

Vergaderjaar 2001–2002

28 006

Rapportage Integratiebeleid Etnische Minderheden 2001

Nr. 2

NOTA

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1: Algemene ontwikkelingen	5	4.5	Arbeidsmarktbeleid zorg en welzijnssector	46
1.1 Inleiding	5			
1.2 Demografische ontwikkelingen	7	4.6	Armoedebestrijding	47
1.3 Verbetering arbeidspositie	8			
1.4 Vooruitgang in prestatie-ontwikkeling in het onderwijs	11			
1.5 Jeugd en inburgering	13			
1.6 Sociaal-culturele dimensie	14			
1.7 Politiek-institutionele dimensie	15			
1.8 Conclusie	17			
Hoofdstuk 2: Inburgering	19			
2.1 Inburgering nieuwkomers	19			
2.2 Inburgering oudkomers	21			
2.3 Overleg met de uitvoeringsorganisaties	23			
Hoofdstuk 3: Jeugd en onderwijs	24			
3.1 Inleiding	24			
3.2 Doorgaande ontwikkelingslijn 0–18 jarigen	24			
3.2.1 De voorbereiding op school	24			
3.2.2 Primair onderwijs	24			
3.2.3 Primair- en voortgezet onderwijs	26			
3.2.4 Voortgezet onderwijs	29			
3.3 Onderwijs aan 16 jarigen en ouder	33			
3.3.1 Beroepsonderwijs en Volwassenen-educatie	33			
3.3.2 Hoger Onderwijs	34			
3.4 Interculturalisatie	36			
3.5 Individuele trajectbegeleiding criminele jongeren	36			
3.6 Communities that care	37			
Hoofdstuk 4: Bestrijding werkloosheid	38			
4.1 Inleiding	38			
4.2 Aansluiting vraag en aanbod	40			
4.3 Toerusting, ondersteuning en facilitering	42			
4.4 Instroom in gezichtbepalende functies	44			
			Hoofdstuk 5: Het voorkomen en bestrijden van discriminatie en racisme	49
		5.1	Inleiding	49
		5.2	Onderwijs	49
		5.3	Lokale partners	50
		5.4	Arbeid	51
		5.5	Klachtprocedures	52
		5.6	Internationale aspecten	55
			Hoofdstuk 6: Communicatie	57
		6.1	Inleiding	57
		6.2	Beeldvorming over integratie	57
		6.3	Kennisuitwisseling	58
		6.4	Cultuur en media	59
		6.5	Overleg met etnische minderheden	61
		6.6	Informatie voorziening	62
		6.7	Coördinatie	62
			Hoofdstuk 7: Overige onderwerpen	63
		7.1	Inleiding	63
		7.2	Slavernijverleden	63
		7.3	Huisvesting statushouders	64
		7.4	Bestuurlijke participatie	66
		7.5	Gezondheidszorg	67
		7.6	Godsdienst en levensovertuiging	69
		7.7	Antillianen	71
		7.8	Na-traject aardbeving in Turkije	73
		7.9	Enschede	73
		7.10	Onlusten op de Molukken	74
		7.11	Remigratiebeleid	74
			Hoofdstuk 8: Horizontale overzichtskonstructie integratiebeleid	76

1.1 Inleiding

De voortgang van het integratieproces in onze samenleving voltrekt zich op cruciale fronten in een verschillend tempo. Steeds meer leden van etnische minderheden voegen zich in de Nederlandse samenleving die steeds veelkleuriger wordt. Gaandeweg verbeteren zij hun positie. Op de terreinen arbeid en onderwijs is sprake van een duidelijke positieverbetering. Steeds meer autochtonen raken gewend aan het leven in een multi-etnische samenleving. Tegelijkertijd dreigen bepaalde groepen en instituties af te haken of kunnen niet tijdig aansluiten bij realiteit en eisen van de multi-etnische samenleving. De realiteit van voortgaande immigratie leidt er bovendien toe dat er telkens nieuwkomers moeten worden opgevangen en op weg geholpen, onder meer met behulp van inburgeringsprogramma's. Door deze ontwikkelingen blijft de integratieopdracht voor het kabinet actueel.

Deze rapportage integratiebeleid etnische minderheden is de laatste rapportage van dit kabinet over het gevoerde integratiebeleid en kijkt terug op de resultaten die in deze periode zijn bereikt. Anders dan in de voorgaande jaren heeft deze rapportage dit jaar een thematische opbouw. De thema's van de nota *Kansen krijgen, kansen pakken* van de Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid voor het integratiebeleid in de periode 1998–2002 zijn hierbij de leidraad. Het kabinet constateerde in 1998 dat we er met alleen voortzetting van het staande beleid niet komen. Met een nieuw elan werden maatregelen genomen om de oudere en nieuwere minderheidsgroepen hun talenten te laten ontplooiën. De speerpunten zijn: werk, onderwijs en scholing en het streven naar een ongedwongen omgang van burgers onder elkaar. Daarbij werd het kabinetsbeleid geplaatst in een veel breder maatschappelijk proces waarbij de inspanningen van andere betrokkenen, werkgevers, werknemers, maatschappelijke instituties en minderhedenorganisaties met die van het kabinet verbonden werden.

Beleid is slechts één van de factoren die de integratie van de minderheden beïnvloeden. Dit brengt met zich mee dat het niet goed mogelijk is om het effect van één factor te isoleren. De relatie tussen beleidsinput en beleidsoutput loopt immers niet één op één. Externe factoren als de economische conjunctuur, de voortgaande immigratie, eventuele rampen en andere gebeurtenissen kunnen een grote impact hebben op de output van het beleid. Voorts is het beleidseffect van bepaalde maatregelen, zoals die in de sfeer van voorlichting en beeldvorming, niet makkelijk meetbaar of pas op lange termijn zichtbaar. Met name het integratiebeleid en de integratie van etnische minderheden voltrekken zich in een context die sterk aan veranderingen onderhevig is.

Er zijn de afgelopen tijd resultaten geboekt die aanzienlijk verder gaan dan de ambities die destijds in de nota *Kansen krijgen, kansen pakken* werden verwoord. Het meest in het oog springende resultaat is wel de daling van de werkloosheid onder etnische minderheden. De jongste CBS-gegevens wijzen uit dat de werkloosheid eind 2000 gedaald is tot circa 10 procent. Dit is het niveau waarop het kabinet zijn doelstelling voor de gehele kabinetsperiode had gesteld. Deze ambitieuze doelstelling is niet alleen eerder gehaald dan was verwacht, maar een dergelijke snelle daling van de werkloosheid onder etnische minderheden is sowieso spectaculair te noemen.

Ook de regeling vroeg- en voorschoolse educatie (VVE), het beleid inzake (de wegwerking van wachtlijsten bij) inburgering van oudkomers en de duale trajecten kunnen in dit verband worden genoemd.

We kunnen concluderen dat de stand van zaken met betrekking tot het gevoerde integratiebeleid in het algemeen als positief kan worden beoordeeld. Gaandeweg zijn de plannen en ambities bijgesteld als gevolg van verander(en)de omstandigheden. Maar verreweg de meeste actiepunten van de nota *Kansen krijgen, kansen pakken* zijn in uitvoering genomen of afgerond. Sommige actiepunten zijn permanent in uitvoering. Dat wil zeggen dat ze ook na het einde van deze kabinetsperiode, voortgezet zullen worden. Andere actiepunten zijn achterhaald door majeure veranderingen in de politiek-bestuurlijke verhoudingen, of zijn inmiddels verder geïntensiveerd. Zoals in geval van het arbeidsmarktbeleid, dat in de zomer van 2000 met de kabinetsnota *Arbeidsmarktbeleid voor etnische minderheden, plan van aanpak 2000–2003*, waarin een groot aantal nieuwe actiepunten zijn geformuleerd, een nieuwe impuls heeft gekregen¹. Met de integrale aanpak van het arbeidsmarktbeleid voor etnische minderheden hoopt het kabinet de in de afgelopen jaren behaalde winst vast te houden en de verbeterde arbeidsmarktpositie van etnische minderheden te bestendigen.

In de afgelopen jaren zijn op verschillende terreinen van het overheidsbeleid taken en bevoegdheden van de rijksoverheid gedecentraliseerd.

Op het terrein van het onderwijsbeleid, maar ook in de uitvoering van de sociale zekerheid en het arbeidsmarktbeleid hebben de gemeenten het voortouw gekregen om de algemene, op landelijke niveau vastgelegde beleidsuitgangspunten, te concretiseren.

In *hoofdstuk 2* wordt het – actuele – thema inburgering behandeld. In *hoofdstuk 3* worden per actiepoint en per onderwijssector de vorderingen met betrekking tot de positie van de jeugd en het onderwijs aan de orde gesteld. *Hoofdstuk 4* gaat over de bestrijding van de werkloosheid en het werkgelegenheidsbeleid voor etnische minderheden. De activiteiten ten aanzien van het voorkomen en bestrijden van discriminatie en racisme worden in *hoofdstuk 5* besproken. In *hoofdstuk 6* komt het thema communicatie aan de orde, waaronder cultuur en media, het overleg met de etnische minderheden en de informatievoorziening. In het *hoofdstuk 7* worden de vorderingen met betrekking tot enkele specifieke activiteiten, zoals het slavernijmonument, de huisvesting van statushouders, de integratie van Antilliaanse jongeren, kwesties rond religie en levensbeschouwing en de gezondheidszorg besproken. Tenslotte wordt in *hoofdstuk 8* de horizontale overzichtsconstructie gepresenteerd die is ontleend aan de begroting voor 2002. Vanuit een budgettaire invalshoek wordt een specifieke toelichting gegeven op de maatregelen en de beoogde effecten.

Dimensies van het integratieproces

Arbeidsmarkt en onderwijs zijn de belangrijkste terreinen waarop het kabinet het integratiebeleid heeft gevoerd. Dat zijn immers de belangrijkste aspecten van de sociaal-structurele dimensie van het integratieproces. De vorderingen op deze terreinen worden dan ook uitgebreid besproken. Integratie is echter een tweezijdig proces. Het integratiebeleid richt zich op de samenleving in de breedte. De sociaal-culturele dimensie, waaronder de culturele oriëntatie, de relaties tussen en acceptatie van de verschillende groepen, is eveneens van belang voor het integratieproces.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 27 223, nr. 1.

Politieke participatie en de afstemming van onze instituties op de verander(en)de bevolkingssamenstelling – de politiek-institutionele dimensie – voltooiën het integratieproces. Alvorens de vorderingen op de verschillende aspecten van deze dimensies van het integratieproces te bespreken, worden de demografische ontwikkelingen in ogenschouw genomen.

1.2 Demografische ontwikkelingen

Er is sprake van groei in omvang van, en diversiteit aan, etnische groepen in onze samenleving.

De aanwezigheid van meer dan 1,7 miljoen leden van etnische minderheden (ruim 10% van de Nederlandse bevolking) in 2001 en een voortgaande instroom van nieuwkomers illustreren dat Nederland daadwerkelijk een immigratieland is geworden. Vooral sinds de jaren negentig is het aantal personen dat op basis van vluchtelingenstatus naar Nederland is gekomen aanmerkelijk toegenomen. Volgens ramingen van het CBS zal de komende jaren de populatie etnische minderheden belangrijk blijven groeien. Dit als gevolg van een voortgaande instroom van personen uit vluchtregio's, gezinshereniging-gezinsvorming en geboorten in Nederland.

Op een totale bevolking van 16 miljoen in 2001 worden in totaal 2 827 024 personen van niet-autochtone afkomst (18%) geteld. Hiervan bedraagt het aantal van westerse afkomst 1 387 028 en van niet-westerse afkomst 1 483 196 personen. Tot deze laatste groep behoren 319 600 personen van Turkse, 308 824 van Surinaamse, 272 752 van Marokkaanse en 117 089 van Antilliaanse/Arubaanse afkomst. De vier grootste etnische minderheidsgroepen omvatten in 2001 tezamen meer dan 1 miljoen (1 028 265) personen.

De Turken zijn duidelijk de grootste etnische minderheidsgroep geworden. Voorts zijn er ruim 180 000 Zuid-Europeanen, waaronder 71 438 personen afkomstig uit de verschillende landen van het voormalig Joegoslavië, 34 529 Italianen, 30 417 Spanjaarden, 14 619 Portugezen, 11 637 Grieken en tenslotte 18 558 Kaapverdianen. De verdeling van etnische minderheden uit de vroegere migratielanden is als volgt: Turkije 26,5%, Suriname 25,6%, Marokko 22,6%, Antillen/Aruba 9,7%, voormalig Joegoslavië 6,0% en overigen 9,6%. In toenemende mate zijn de nieuwe etnische groepen getalsmatig van belang. Volgens de CBS-telling per 1 januari 2001 zijn er acht nieuwe etnische groepen met meer dan 15 000 personen. Zij zijn van Irakese (38 191), Somalische (29 631), Afghaanse (26 394), Iraanse (24 642), Ghanese (16 492), Pakistaanse (16 787) Egyptische (15 165) en Vietnamese (15 302) herkomst¹. Anno 2001 tellen deze acht nieuwe etnische groepen samen ruim 182 000 personen. Vergeleken met 1999 is er sprake van een snelle groei van deze groepen. Zo nam de Irakese groep van 30 000 in 1999 toe tot 38 000 personen in 2001 en de Afghaanse groep van 15 000 in 1999 tot 26 000 in 2001², merendeels als gevolg van in die periode verstrekte verblijfstitels aan deze groepen asielzoekers. Deze constatering brengt het kabinet tot de noodzaak het beleid niet uitsluitend te richten naar het profiel van de «oude» etnische minderheidsgroepen, maar ook rekening te houden met het soms zeer afwijkende profiel van de nieuwe groepen.

Integratie van deze etnische groepen, waaronder het inburgeren van nieuwkomers en oudkomers en het toerusten van onze instituties ten dienste van deze groepen, blijft een uitdagende opdracht van het integratiebeleid. Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) heeft dit jaar een beleidseffectrapportage opgesteld over de arbeids- en onderwijs-

¹ CBS tabellen augustus 2001. CBS, Maandstatistiek, december 1999, 49–51. Het CBS gebruikt als standaarddefinitie: «Een allochtoon is een persoon van wie ten minste één ouder in het buitenland is geboren.» Tot de etnische minderheden worden gerekend 1 483 196 niet-westerse allochtonen, 181 198 Zuid-Europeanen, 35 000 Molukkers en 2000 zigeuners. Tezamen omvat hun aantal 1 701 394 personen in 2001. Het aantal woonwageneigenaren bedraagt 23 000 personen.

² Bij de nieuwe etnische groepen zijn niet meegerekend degenen die niet officieel zijn geregistreerd, zoals personen die (nog) geen statushouder zijn en illegaal.

positie van etnische minderheden. De volgende paragrafen zijn grotendeels gebaseerd op conclusies van deze rapportage.

1.3 Verbetering arbeidsmarktpositie

De arbeidsmarktpositie van etnische minderheden heeft de laatste jaren in verschillende opzichten een positieve ontwikkeling doorgemaakt. Het meest in het oog springt de daling van de werkloosheid, die begon in het midden van de jaren negentig en nu een draaglijk niveau heeft bereikt. Ondanks alle zorgelijke opmerkingen die ten aanzien van de werkloosheid van minderheden gemaakt kunnen worden mag het kabinet zijn zegeningen tellen. Het is nog niet zo lang geleden dat werkloosheidspercentages van 20–30% en hoger normaal waren voor de arbeidsmarktpositie van minderheidsgroepen. Een keer ten goede werd op afzienbare termijn niet verwacht. Toch is die er wel gekomen, met de economische groei in Nederland als belangrijkste motor. De werkloosheid onder de minderheden daalde, en niet alleen bij de beter opgeleiden. Ook de lager opgeleiden profiteerden, al bleef bij laatstgenoemden de werkloosheid op een relatief hoog peil. Het aandeel onder minderheden dat zich in de afgelopen jaren op de arbeidsmarkt heeft gemeld, is gestegen. Positief is verder dat werkende minderheden minder afhankelijk zijn geworden van banen aan de onderkant van de beroepenstructuur en wat sterker zijn vertegenwoordigd in de hogere beroepen. Wanneer rekening wordt gehouden met verschillen in opleidingsniveau, leeftijdsverdeling en geslacht dan zijn Surinamers en Antillianen niet vaker dan autochtonen in het onderste segment werkzaam. Dit neemt niet weg dat standvastige inspanningen tot integratie noodzakelijk blijven om het draagvlak voor het integratiebeleid en het toelatingsbeleid in stand te houden.

De ambitieuze doelstelling om het verschil in werkloosheid tussen autochtonen en etnische minderheden in deze kabinetsperiode te halveren, hetgeen betekent dat het werkloosheidspercentage onder etnische minderheden eind 2002 moet zijn gedaald tot 10%, blijkt twee jaar eerder al te zijn bereikt. De spectaculaire en noodzakelijk geachte daling van het werkloosheidspercentage onder etnische minderheden van 16% in 1998 naar 14% in 1999 en vervolgens naar 10% in 2000 kon vooraf door niemand worden gegarandeerd¹. Autonome ontwikkelingen op de arbeidsmarkt hebben hierbij ontegenzeggelijk een belangrijke rol gespeeld, maar de sterke verbetering van de arbeidsmarktpositie van etnische minderheden kan niet alleen aan de groeiende werkgelegenheid en de krapte op de arbeidsmarkt worden toegerekend. Onmiskenbaar is ook de invloed van een stijgend gemiddeld opleidingsniveau, een verhoudingsgewijs groeiende groep goed en direct bemiddelbare werkzoekenden, een toenemende gerichtheid op de arbeidsmarkt en niet het minst ook de in onze samenleving toegenomen acceptatie van leden van etnische minderheidsgroepen als medeburgers en collega's. Het kabinet verheugt zich in de constatering dat een snel groeiend aantal etnische minderheden zich een volwaardige plaats op de Nederlandse arbeidsmarkt verwerft. De uitdaging is om deze ontwikkeling het komende jaar voort te zetten, en ook ná 2002 vast te houden. Het onlangs afgesloten derde minderhedenakkoord van de Stichting van de Arbeid ondersteunt deze visie. Met dit akkoord wordt een bijdrage geleverd aan het streven naar een evenredige arbeidsmarktpositie van etnische minderheden. Het MKB-convenant dat MKB/Nederland, de Arbeidsvoorziening en het kabinet in april 2000 hebben gesloten om voor 1 mei 2001 20 000 personen uit minderheidsgroepen in banen te plaatsen is succesvol gebleken. Er werden ruim 15 000 werkzoekenden uit etnische

¹ Volgens de EBB (enquête beroepsbevolking), CBS 2000. Volgens de EBB waren er 270 000 werklozen in 2000, waaronder 47 000 niet-westerse allochtone en 43 000 westerse allochtone werklozen. De potentiële beroepsbevolking onder niet-westerse allochtonen (15–64 jaar) bedroeg 860 000 personen en arbeidsmarktparticipatie 54% oftewel 463 000 (werkenden en werklozen).

minderheden geplaatst. Daarom is besloten dit convenant te verlengen tot 31 december 2001.

Per 2000 bedroeg de werkloosheid onder autochtonen 3%, onder westerse allochtonen 5%, en onder etnische minderheden (niet-westers allochtonen) 10%. Onder Surinamers bedroeg de werkloosheid 9%, onder Turken eveneens 9% en tenslotte onder Marokkanen 13%. Alle herkomst-groeperingen verbeterden hun positie, zij het in verschillende mate.

De arbeidsmarktpositie van Surinamers komt steeds meer overeen met die van autochtonen. Van alle minderheidsgroepen is bij hen de werkloosheid het laagst, de arbeidsmarktparticipatie het hoogst – waar ze zich met autochtonen kunnen meten – en zijn ze het vaakst in hogere beroepsniveaus werkzaam. Marokkanen staan aan de andere kant van het spectrum. Van de vier grootste etnische groepen in Nederlands staan zij er, ondanks een daling van de werkloosheid en een behoorlijke stijging van de arbeidsmarktparticipatie, het ongunstigst voor. Turken en Antillianen nemen een tussenpositie in. Binnen de Antilliaanse groep zijn er twee tegengestelde ontwikkelingen. Enerzijds weet de tweede generatie zich een gunstige positie op de arbeidsmarkt te verwerven, anderzijds kenmerkt de Antilliaanse groep zich door een hoge instroom van kansarme, veelal werkloze jongeren die de groep een problematisch beeld bezorgen. Per saldo leiden deze ontwikkelingen tot een relatieve verslechtering van de positie van Antillianen. Op dit moment ligt de werkloosheid van Antillianen in de buurt van die van de Turken en Marokkanen, terwijl enkele jaren geleden de Antillianen van de vier grote groepen verreweg het gunstigste beeld lieten zien.

Door de krappe arbeidsmarkt komt het allochtone (arbeids)aanbod beter tot zijn recht. In een laagconjunctuur blijven minderheden met bepaalde aanbodkenmerken vaak van werk verstoken of moeten ze genoegen nemen met een baan onder hun niveau, terwijl ze in een krappe arbeidsmarkt wel aan het werk komen en onderbenutting van de opleidingskwalificaties van werkenden minder voorkomt. In vergelijking met autochtonen nemen de kansen dat hun aanbodkenmerken zich uitbetalen in werk (op niveau) toe. Zo kan er worden gesproken van een aanbodrij die bestaat uit werkzoekenden die in volgorde van de kans op (passend) werk staan gerangschikt. Minderheden, Turken en Marokkanen in het bijzonder, staan verder achterin de rij dan autochtonen, die als eersten aan bod komen. Wanneer er weinig vraag naar arbeid is, komen minderheden moeizaam aan de slag of moeten ze genoegen nemen met minder aantrekkelijke banen. Pas wanneer de arbeidsmarkt aantrekt komen minderheden in het vizier van werkgevers en nemen hun arbeidskansen ten opzichte van autochtonen toe. Dit impliceert ook dat de positie van minderheden in hoge mate conjunctuurgevoelig is.

Toch is er nog een mismatch tussen vraag en aanbod. De cumulatie van ongunstige aanbodkenmerken en een geringe oriëntatie op de arbeidsmarkt vormen slechts een deel van de verklaring waarom ook in tijden van krapte vraag en allochtoon aanbod niet in alle gevallen bij elkaar komen. Allochtone schoolverlaters uit het MBO, die in beginsel over voor de arbeidsmarkt zeer goede papieren beschikken, zijn vaker en langer werkloos dan autochtone schoolverlaters uit het MBO. Het is niet waarschijnlijk dat dit verschil in belangrijke mate samenhangt met verschillen in individuele kenmerken. Allochtone leerlingen hebben in elk geval het grootste deel van hun schoolloopbaan in Nederland doorlopen en zullen, afgaande op het MBO-diploma, de Nederlandse taal goed

beheersen. Voor deze minderheden zal de achterstand – volgens de SCP rapportage 2001 – veel meer te maken hebben met (onbewuste) discriminatie en het niet op elkaar aansluiten van zoek- en wervingskanalen.

Naast de blijvend hoge werkloosheid van minderheden is het hoge aandeel werkende minderheden met flexibele arbeidsrelaties kenmerkend voor hun arbeidsmarktpositie. In de tweede helft van de jaren negentig is het aantal werkende minderheden met flexibele arbeidsrelaties fors toegenomen. Vooral nieuwkomers op de arbeidsmarkt – jongeren en vrouwen – hebben erg vaak een flexibele baan. Ongeveer de helft van de Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen in de leeftijd van 15 tot en met 24 jaar is werkzaam in tijdelijke dienst, voor autochtone jongeren geldt dit voor iets meer dan een kwart. Voor minderheden is – algemeen gesteld – de scheidslijn op de arbeidsmarkt verschoven. Er zijn weliswaar minder barrières naar werk dan een paar jaar geleden, maar het betreft wel vooral tijdelijk werk. Meer stabiele delen van de werkgelegenheid blijven voor veel leden van etnische minderheden ontoegankelijk. De geboekte winst op de arbeidsmarkt – in termen van daling van de werkloosheid – is ook gevoelig voor schommelingen in de conjunctuur. Stagnerende economische groei treft tijdelijke werknemers als eerste. Bovendien zijn de ontplooiings- en stijngsmogelijkheden in dergelijke banen doorgaans niet groot, met alle risico's van dien voor het opbouwen van een loopbaan. Hoewel het hoge aantal tijdelijke werknemers onder de minderheden tekenend is voor de wankelende arbeidsmarktpositie, is er niet alleen aanleiding voor sombere bespiegelingen. Mogelijk wordt over een aantal jaren geconstateerd dat het hier om een overgangsfase ging, die de voorbode was van een structurele verbetering van de arbeidsmarktpositie van minderheden. Tijdelijke banen hebben dan toegang verschaft tot werk en minderheden de opstap bezorgt naar vaste banen en een stabiele loopbaan.

Ook op het terrein van vermindering van de uitkeringafhankelijkheid is vooruitgang waar te nemen. In algemene zin zijn etnische minderheden vaker van een uitkering afhankelijk dan autochtonen. Turken en Marokkanen zijn vaker afhankelijk van een WW- of WAO-uitkering terwijl Surinamers en Antillianen en Arubanen vaker een beroep doen op de bijstand. Er zijn relatief weinig etnische minderheden met een AOW-uitkering of een VUT-regeling. Uit onderzoek blijkt echter dat de uitkeringsafhankelijkheid onder etnische minderheden sneller afneemt dan onder autochtonen¹. Het kabinet heeft in de intentieverklaring *Een gezamenlijke agenda voor de toekomst* met de VNG afspraken gemaakt over een extra inspanning om kansen te bieden aan bijstandsgerechtigden om te gaan werken en daar waar dat niet mogelijk is, anderszins maatschappelijk te participeren.

Tenslotte moet worden vermeld dat het aantal etnische ondernemers in Nederland nog steeds toeneemt en in de periode 1986–2000 is verdriedvoudigd van 14 500 naar bijna 44 000. Samen met de tweede generatie komt het aantal op 50 000. Het eerste jaar van een startende ondernemer is cruciaal voor zijn overlevingskansen. Het grote verschil tussen allochtonen en autochtonen is dan ook in dit eerste jaar duidelijk te zien. Daarna verschillen de overlevingskansen aanzienlijk minder. Desondanks is het percentage allochtone ondernemers die het eerste jaar niet overleven, nog steeds dalende van 27% in 1994 naar 17% in 1999².

¹ NEI, Inactiviteit van etnische minderheden, eindrapportage, Rotterdam december 2000.

² Tillaart van den H., Monitor etnisch ondernemerschap, ITS, Nijmegen 2001.

1.4 Vooruitgang in prestatie-ontwikkeling in het onderwijs

Ook op het terrein van onderwijs is, zo blijkt uit de bevindingen van de SCP minderhedenrapportage 2001 en het onderwijsverslag 2000 van de onderwijsinspectie, vooruitgang waar te nemen. Over de hele linie zijn de prestaties in het primair onderwijs verbeterd, met name het rekenen.

In de eerste plaats is de achterstand van leerlingen uit de minderheden in het basisonderwijs bij rekenen veel kleiner dan bij taal. De slechtst presterende groepen hebben in groep 8 met rekenen een achterstand van hooguit driekwart leerjaar. Turkse en Marokkaanse leerlingen liggen ongeveer een half jaar achter. In vergelijking met autochtone leerlingen van wie de ouders een vergelijkbaar opleidingsniveau hebben is er voor hen in groep 8 zelfs in het geheel geen rekenachterstand meer¹.

Een tweede positief punt is dat de rekenprestaties op de zwartste scholen niet lager zijn dan op scholen met weinig of geen leerlingen uit de minderheden. Op scholen met 25%–75% leerlingen uit de minderheden zijn ze overigens wel lager en voor taal is er een zogeheten zwarte-schooleffect.

De achterstand in rekenen neemt dus af, maar de taalachterstand is groot en de oorzaak ervan is veel weerbarstiger. Het gebruik en de beheersing van het Nederlands door de ouders hebben gevolgen voor de prestaties van de kinderen. De taalachterstand van met name Turkse, Marokkaanse en Antilliaanse leerlingen in het basisonderwijs is zorgwekkend. Naarmate de ouders het Nederlands beter beheersen is de toetscore van de kinderen hoger.

Belangrijker nog zijn de resultaten van de analyses van de prestaties in de loop van de tijd. Daaruit blijkt – volgens het SCP – dat er een positieve lijn zit in de prestaties van de leerlingen uit de minderheden. Een andere vorm van progressie doet zich voor in de gang van de leerlingen uit de minderheden door de opeenvolgende jaargroepen in het basisonderwijs. Hun achterstand is in de hogere jaargroepen kleiner dan in de lagere groepen. Uit nadere analyses van het SCP blijkt dat de leerlingen uit de minderheden meer leerwinst realiseren dan de autochtone leerlingen. De leerlingen uit de minderheden lopen dus tijdens het basisonderwijs een deel van hun achterstand in. Tussen scholen zijn er aanzienlijke verschillen in leerwinst, maar zwarte scholen komen hierbij niet slechter uit de bus dan scholen met weinig of geen leerlingen uit de minderheden.

De positieve trend in de schoolprestaties van leerlingen uit de minderheden in het basisonderwijs mist zijn uitwerking op de schoolkeuzen in het voortgezet onderwijs niet. De doorstroming naar de hoogste schooltypen in het voortgezet onderwijs is toegenomen. De Surinaamse leerlingen lijken hierin tussen 1993 en 1999 de grote sprong voorwaarts te hebben gemaakt. Bij de Turkse en Marokkaanse leerlingen is de winst bescheidener, maar wel onmiskenbaar.

Belangrijker misschien nog dan de hogere doorstroming is de bevinding van het SCP dat de prestatie-achterstand in de verschillende brugklas-typen is verminderd.

De gunstige ontwikkelingen bij de overgang van basisonderwijs naar voortgezet onderwijs wekken verwachtingen voor de leerlingen uit de minderheden die nu aan het voortgezet onderwijs beginnen. Voor

¹ Deze en andere conclusies zijn grotendeels gebaseerd op de Rapportage minderheden 2001 van het SCP.

degenen die daar al eerder mee zijn begonnen zijn de perspectieven minder florissant. Ze dringen weliswaar door tot alle hoeken van het voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs en een substantieel aantal van hen reikt tot de hoogste regionen van het onderwijs, maar in vergelijking met autochtone leerlingen kennen hun loopbanen na de basisschool toch een duidelijk ongunstiger verloop. Dit geldt overigens niet voor alle groepen. De Surinaamse en overige allochtone leerlingen vergaat het aanzienlijk beter dan de Turkse, Marokkaanse en Antilliaanse leerlingen. Voor deze laatste groepen geldt dat, op welk punt zij hun loopbaan in het voortgezet onderwijs ook beginnen, zij in alle gevallen behoren tot de minder succesvollen.

Als de eerdere drempels in het voortgezet onderwijs en het MBO eenmaal zijn genomen resteren er voor de doorstroming van leerlingen uit de minderheden naar het HBO en het WO geen hindernissen. Ze lijken hierin zelfs nog iets ambitieuzer dan autochtone leerlingen. Vanuit het mbo volgt een iets groter deel een verdere opleiding en het aandeel dat na het HAVO/VWO doorstroomt naar het HBO en het WO is iets groter dan onder autochtone leerlingen.

Ondanks de gesignaleerde positieve ontwikkelingen en de inzet van het kabinet om voortijdig schoolverlaten te bestrijden, laat de positie van de leerlingen uit de minderheden in het voortgezet onderwijs nog veel te wensen over. Te veel van hen halen de eindstreep niet en het aantal dat geen startkwalificatie haalt is onaanvaardbaar hoog.

Het is in de eerste plaats van belang dat de problemen worden onderkend en dat die met enige extra inzet voor een belangrijk deel zijn op te lossen. Met een meer doelgerichte begeleiding, huiswerkbegeleiding, helderheid in de beoordeling en aanvullende lessen moet het mogelijk zijn meer leerlingen uit de minderheden een diploma te laten behalen. Onderzoek wijst uit dat leerlingen uit de minderheden in het voortgezet onderwijs veel steun kunnen ondervinden van oudere broers en zussen. Dit biedt wellicht aanknopingspunten voor het opzetten van vormen van *mentoring* in het voortgezet onderwijs.

Verheugend is het te constateren dat allochtone leerlingen niet vaker worden doorverwezen naar speciale scholen voor basisonderwijs. In het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie neemt de deelname van allochtone leerlingen geleidelijk toe, vooral in de lagere niveaus. Eveneens verheugend is het dat het relatieve percentage allochtone leerlingen dat vanuit het VWO doorstroomt naar het wetenschappelijk onderwijs ongeveer gelijk is aan dat van autochtone leerlingen. Ook de studieprestaties en het studieverloop van allochtone studenten doen niet onder voor die van autochtone studenten. Het probleem is echter dat de ondervertegenwoordiging zich al heeft voorgedaan in de selectie voor het VWO. Er is immers nog steeds sprake van een ondervertegenwoordiging van niet-westerse allochtonen in het hoger onderwijs. De hoogste schattingen komen op rond 5%, en dat bij een aandeel van ruim 10% niet-westerse allochtonen in de relevante leeftijdscategorie¹.

Al met al is er op het terrein van onderwijs aanzienlijke vooruitgang waar te nemen, te meer als wordt bedacht dat verbetering van de onderwijspositie van etnische minderheden meerdere generaties vergt. Kijkend naar de resultaten op het terrein van het onderwijs én de voortgaande immigratie c.q. (zij)instroom van nieuwe allochtone leerlingen, kan worden gesteld dat het onderwijsbeleid, de inzet van het personeel en

¹ Inspectie van het onderwijs, Onderwijsverslag over het jaar 2000, Utrecht 2001.

zeker ook van de leerlingen tot optimisme stemmen. Verbeteringen in onderwijsprestaties en het afstemmen van het onderwijs op de verander(en)de populatie zijn processen die de nodige tijd vergen. Het kabinet is zich er van bewust dat dit een majeure opdracht is voor het integratiebeleid.

De positieve ontwikkelingen in de arbeidsmarkt- en onderwijspositie komen niet altijd voldoende uit de verf omdat in de cijfers ook de nieuwkomers worden opgenomen. De voortdurende instroom van nieuwkomers – waaronder de zogeheten zij-instromers in het onderwijs – zorgt ervoor dat telkens inburgering en positieverbetering moet plaatsvinden, hetgeen voor velen niet op korte termijn kan worden gerealiseerd.

1.5 Jeugd en inburgering

De positieve effecten van het gevoerde integratiebeleid zijn vooral bij de jeugd waar te nemen. Hoewel de integratie van etnische groepen een langdurig proces is en zich over generaties voltrekt, kan worden vastgesteld dat met name bij de tweede generatie goede resultaten zijn waar te nemen, zowel op het terrein van onderwijs als qua deelname aan de arbeidsmarkt¹. De tweede generatie is ook actief in het ondernemerschap. Ruim een kwart van de tweede generatie ondernemers is vrouw. In tegenstelling tot voorgaande jaren is een sterkere branchespreiding te zien onder etnische ondernemers. Met name de tweede generatie is veel bewuster in haar keuze als ondernemer. Naast een grotere vertegenwoordiging in de zakelijke dienstverlening kiest een groeiend aantal (tweede generatie) ondernemers voor hoogwaardige diensten zoals advisering, onderzoek en public-relations.

Hoewel voornoemde ontwikkelingen duiden op een voortschrijdend integratieproces, zijn er ook tegengestelde ontwikkelingen zichtbaar. Onder een deel van de jongeren van etnische minderheden doen zich problemen voor, in de thuissituatie, op scholen, op straat en in de publieke voorzieningen, zoals bij voorbeeld zwembaden. Zij veroorzaken een grote overlast, die veelal het karakter van strafrechtelijke feiten aannemen. Dit probleem wordt ook op rijksniveau gesignaleerd².

Zoals zo vaak geldt bij dit probleem: «voorkomen is beter dan genezen». Vandaar dat er in Nederland behalve naar *criminaliteitsbestrijding*, veel aandacht uitgaat naar *criminaliteitspreventie*. In het kader van de nota *Criminaliteit in relatie tot integratie van etnische minderheden* (CRIEM) hebben in 1999 en 2000, onder verantwoordelijkheid van de Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid, zogeheten CRIEM-pilots plaatsgevonden in acht gemeenten en zijn allerlei facetten van preventiebeleid uitgetest. Gebruik makend van de vele ervaringen die in die pilots zijn opgedaan is vervolgsbeleid geformuleerd voor de jaren 2001 tot en met 2004. Doel van dit beleid blijft preventie van marginalisering en criminalisering van jongeren uit etnische minderheidsgroepen. Een groot aantal steden krijgt de mogelijkheid een extra impuls te geven aan hun preventiebeleid voor deze doelgroep. Aandacht blijft hierbij uitgaan naar zowel jonge jeugd in de voorschoolse en schoolse fase, als naar jongeren die van school af zijn en de arbeidsmarkt zouden moeten betreden. Individuele aanpak van bepaalde groepen jongeren blijft echter geboden. De Minister van Justitie heeft met ingang van medio 2000 structureel middelen ter beschikking gesteld voor de uitvoering van ITB (individuele trajectbegeleiding) ten behoeve van zowel allochtone jongeren als jongeren die behoren tot de zogenaamde «harde kern». ITB voor

¹ SCP/ISEO, Integratiemonitor 2000, ISEO, Rotterdam 2000, Veenman J, De tweede generatie, ISEO, Rotterdam 2001.

² Junger-Tas J. & F. Bovenkerk, De oorzaken van criminaliteit onder etnische minderheden, conceptuele studies, Den Haag 2001.

minderjarigen is met ingang van voorjaar 2001 in het hele land ingevoerd. In het voorjaar van 2002 zal een nota over de versterking van de aanpak van de jeugdcriminaliteit worden aangeboden. De problematiek rond jongeren van etnische minderheden zal hierin een vooraanstaande plaats innemen.

De inburgering van nieuwkomers en oudkomers heeft in deze kabinetsperiode veel aandacht gekregen, en is stevig geïntensiveerd. Hoewel het Nederlandse inburgeringsbeleid wordt geroemd in het buitenland, zijn er bij de uitvoering ervan verschillende knelpunten gebleken, met name gebrek aan maatwerk, concurrentie tussen werken en leren, uitval en verzuim, en gebrek aan heldere prestatie-afspraken. Aan het oplossen van deze knelpunten wordt gewerkt, hangende de evaluatie van de Wet inburgering nieuwkomers (WIN). De inzet van de Taskforce Inburgering is daarbij van belang. Met behulp van ontwikkeltrajecten, die in samenwerking met uitvoeringsorganisaties worden gerealiseerd, wordt een structuur opgezet die moet leiden tot een effectiever inburgeringsbeleid. Daarnaast is in deze kabinetsperiode het aantal gemeenten dat in de gelegenheid is gesteld om een specifiek inburgeringsbeleid voor oudkomers te voeren uitgebreid tot 54 gemeenten. Met de notitie oudkomers is nu een ambitieus uitvoeringsprogramma voor de komende jaren tot stand gebracht.

1.6 Sociaal-culturele dimensie

Integratie is een meerzijdig proces. De afgelopen jaren is gebleken dat meer aandacht voor de sociaal-culturele dimensie van integratie noodzakelijk is. Verbetering van de arbeids- en onderwijspositie zijn belangrijke factoren voor het integratieproces, maar evenzeer is wederzijdse acceptatie, interactie en afstemming van waarden en normen van groot belang in een volwaardige, multi-etnische samenleving.

Er is een lichte verbetering waar te nemen in de acceptatie van «buitenlanders». In 1986 reageerde slechts 29% van de autochtone Nederlanders positief op de vraag of men vindt dat «buitenlanders» een aanwinst zijn voor de samenleving; in 1997 reageerde 39% positief en in 2000 is dit percentage toegenomen tot 44%. Met name jongeren, bewoners van grote steden en hoger opgeleiden zijn positiever dan bijvoorbeeld 65-plussers. Dit beeld wordt bevestigd door een in 1999 gehouden peiling van het CBS. Ten opzichte van 1997 is de bevolking iets milder gestemd tegenover «buitenlandse werknemers». Uit een enquête van het Europees Observatorium tegen racisme en vreemdelingenhaat uit 2000 blijkt dat gemiddeld 64% van de burgers van de Europese Unie de multiculturele samenleving een goede zaak vindt, terwijl Nederland met 74% tot de hoogst scorende landen behoort. Ook uit onderzoeken van de Europese Commissie blijkt dat Nederlanders de meest fervente voorstanders zijn van een beleid dat gericht is op gelijke kansen. Tegelijkertijd blijkt dat Nederlanders ook meer dan andere Europeanen voorstander zijn van culturele aanpassing¹.

¹ Esveldt, I. & J. Traudes, Kijk op en contacten met buitenlanders, immigratie, integratie en interactie, werkdocument WRR 119, Den Haag 2001. CBS, Allochtonen in Nederland 2000, Voorburg 2001;50. Eurobarometer survey on attitudes towards immigrants and minorities in the EU, Wien: European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, 2001.

Uit de rapportage van de Landelijke vereniging van Antidiscriminatie Bureaus en Meldpunten blijkt dat het aantal ingediende klachten in 2000 met 8% is toegenomen ten opzichte van 1999. Ook zijn er volgens het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI) meer racistische uitingen op het internet. Het racistisch geweld lijkt in 2000 te zijn toegenomen ten opzichte van 1999, maar het aantal geregistreerde incidenten is afgenomen. Het aantal verzoekschriften inzake rassendiscriminatie bij de

Commissie Gelijke behandeling is in 2000 gedaald ten opzichte van 1999 en 1998; 54 tegenover 64 respectievelijk 104. Hoewel het aantal gerapporteerde klachten het topje van de ijsberg vormt, signaleert het LBR (Landelijke Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie) uit de verzamelde jurisprudentie een lichte afname van rassendiscriminatiezaken¹.

Het kabinet constateert dat racisme en discriminatie nog niet zijn uitgebannen in ons land, maar de brede aanpak tot resultaten heeft geleid. Op een aantal fronten is een verbetering waar te nemen.

Uit twee recente studies blijkt dat er sprake is van diversiteit wat betreft de sociaal-culturele integratie tussen en binnen de verschillende etnische groepen en wat betreft de waarden en normen. Turken en Marokkanen kennen de grootste sociale en culturele afstand, Surinamers en Antillianen de geringste ten opzichte van autochtonen. Over het geheel genomen zijn Turken in sociaal-cultureel opzicht het minst georiënteerd op de autochtone Nederlandse samenleving. In vergelijking met de Turken zijn Marokkanen iets sterker op de autochtone Nederlandse samenleving en cultuur gericht. De verschillen in sociaal-culturele integratie tussen Antillianen en Surinamers zijn gering.

Deze studies wijzen ook op substantiële verschillen in sociaal-culturele integratie binnen de groepen. Jongeren en, daarmee deels samenvallend, leden van de tweede generatie en hoger opgeleiden zijn in sterkere mate sociaal-cultureel geïntegreerd dan ouderen, leden van de eerste generatie en lager opgeleiden. Met name binnen de Marokkaanse groep zijn de verschillen tussen genoemde categorieën groot. Jongeren en tweede generatie Marokkanen hebben veel vaker contacten met autochtonen, zijn in hun opvattingen progressiever, beheersen het Nederlands beter en spreken in de privé-situatie vaker Nederlands dan ouderen en eerste generatie Marokkanen. In vergelijking met de Marokkanen zijn de ontwikkelingen binnen de Turkse groep minder spectaculair. Hoewel ook bij de jongeren en tweede generatie Turken een ontwikkeling zichtbaar is die wijst op een toegenomen oriëntatie op de autochtone samenleving, domineert bij de Turken het beeld van een tamelijk gesloten groep waarvan de leden in sterke mate zijn gericht op de eigen cultuur en contacten met Turken.

Opmerkelijk is de sociaal-culturele positie van Turkse en met name Marokkaanse (jonge) vrouwen. Hoewel de beschikbare gegevens niet altijd een goede vergelijking tussen (jonge) Turkse en Marokkaanse vrouwen en mannen toelaten, zijn er duidelijke indicaties dat Turkse en Marokkaanse meisjes in sterkere mate sociaal-cultureel zijn geïntegreerd dan de jongens. Zeker wanneer het gaat om opvattingen over de eigen arbeidsparticipatie en de taakverdeling tussen mannen en vrouwen in het huishouden en bij de opvoeding, geven vooral de Marokkaanse meisjes blijk van progressieve opvattingen².

1.7 Politiek-institutionele dimensie

Vergeleken met de sociaal-structurele vooruitgang vordert de integratie op politiek-institutioneel gebied minder snel. De participatie van etnische groepen aan de maatschappelijke instituties van onze samenleving is afhankelijk van de bereidheid en vermogen van (de leden van) de etnische groepen en de toegankelijkheid van de instituties. Wat betreft politieke representatie van etnische minderheden is vooruitgang geboekt,

¹ CGB Jaarverslagen 1999 en 2000, Utrecht 2000 en 2001. LBR 2000, Jaar in beeld, Rotterdam 2001.

² Dagevos J., Perspectief op integratie, werkdocument WRR 121, Den Haag 2001. In sociaal-cultureel opzicht blijkt ook onder de nieuwe etnische groepen sprake te zijn van diversiteit Somaliërs, Egyptenaren, Irakezen, Afghanen en Pakistanis lijken meer op Marokkanen en Turken wat betreft demografisch gedrag (vruchtbaarheid) en groepsgerichtheid. De Iraniërs, Chinezen en Vietnamezen nemen een tussenpositie in wat betreft het groepsgerichtheid versus individueel gerichtheid (het laatste is vooral bij autochtonen waar te nemen). Ghanezen en Kaapverdiërs lijken meer op Surinamers en Antillianen in hun demografisch gedrag en staan dichterbij autochtonen. Zie: Valk de, Helga, et al. Oude en nieuwe allochtonen in Nederland, werkdocument WRR 123, Den Haag 2001. Zie ook: Waardenburg J., Institutionele vormgevingen van de islam in Nederland gezien in Europees perspectief., werkdocument WRR 121, Den Haag 2001. Dat integratie op de sociaal-structurele en sociaal-culturele dimensie een kwestie van lange adem kan zijn, blijkt uit een studie naar Molukse jongeren in Nederland. De derde generatie Molukkers blijkt sterker dan de tweede generatie vast te houden aan de Molukse cultuur en heeft minder onderwijsmobiliteit dan de tweede generatie. Wel trouwt de derde generatie Molukkers vaker met een autochtone blanke partner. Zie: Veenman, J. Molukse jongeren in Nederland, Van Gorcum, Assen 2001.

zij het meer op landelijk dan op lokaal niveau. Het percentage etnische minderheden in de Tweede Kamer is hoger dan in gemeenteraden. Ook is het percentage etnische minderheden dat in Rijksdienst werkzaam is, meer dan evenredig. Per 2000 gold een evenredigheidspercentage van 5,5%, terwijl het aandeel etnische minderheden in de Rijksdienst 7,1% bedroeg en in 2000 is toegenomen tot 7,5%.

Uit onderzoek naar politieke participatie onder etnische minderheden in de vier grote steden blijkt dat er sprake is van diversiteit in participatie. Turken blijken het meest te participeren, maar vaak in de eigen etnische organisaties, gevolgd door Surinamers. Marokkanen participeren minder; bovendien is er sprake van grote verdeeldheid. Antillianen participeren het minst in de lokale politieke structuur¹.

Naast een voldoende mate van integratie in onder meer het Nederlandse onderwijs- en arbeidsbestel is het noodzakelijk dat integratie ook plaatsvindt in de sociale infrastructuur. De sociale infrastructuur levert een belangrijke bijdrage aan het integratieproces. Juist omdat bepaalde etnische groepen in aantal toenemen en bovendien via familiebanden, geloofsbanden, taal en cultuur een eigen gemeenschap binnen Nederland vormen, is participatie in de sociale infrastructuur van belang voor de integratie in de omringende samenleving. Het mede betrokken zijn bij en verantwoordelijkheid nemen voor, alsook het aangaan van bindingen met de omgeving, zijn aspecten van volwaardig burgerschap, waar ook de Raad voor het Openbaar Bestuur onlangs in zijn advies op heeft gewezen.²

De sociale infrastructuur³ is hét voertuig voor integratie op het lokale niveau. Participatie van minderheden in de algemene sociale infrastructuur blijft achter. Vaak is men gericht op de eigen kring. Er is meer mantelzorg en er bestaat meer op de eigen gemeenschap gericht vrijwilligerswerk. Vaak herkent men zich niet in het algemene vrijwilligerswerk. Een duidelijke (h)erkenning van de etnisch-culturele component is dan ook geboden bij het vormgeven van beleid gericht op de versterking van de sociale infrastructuur. De etnisch-culturele dimensie zal relevant blijven voor de integratie en mobilisatie van de etnische minderheden. In het jaarboek Grote Steden Beleid 2000 wordt in navolging van de advies van de commissie Brinkman-Berg geconcludeerd: *het samenvallen van de sociaal-economische en etnisch-culturele dimensie pleit voorts om de specifieke aandacht voor de etnische component in het grotestedenbeleid meer gewicht te geven* (p.115). De notie «*Wij zijn allemaal burgers, allemaal Haarlemmers, allemaal Rotterdammers ...*», miskent – wellicht onbedoeld – de culturele diversiteit en appeleert/adresseert een deel van de burgers niet onmiddellijk.

Niet alleen de burgers, maar ook de instituties/instellingen, de overheid en het bedrijfsleven zullen hun mede-verantwoordelijkheid moeten nemen door eerlijke kansen te bieden. Interculturalisatie, het proces van afstemming van deze instituties op de verander(en)de bevolking, verloopt echter nogal moeizaam. Met name de instituties in de (gezondheids)zorgsector behoeven een stevige interculturalisatie⁴. Intensivering van de inzet van, en medeverantwoordelijkheid geven aan zelforganisaties van etnische minderheden, is hierbij nodig.

Het kabinet heeft een aantal initiatieven genomen. In de cultuursector is het *Atana programma* succesvol gebleken. Leden van etnische minder-

¹ Berger R. et al, Politieke participatie van etnische minderheden in vier steden, IMES. Amsterdam 2001.

² Raad voor het Openbaar Bestuur, Etniciteit, binding en burgerschap, ROB, Den Haag 2001.

³ Sociale infrastructuur: het geheel van organisaties, diensten, voorzieningen en betrekkingen die het mogelijk maken dat mensen in redelijkheid in sociale verbanden (buurten, groepen, netwerken huishoudens) kunnen leven en kunnen participeren in de samenleving (Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, Ongekende aanknopingspunten, Den Haag, 2000).

⁴ Met name Turkse en Marokkaanse ouderen vinden hun gezondheid slecht. Meer dan 40% van de Turkse en Marokkaanse ouderen vindt de eigen gezondheid slecht of zeer slecht, terwijl iets meer dan 10% van de autochtone ouderen zijn/haar gezondheid op dezelfde wijze kwalificeert. Zie SCP, Rapportage ouderen 2001:279, Den Haag 2001.

heden zijn doorgestroomd in besturen van culturele instellingen. Een vervolgactie in andere sectoren staat op stapel.

Wat betreft de burgemeestersbenoemingen is het resultaat bescheiden; er is voorlopig slechts één burgemeester benoemd die behoort tot een etnische minderheid.

Ten aanzien van de *civil society*, organisaties van (groepen) burgers, het vrijwilligerswerk en de mantelzorg liggen er ook grote kansen. De rol van de zelforganisaties van de etnische groepen is cruciaal bij de bevordering van integratie.¹ Deze mogelijkheden kunnen ten volle worden benut wanneer overheden, maatschappelijke organisaties en professionele dienstverleners gericht faciliterend en stimulerend optreden. Er zou bij instituties meer moeten worden aangedrongen op interculturalisatie. Van belang daarbij is dat de mogelijkheden voor participatie van etnische groepen worden bevorderd.

1.8 Conclusie

Het gevoerde integratiebeleid heeft het integratieproces bevorderd. Met name voor de sociaal-structurele dimensie, in het bijzonder wat betreft de arbeidsmarktpositie en in het onderwijs, is er sprake van verbetering. Voor de sociaal-culturele dimensie is eveneens vooruitgang waar te nemen. De acceptatie van «buitenlanders» is toegenomen en met name bij jongeren is sprake van een grote tolerantie. Discriminatie komt nog steeds voor, maar van grootschalige interetnische spanningen en rassenrellen is Nederland gevrijwaard. Wat betreft culturele en religieuze voorzieningen zijn er verschillende positieve ontwikkelingen, zij het dat er ook spanningen zijn over welke normen en waarden in het publieke domein toelaatbaar zijn. Dit hoort echter tot de levensloop van de ontwikkeling naar een multiculturele samenleving.

Wat betreft de politiek-institutionele dimensie verloopt het integratieproces minder voortvarend. Marginalisering van bepaalde groepen jongeren blijft een punt van zorg en behoeft geïntensiveerde aandacht.

De actiegerichte aanpak van de nota *Kansen krijgen, kansen pakken* heeft resultaat gehad en dat stemt tot optimisme. Bij een actieprogramma van bijna 100 punten zoals geformuleerd in deze nota, ligt het in de aard der verwachting dat niet alle beoogde beleidseffecten gerealiseerd worden. In zijn algemeenheid had en heeft de nota een belangrijke aanjaagfunctie gehad. In kabinetsnotities worden enkele beleidsintensiveringen aangekondigd. Bijvoorbeeld in de notitie *Interculturalisatie in de Zorg* en de nota *Arbeidsmarktbeleid etnische minderheden*.

Zowel in het onderwijs en op de arbeidsmarkt als qua acceptatie en politieke representatie van etnische minderheden is de afgelopen jaren vooruitgang geboekt. Toch moet op enkele andere terreinen meer winst kunnen worden geboekt. Mede door de toenemende etnische segregatie, marginalisering van bepaalde groepen etnische jongeren en de trage interculturalisatie van onze instituties, komt de ongedwongen omgang van burgers onder elkaar nogal moeizaam op gang. Het kabinet beseft dat de interculturalisatie van onze instituties, de voorkoming en aanpak van marginalisatie en etnische segregatie en de bevordering van participatie, interactie en sociale cohesie, belangrijke aandachtspunten dienen te zijn van het integratiebeleid voor de komende jaren.

¹ Penninx R. & M. Schröver, *Bastion of bindmiddel?*, de organisatie van migranten in een lange termijn perspectief, NWO, Den Haag 2001. Raad voor maatschappelijke ontwikkeling, *Aansprekend burgerschap* Den Haag 2000.

Putnam R., *Bowling alone, the collapse and revival of American community*, Simon en Schuster, New York 2000.

Met ingang van 1 januari 2001 wordt geen instellingssubsidie meer verleend aan nieuwe landelijke zelforganisaties van minderheden conform de notitie «Met vereende kracht», waar de Tweede Kamer op 13 september 2000 mee heeft ingestemd. In plaats daarvan is in 2001 bij FORUM en Vluchtelingen Organisaties Nederland een platform voor de inhoudelijke en facilitaire ondersteuning van zelforganisaties ondergebracht.

Het kabinet is tevreden over de bereikte resultaten van het gevoerde integratiebeleid. Immigratie levert echter, naast de kansen voor de multi-etnische samenleving, ook problemen en risico's op. Laag opgeleide immigranten beginnen met achterstanden op meerdere terreinen. Afkomst uit niet-westerse landen levert bovendien opvallende cultuurverschillen op. Het blijkt vaak meerdere generaties te kosten voordat de achterstanden, in de zich inmiddels snel ontwikkelende kennismaatschappij, zijn ingelopen. De geconstateerde achterstanden van etnische minderheden worden voor een belangrijk deel bepaald door de permanente omvangrijke instroom van nieuwe asielzoekers en volgmigranten. Hierdoor blijft het probleem van de eerste generatie, in steeds grotere diversiteit, aanwezig.

Bij de zogeheten nieuwe etnische groepen wordt in deze rapportage niet uitgebreid stilgestaan. Velen staan aan het begin van het integratieproces. Er is sprake van vooruitgang bij bepaalde groepen, diversiteit en differentiatie tussen en binnen de etnische groepen. Integratie is echter een wederzijds proces en een kwestie van lange adem; vaak neemt het integratieproces van groepen meer dan een generatie in beslag¹. Gezien de voortdurende instroom van nieuwe etnische groepen en de ontwikkelingen binnen de etnische minderheidsgroepen en binnen de samenleving als geheel stelt zich de vraag of daar consequenties uit voortvloeien voor de doelgroepenbepaling van het integratiebeleid en meer in het algemeen voor de inrichting van het integratiebeleid. Daarover heeft de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid een nota in het vooruitzicht gesteld, die, zoals hij in een brief van 11 juni 2001 aan de Tweede Kamer berichtte, spoedig, maar in elk geval voor het einde van dit kalenderjaar, zal worden uitgebracht.

¹ Loo van der M. Et al, A comparison of American and Dutch immigration and integration experiences, werkdocument WRR, W120, Den Haag 2001.

HOOFDSTUK 2: INBURGERING

2.1 Inburgering nieuwkomers

De evaluatie van de WIN is in december 2000 van start gegaan en wordt begin 2002 afgerond. De evaluatie is in twee onderdelen gesplitst: een onderzoek naar de efficiency van de wet en een onderzoek naar de effectiviteit van de wet. In de evaluatie worden 50 gemeenten betrokken. De evaluatie wordt begeleid door een commissie, bestaande uit vertegenwoordigers van de VNG, de BVE-raad, Arbeidsvoorziening, VluchtelingenWerk Nederland, en de departementen van VWS, OCenW, SZW en BZK. De resultaten van de evaluatie van de WIN zullen in het voorjaar 2002 aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

Hoewel de evaluatie van de WIN nog niet is afgerond, zijn uit verschillende onderzoeken al een aantal knelpunten bekend geworden. Waar deze knelpunten de uitvoering van het inburgeringsbeleid betreffen, is onder meer de Taskforce Inburgering ingesteld om deze problemen aan te pakken.

De Taskforce Inburgering, die zijn werkzaamheden zal verrichten tot eind 2002, heeft drie deelopdrachten gekregen: het wegwerken van de wachtlijsten NT2 van 1 juli 2000 voor oudkomers, de verbetering van de uitvoering van de inburgering en de verbetering van de registratie- en monitoringfunctie. Voor de voortgang en resultaten van het wegwerken van wachtlijsten, wordt verwezen naar paragraaf 2.2.

Begin 2001 is de Taskforce Inburgering gestart met de uitvoering van het project ter verbetering van de uitvoering van het inburgeringsbeleid. De Taskforce Inburgering zet in op drie sporen. Allereerst het bevorderen van de verbetering van het inburgeringsproces op decentraal niveau door het opzetten van regionale taskforces, waarin naast gemeenten ook uitvoeringsorganisaties participeren. Primair richt de Taskforce Inburgering zich hierbij op gemeenten die behoren tot de 25 grote steden en 17 gemeenten die reeds enige tijd een oudkomersbeleid voeren. De Taskforce Inburgering zal de regio's stimuleren *good practices* in te brengen en deel te nemen aan ontwikkeltrajecten dan wel aan landelijke uitwisseling en professionalisering. Het tweede spoor betreft het opzetten van ontwikkeltrajecten. Gemeenten en uitvoeringsorganisaties die tot de G25 en G17 horen worden door de Taskforce Inburgering gestimuleerd zich te melden als partner bij een ontwikkeltraject en zich te verbinden aan het realiseren van de gestelde doelen en resultaten. Het derde spoor betreft de professionalisering van de inburgering door het verspreiden van de ervaringen, de kennis en de resultaten die voortkomen uit de ontwikkeltrajecten. Dit gebeurt door middel van netwerkbijeenkomsten, conferenties, het bijhouden van een «databank», een nieuwsbrief, brochures en een website.

Daarnaast is de Taskforce Inburgering eind 2000 gestart met pilots duale trajecten, die zullen lopen tot eind 2001. Enerzijds gaat het om duale trajecten waarin NT2-onderwijs en een beroepsopleiding worden gecombineerd binnen ROC's (Regionale Opleidings Centra). Inmiddels zijn binnen 12 ROC's dit soort duale trajecten gestart en zijn ongeveer 380 kandidaten ingestroomd. Onder andere naar opleidingen binnen de sectoren electro, metaal, zorg en welzijn, detailhandel en automatisering. In het najaar van 2001 zullen nog eens 10 nieuwe ROC's zich bij de pilot aansluiten. Anderzijds gaat het om duale trajecten waarin NT2-onderwijs

en werk, in de vorm van een contract voor bepaalde tijd of een stage, gecombineerd worden. Deze pilot loopt in de vier grote gemeenten en op zes locaties van PTT Post.

Bij PTT Post is een eerste groep inburgeraars in het voorjaar van start gegaan, op de andere locaties verwacht PTT Post in het najaar met cursussen te kunnen starten.

Over de aansluiting tussen inburgeringsprogramma's en de arbeidsmarkt in de vorm van duale trajecten, heeft de Taskforce Inburgering, in samenwerking met het ministerie van BZK en het bureau Ruim Baan voor minderheden van het ministerie van SZW, een brochure uitgebracht: «Inburgeren ook dual!». Deze brochure is in juni 2001 verstuurd naar alle gemeenten, ROC's en een groot aantal bedrijven. Daarnaast heeft de Taskforce, in samenwerking met het ministerie van BZK in april 2001 voor gemeenten, ROC's, Arbeidsvoorziening en bureaus nieuwkomers een grote conferentie georganiseerd over duale trajecten.

Nieuwe Vreemdelingenwet en inburgering

Het in de Vreemdelingenwet 2000 opgenomen vergunningenstelsel heeft tot gevolg dat iedere houder van een vergunning voor bepaalde tijd (asiel en regulier) regulier onder de werking van de WIN (Wet inburgering nieuwkomers) zijn gebracht, met uitzondering van diegenen die naar Nederland komen voor een tijdelijk doel. Ook diegenen die worden toegelaten wegens de algehele situatie in hun land van herkomst (voorheen VVTV-ers) vallen vanaf 1 april 2001 onder de doelgroep van de WIN.

De nieuwe doelgroepomschrijving heeft tot gevolg dat een aantal vreemdelingen die tot de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 tot de doelgroep van de WIN behoorden na de invoering niet meer WIN-plichtig zouden zijn. Het betreft diegenen die met ingang van 1 april 2001 zijn aangemerkt als houder van een vergunning voor onbepaalde tijd. Voor diegenen die een inburgeringsprogramma volgen zou deze wijziging tot gevolg hebben dat zij hun programma niet meer kunnen afmaken. Om dit onbedoelde effect teniet te doen is overgangsrecht gecreëerd, neergelegd in de «Tijdelijke regeling overgangsrecht inburgering nieuwkomers in verband met de inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet 2000»¹.

Niet iedereen die een vergunning voor bepaalde tijd krijgt, zal uiteindelijk in Nederland mogen blijven. De vergunning kan gedurende een periode van 3 (asiel) of 5 jaar (regulier) na verlening worden ingetrokken, of niet worden omgezet in een vergunning voor onbepaalde tijd. Dit geldt ook voor – eventuele – gezinsleden. Dit kan tot gevolg hebben dat houders van een vergunning voor bepaalde tijd verplicht worden aan een inburgeringsprogramma deel te nemen, terwijl de kans aanwezig blijft dat zij na enige tijd moeten terugkeren naar het land van herkomst. De ambtenaar, belast met de uitvoering van het inburgeringsonderzoek moet de nieuwkomer hiervan op de hoogte stellen.

De gemeenten en ROC's zijn begin april 2001 op de hoogte gesteld van de wijzigingen die verband houden met de invoering van de Vreemdelingenwet 2000.

Imams en inburgering

Op 26 juni 2001 is in de Eerste Kamer het wetsvoorstel «Wijziging van de Wet inburgering nieuwkomers houdende regels tot aanwijzing van bijzondere categorieën vreemdelingen ten behoeve van inburgering» aangenomen. Deze wet geeft de minister voor Grote Steden- en

¹ Zie Staatscourant, nr. 64, 30-3-2001.

Integratiebeleid de bevoegdheid om bij ministeriële regeling bijzondere categorieën vreemdelingen aan te wijzen waarvan het om redenen van groot maatschappelijk belang wenselijk is dat zij, ondanks hun tijdelijk verblijf, inburgeren. De minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid heeft het voornemen om op grond van deze bevoegdheid geestelijke bedienaren aan te wijzen, waardoor zij tot inburgering worden verplicht.

2.2 Inburgering oudkomers

Bijdrageregelingen oudkomers

In het regeerakkoord 1998–2002 is voor de intensivering van het oudkomersbeleid een budget aangekondigd voor taal- en inburgeringsprogramma's voor oudkomers. Als specifieke doelgroepen zijn opvoeders en werklozen genoemd. Het kabinet heeft er in eerste instantie voor gekozen de middelen op die plaatsen in te zetten waar de problematiek het grootst is, namelijk in de G25¹, en ze daarom toe te voegen aan de Bijdrageregeling Sociale Integratie en Veiligheid G25. Daarnaast is besloten om 30% van deze oudkomersmiddelen ten goede te laten komen aan 17 gemeenten², niet behorend tot de G25, met 7% of meer etnische minderheden in hun populatie. Dit is geregeld in de Bijdrageregeling Oudkomers G17, die in november 1999 in werking is getreden. Omdat het streven van het kabinet erop gericht is tot een verdere implementatie te komen, is door het kabinet vanaf 2000 een budget gereserveerd voor een intensivering van het bestaande oudkomersbeleid. Een deel van deze middelen is inmiddels gebruikt voor een volgende uitbreiding van het oudkomersbeleid en is aan een nieuw geselecteerde groep van 12 gemeenten³ verstrekt. Deze gemeenten hebben evenals de G17 7% of meer etnische minderheden in hun totale populatie, maar het betreft kleinere gemeenten met een inwoneraantal van minimaal 18 000 en maximaal 60 000 inwoners. Dit is geregeld in de Bijdrageregeling Oudkomers G12 (november 2000).

Het kabinet heeft de 54 gemeenten verzocht meerjarige ontwikkelingsplannen voor oudkomers te ontwikkelen met een samenstel van lokale maatregelen. Daaraan liggen de volgende doelstellingen ten grondslag: het vergroten van deelname aan en succesvolle afronding van trajecten voor beheersing van Nederlandse taal door werklozen en opvoeders uit de groep oudkomers. In het meerjarenplan moeten de gemeenten een beschrijving geven van de omvang en de samenstelling van de groepen, waarop het gemeentelijk oudkomersbeleid is gericht. Daarnaast moeten de gemeenten een beschrijving geven van de maatregelen die zij willen nemen en moeten zij hieraan streefcijfers koppelen. Deze streefcijfers geven aan welke prestaties ten opzicht van de vastgestelde beginsituatie zullen worden bereikt. In 2004, als het meerjarenplan is afgelopen, doen de gemeenten inhoudelijk en financieel verslag aan het Rijk over de besteding van de middelen. Wel zal vanuit het Rijk tussentijds ondersteuning plaatsvinden door middel van evaluaties en monitoring. Om de voortgang van de projecten te kunnen volgen laat het kabinet een monitor ontwikkelen.

Wachtlijsten NT-2

De Taskforce Inburgering heeft ten behoeve van de opdracht om wachtlijsten voor taal (NT2) weg te werken, een aantal metingen laten verrichten van de wachtlijsten voor NT2-onderwijs. De eerste meting betrof de lijst van juli 2000, die op 1 mei 2001 weggewerkt zou moeten zijn. Deze meting is gevolgd door vier vervolgmetingen. De resultaten van de vierde meting (stand van zaken 1 mei 2001) zijn op 4 juli 2000 aan de

¹ Almelo, Arnhem, Amsterdam, Breda, Den Haag, Deventer, Dordrecht, Eindhoven, Enschede, Groningen, Haarlem, Heerlen, Hengelo, Helmond, 's-Hertogenbosch, Leeuwarden, Leiden, Maastricht, Nijmegen, Rotterdam, Schiedam, Tilburg, Utrecht, Venlo en Zwolle.

² Alkmaar, Almere, Amersfoort, Bergen op Zoom, Capelle aan den IJssel, Delft, Gouda, Hoorn, Lelystad, Nieuwegein, Oss, Purmerend, Roosendaal, Spijkenisse, Vlaardingen, Zaanstad en Zoetermeer.

³ Culemborg, Diemen, Gorinchem, Harderwijk, Hoogezand-Sappemeer, Leerdam, Maas-luis, Roermond, Tiel, Weesp, IJsselstein, Zeist.

Tweede Kamer aangeboden. Uit deze meting bleek, dat 94% van de wachtlijst (van totaal 10 202 personen) was weggewerkt. De 6% (584 personen) die nog op de wachtlijst staat, lijkt met name door factoren aan de aanbodkant nog geen cursus te hebben gekregen. Na het zomerreces stuurt het kabinet een uitgebreide kwalitatieve evaluatie naar de Tweede Kamer over het totale wachtlijstenonderzoek. Naar aanleiding van de resultaten van de metingen heeft de Taskforce Inburgering een aantal voorstellen gedaan die de afstemming van vraag en aanbod moeten verbeteren. Wachtlijstbeheer en -beleid zijn hierbij kernbegrippen.

Om het wegwerken van de wachtlijsten te bespoedigen is aan de gemeenten met de grootste wachtlijsten NT2 eind 2000 vijf miljoen extra ter beschikking gesteld.

Notitie oudkomers

Het kabinet heeft op 1 juni 2001 een notitie oudkomers aan de Tweede Kamer verstuurd. In deze notitie komen de volgende centrale vraagstellingen aan de orde: de keuze voor en het bereik van de prioritaire groepen, de invulling van het aanbod en het tegengaan van uitval.

Het kabinet kiest ervoor werklozen en eerstelijns opvoeders als prioritaire groepen voor het oudkomersbeleid te benoemen. Hiermee wordt de lijn, die al was ingezet met de Regelingen inburgering oudkomers, gecontinueerd. Werklozen worden bereikt via de aanpak van het ministerie van SZW, die conform de huidige inzichten uiterlijk in 2002 volledig sluitend zal zijn. Er zullen in dit kader afspraken met werkgevers worden gemaakt. Opvoeders worden benaderd via consultatiebureaus, de voor- en vroegschoolse educatie en de basisschool (brede scholen-aanpak). Het kabinet voert aldus een stimulerend en activerend beleid om zoveel mogelijk oudkomers te bereiken. Het volgen van een programma is voor oudkomers – met uitzondering van bijstandsgerechtigde werklozen – vrijwillig.

Van belang is dat ook een vrijwillig gestart traject door een oudkomer wordt afgemaakt. Om deelnemers te motiveren moet het aanbod zo goed mogelijk aansluiten bij de behoeften van de cursisten. Kernbegrippen zijn diversiteit, maatwerk, laagdrempelig aanbod en duale trajecten (combinatie van werk/stages en inburgering of een gecombineerd traject waarin het leren van de Nederlandse taal wordt gecombineerd met voorlichting over opvoeding, het Nederlands schoolsysteem en gezondheidszorg).

Binnen dit gegeven hebben oudkomers nadrukkelijk een eigen verantwoordelijkheid bij het afmaken van een traject en moeten ze op die verantwoordelijkheid kunnen worden aangesproken. Daarom wordt in de notitie voorgesteld om diegenen die een aangeboden programma volgen, een contract te laten sluiten met de gemeente, als extra stimulans om het programma af te ronden en op basis waarvan zonodig sancties kunnen worden toegepast. Op deze wijze moet het met een goed aanbod, met het aanspreken van de eigen verantwoordelijkheid van de deelnemer én met de verplichting tot deelname, voor gemeenten en onderwijsinstellingen mogelijk zijn de uitval te voorkomen. Tevens wordt ernaar gestreefd het beleid, op zowel rijks- als gemeentelijk niveau, een betere samenhang te geven en de regelgeving te vereenvoudigen. Het kabinet zet in op een meer op output gerichte financiering. Onderzocht wordt hoe dit zal worden geëffectueerd.

Analyse van de huidige beleidsinstrumenten heeft opgeleverd dat de komende jaren rond de 200 000 oudkomers een actief aanbod kan worden gedaan. Daarnaast komt er vanaf 2001 50 miljoen gulden per jaar structureel aan extra geld beschikbaar en zal het kabinet in de begroting 2002 verdere financiële voorstellen doen.

2.3 Overleg met de uitvoeringsorganisaties

In vervolg op de werkconferentie inburgering die op 21 juni 2000 plaatsvond, heeft op 25 april 2001 een tweede werkconferentie inburgering plaatsgevonden met bestuurders van gemeenten, ROC's en Centra voor werk en inkomen (CWI's), onder voorzitterschap van de Minister-president, in aanwezigheid van de vier direct bij het inburgeringsbeleid betrokken bewindspersonen van OCenW, VWS, SZW en voor GSI. Tijdens deze werkconferentie is gesproken over de wijze waarop de wachtlijstproblematiek structureel kan worden opgelost en over de bouwstenen van de notitie oudkomers. Daarnaast zijn de activiteiten van de Taskforce Inburgering gepresenteerd ter verbetering van de uitvoering van de inburgering.

HOOFDSTUK 3: JEUGD EN ONDERWIJS

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt gerapporteerd over de actiepunten van de nota *Kansen krijgen, kansen pakken* aan de hand van de ontwikkelingen en resultaten in de verschillende onderwijssectoren. Eerst komt aan de orde de doorgaande ontwikkelingslijn 0–18 jarigen, waarbij de voorbereiding op school, het primair onderwijs en het voortgezet onderwijs worden behandeld. Daarna volgt het onderwijs aan 16-jarigen en ouder. Vervolgens wordt aandacht besteed aan interculturalisatie, en wordt de inzet bij de individuele begeleiding van criminele jongeren besproken. Tenslotte wordt stil gestaan bij de programma's *communities that care*.

3.2 Doorgaande ontwikkelingslijn 0–18 jarigen

3.2.1 De voorbereiding op school

Uit diverse onderzoeken blijkt telkens weer dat allochtone kinderen starten en eindigen met een achterstand in het basisonderwijs en dat er een sterke samenhang is tussen de schoolprestaties van leerlingen en het opleidingsniveau van hun ouders¹. Dit gegeven was eerder aanleiding voor het kabinet om te willen komen tot een aanzienlijke stijging in de deelname van deze kinderen aan gestructureerde programma's die in de voorschoolse periode aanvangen en doorlopen in de eerste jaren van het basisonderwijs.

In oktober 2000 werd de nieuwe OCenW-regeling voor voor- en vroegschoolse educatie (VVE) gepubliceerd over de inzet van 100 miljoen gulden structureel. Deze regeling verving de eerdere regeling van april 2000. Op deze wijze gaf het kabinet gehoor aan de wens – ook van de Tweede Kamer – extra middelen in te zetten voor de brede en snelle implementatie van VVE in een groot aantal gemeenten in Nederland. In plaats van het aanvankelijke aantal van 69 zijn nu 172 gemeenten van start gegaan met extra VVE-middelen om de deelname te realiseren per 1 augustus 2001.

In de Rijksbegroting 2001 en bij de behandeling van de Voorjaarsnota is opnieuw extra geld vrijgemaakt voor het bevorderen van de voor- en vroegschoolse educatie in Nederlandse gemeenten. Het gaat om een bedrag van 130 miljoen gulden voor het schooljaar 2001–2002.

Uitgangspunt in de hiervoor getroffen *Aanvullende regeling uitbreiding VVE* is dat een volgende stap gezet wordt in de implementatie van VVE². Vanaf 1 augustus 2002 zullen de VVE-middelen onderdeel uitmaken van het budget voor het gemeentelijke onderwijsachterstandenbeleid (GOA). Het VVE-beleid vergt immers een samenhangende lokale integrale aanpak, en dient derhalve onderdeel uit te maken van een breder kader. Het meest geëigende kader daartoe is GOA. Met het nieuwe GOA-kader wordt het bereik van het aantal gemeenten van de huidige VVE-regeling (172 gemeenten) aanzienlijk uitgebreid (tot ongeveer 360), vooral ten gunste van het platteland. Vanaf 2001 is structureel 35 miljoen gulden ter beschikking gesteld ter versterking van de rol van de consultatiebureaus in de vroegtijdige signalering van achterstanden, de doorverwijzing, het *outreaching* werken en de samenwerking op lokaal niveau.

3.2.2 Primair onderwijs

Positie allochtone leerlingen in het primair onderwijs

Uit de Rapportage 2001 van het SCP blijkt reeds dat er in positieve zin

¹ Zie onder meer GION. 2001.

² Zie: Uitleg 25 juli 2001.

beweging zit in de positie van leerlingen uit etnische minderheidsgroepen in het primair onderwijs. Enkele van deze ontwikkelingen zijn hiervoor reeds in het eerste hoofdstuk vermeld. Een vooruitgang in de onderwijspositie is verheugend, maar allerm minst reden om de aandacht voor het verder verbeteren van de prestaties te laten verslappen.

De onderwijsinspectie stelt in haar *Onderwijsverslag 2000* (2001) dat de kwaliteit van het onderwijs op verreweg de meeste basisscholen voldoende tot goed is. Er zijn echter ook punten van zorg. Zo is de onderwijskwaliteit op 5% van de scholen zwak; scholen met veel achterstandsleerlingen zijn in deze categorie oververtegenwoordigd. De inspectie voert op deze scholen geïntensiveerd schooltoezicht uit. De inspectie constateert ook dat de onderwijsachterstand van allochtone leerlingen groot is. Voor de aanpak van deze achterstanden zijn inmiddels goede programma's beschikbaar. De op dit punt succesvolle scholen hebben een aantal gemeenschappelijke kenmerken, zoals een goed taalbeleid en een sterk gestructureerde didactiek. Het *Onderwijsverslag* is in juni 2001 met de Tweede Kamer besproken. Op 1 oktober 2000 telde het basisonderwijs 1 546 364 leerlingen, een toename van ruim 3 500 ten opzichte van het jaar ervoor. Het aantal 1.90-leerlingen bedraagt 200 711 (=13%), bijna 2 650 meer dan in 1999. Het aandeel 1.90-leerlingen neemt verder toe. Het aantal concentratiescholen (schoolvestigingen) is de laatste jaren toegenomen. Van de 7100 basisscholen hebben eind 2000 bijna 500 scholen (=7%) meer dan 50% allochtone leerlingen en bijna 300 scholen (=4%) meer dan 70% allochtone leerlingen. Concentratiescholen bevinden zich vooral in de grote steden. Van de 600 basisscholen in deze steden heeft bijna de helft tenminste 50% allochtone leerlingen (1.90). Het aantal concentratiescholen in de overige steden neemt toe.

Door het SCP is vastgesteld dat er sprake van vermindering van de achterstand bij allochtone leerlingen. Uit dit onderzoek, maar ook uit een aantal andere onderzoeken, blijkt dat het noodzakelijk is om onverminderd aandacht te besteden aan de bestrijding van achterstanden in het onderwijs.

Intercultureel Onderwijs

De onderwijsinspectie doet in haar rapport «Intercultureel onderwijs» (2000) verslag over de staat van het interculturele onderwijs op basisscholen. 95% van de scholen heeft intercultureel onderwijs ondergebracht bij wereldoriëntatie. De inspectie concludeert dat veel scholen niet of slechts ten dele voldoen aan de criteria voor goed intercultureel onderwijs. Dat heeft onder meer te maken met het feit dat leermiddelen nog onvoldoende rekening houden met de multiculturele samenleving en met het feit dat er onvoldoende specifieke informatievoorziening bestaat naar allochtone ouders.

Onderwijs in allochtone levende talen (OALT)

De Algemene Rekenkamer concludeert in het rapport *Onderwijs in allochtone levende talen* (2001) dat de uitvoering van de wet OALT weerbarstig blijkt te zijn. Zij beveelt aan de wet grondig te evalueren en bij te stellen. Het initiatief tot een grondige evaluatie was reeds genomen en in gang gezet.

Een verkennend onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) laat zien dat het OALT-beleid in de gemeenten op verschillende wijze wordt uitgevoerd en gerealiseerd¹. Er bestaat wel een sterke voorkeur voor OALT als taalondersteuning in het kader van het aanpakken van onderwijsachterstanden. Gesignaleerde knelpunten, zoals gebrek aan samenwerking, draagvlak en een tekort aan leerkrachten, zijn niet gemakkelijk op te lossen. De toekomst van de taalondersteuning ziet er

¹ SCP, *Onderwijs in allochtone levende talen*, Den Haag, 2001.

zonnig uit, die van cultuureducatie slecht. Tweekalige leerkrachten lijken een belangrijke rol te kunnen spelen in OALT. Het rapport is aan het begin van dit jaar besproken met de Tweede Kamer. Op dit moment voert het SCP een vervolgonderzoek uit onder alle OALT-gemeenten.

Voorts is aan een onderzoeksbureau opdracht gegeven een onderzoek te doen naar de *employability* van de OALT-leerkrachten om inzicht te krijgen in de omvang van de groep OALT-leerkrachten voor wie instroom in een wachtgeldregeling onafwendbaar lijkt. Het eindrapport zal in het najaar worden opgeleverd. In overleg met betrokken organisaties zal gezocht worden naar een oplossing voor deze problematiek.

Een ander rapport bevestigt de eerder genoemde knelpunten¹. De belangrijkste succesfactoren voor OALT als taalondersteuning zijn de afstemming op het overige onderwijs, goede methoden en een eigen OALT-lokaal. Voor OALT als cultuureducatie zijn de volgende zaken belangrijk: integratie in de brede school, goede methoden, maar ook vervoer, de kwaliteit van de OALT-leerkracht en de onderlinge samenwerking. Alle rapporten worden betrokken bij de beleidsreactie op het advies van de Onderwijsraad over de toekomst van OALT, dat begin oktober 2001 wordt verwacht.

3.2.3 Primair- en voortgezet onderwijs

Gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid

Het GOA richt zich op zowel het primair als voortgezet onderwijs. De recente introductie van het GOA heeft nog niet geleid tot grote veranderingen op de basisscholen, maar dat viel ook niet te verwachten: het beleid is kort geleden gestart en gemeenten zoeken naar een passende rol². Verder blijkt ook hier weer dat de schoolprestaties van leerlingen in sterke mate samenhangen met hun achtergrond. Prestatieverschillen tussen scholen kunnen niet worden herleid tot één of enkele factoren, maar zijn het gevolg van een optelsom aan kenmerken van leerkrachten, klassen en scholen. Het rapport is in februari 2001 aan de Tweede Kamer aangeboden.

De Algemene Rekenkamer heeft op verzoek van de Tweede Kamer onderzoek gedaan naar het onderwijsachterstandenbeleid. De Rekenkamer concludeert in «Beleidsinformatie over bestrijding van onderwijsachterstanden» (2001) dat er onvoldoende inzicht bestaat in de rechtmatigheid en doelmatigheid van dit beleid. De beschikbare informatie laat zien dat er geen blijvende resultaten zijn geboekt: de onderwijsachterstanden zijn niet merkbaar verminderd. Wel erkent de Rekenkamer dat de achterstanden omvangrijk en hardnekkig zijn en dat er geen doorslaggevende factoren zijn aan te wijzen die directe bijsturing mogelijk maken. Zij beveelt aan beleidsdoelstellingen concreter te formuleren; de nieuwe begrotingssystematiek biedt daarvoor een goed aanknopingspunt. Het rapport is – voorzien van een reactie van het kabinet – in februari 2001 met de Tweede Kamer besproken.

Op 22 februari 2000 heeft het kabinet de notitie *Onderwijskansen, ruimte voor kwaliteit bij de aanpak van onderwijsachterstanden* aan de Tweede Kamer aangeboden met voorstellen om de onderwijskansen te verbeteren van de leerlingen die het meeste risico lopen achter te blijven in het onderwijs. In het algemeen overleg van 22 maart 2000 heeft de Tweede Kamer bevestigd dat de verbetering van onderwijskansen een intensieve aanpak vereist. De nota *Aan de slag met onderwijskansen* bevat hiervan een uitwerking en is op 22 juni 2000 door de Tweede Kamer aanvaard. Tot

¹ KPC Groep, OALT in beeld, Den Bosch, 2000.

² Zie Driessen, G., De overgang van OVB naar GOA, ITS, Nijmegen 2001.

de doelgroep van het onderwijskansenbeleid behoren de scholen met grote aantallen gewichten en *cumi-leerlingen*. Voor de generieke maatregelen gaat het om basisscholen met 70% of meer gewichtenleerlingen en VO-vestigingen met 40% of meer *cumi-leerlingen*. Wat de schoolspecifieke aanpak betreft gaat het in de vier grote gemeenten om basisscholen met 70% of meer gewichtenleerlingen en VO-vestigingen met 40% of meer *cumi-leerlingen*, in de G21/steden met meer dan 100 000 inwoners om basisscholen met 50% of meer gewichtenleerlingen en VO-vestigingen met 40% of meer *cumi-leerlingen*. Het gaat hier om scholen waar de kwaliteit van het onderwijs te wensen overlaat en de prestaties van de leerlingen achterblijven bij de verwachtingen. Een aanpak voor de overige Nederlandse gemeenten is in voorbereiding.

De maatregelen in het kader van het onderwijskansenbeleid zijn:

1. De ontwikkeling van een aanpak op maat voor scholen met een hoge concentratie aan problemen. De aanpak is gebaseerd op een lokale analyse van de aard en de ernst van de problematiek en kan betrekking hebben op de inhoudelijke, personele of materiële toerusting van de school (of een combinatie van deze elementen). In de vier grote steden nemen 79 scholen voor primair onderwijs deel aan het onderwijskansenbeleid en ongeveer 20 scholen voor voortgezet onderwijs. Het aantal basisscholen in 32 gemeenten van de G21/steden met meer dan 100 000 inwoners bedraagt 120, het aantal scholen voor voortgezet onderwijs 17. Het aantal scholen in de overige gemeenten dat deelneemt, is eind 2001 bekend.
2. Generieke maatregelen voor alle scholen met meer dan 70% gewichtenleerlingen. Zo kunnen bijvoorbeeld nieuwe taalmethoden sneller worden afgeschreven.
Met deze maatregelen worden ongeveer 600 scholen bereikt; deze scholen hebben tezamen ongeveer 140 000 leerlingen.

Met de G4 zijn in december 2000 en met de G21 in mei 2001 convenanten afgesloten. Met ingang van 1 augustus 2002 wordt het Onderwijskansenbudget opgenomen in het GOA-budget. In het nieuwe Landelijk Beleidskader wordt opgenomen dat in het lokale onderwijsachterstandenplan wordt vastgelegd hoe de voor achterstandenbestrijding bestemde middelen door de gemeente ingezet worden op grond van een lokale analyse van de ernst van de problemen.

Binnenkort zal de Tweede Kamer een voortgangsrapportage over het Onderwijskansenbeleid ontvangen. Het streven is erop gericht om in september 2001 de beginsituatie in de onderwijskansen scholen vast te stellen in de vorm van een schooldiagnose, om vanaf dat punt de ontwikkelingen te volgen.

Ter voorbereiding op de eerstvolgende planperiode van het gemeentelijk onderwijs-achterstandenbeleid is op 17 mei 2001 de concept-AMvB Landelijk Beleidskader GOA in de Tweede Kamer besproken. Het verbeteren van startcondities van kinderen die deel uit maken van de doelgroep zal voor 2002–2006 één van de hoofddoelstellingen zijn. Condities zijn tijdige signalering en doorverwijzing door consultatiebureau's, kwalitatief goede voorschoolse programma's, en samenwerking tussen consultatiebureau's, peuterspeelzalen en basisscholen. Aanbevolen wordt ook de volwasseneneducatie bij deze bestuurlijke en inhoudelijke samenwerking te betrekken.

Brede scholen

Over de vorming van Brede Scholen in Nederland heeft de Tweede Kamer in februari 2000 een notitie ontvangen van de staatssecretarissen van OCenW en VWS. De notitie is in de Tweede Kamer positief ontvangen. Naar aanleiding van de notitie zijn door de betrokken departementen OCenW en VWS, in samenwerking met de VNG, diverse onderzoeken uitgezet op het gebied van de brede school. De kern wordt gevormd door een inventarisatie van de huidige ontwikkelingen rond de brede school in alle Nederlandse gemeenten. Naast onderzoeken zijn er ook diverse communicatieactiviteiten gestart, onder meer via de website *brede-school.net*. Ook heeft het ministerie van BZK in april 2000 via het Arenadebat een impuls gegeven aan de communicatie, en hebben VWS en OCenW een bijdrage geleverd aan de internationale conferentie over de brede school die in april 2001 is gehouden. In het najaar van 2001 zal de Tweede Kamer een voortgangsbericht ontvangen waarin de uitkomsten van de onderzoeken, actuele ontwikkelingen en vervolgstappen op het terrein van de brede school worden beschreven. Voorts zal in het najaar op grote schaal met betrokkenen uit het veld worden gesproken over deze onderwerpen.

Ouderparticipatie

Een verkennend onderzoek naar de betrokkenheid van minderheden bij het GOA (Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid) laat zien dat de betrokkenheid van etnische minderheden bij het lokaal beleid kan worden versterkt, ten voordele van de beleidsmakers en ten voordele van de etnische groepen zelf¹. De betrokkenheid van (allochtone) ouders is een punt van aandacht in het VVE-beleid, in het Landelijk Beleidskader voor het GOA en in het beleid gericht op versterking van onderwijskansen.

Om de participatie van allochtone kinderen aan VVE-voorzieningen te vergroten wordt in 2002 een landelijke campagne gestart om het bereik van allochtone ouders.

Scholen kunnen de relatie met allochtone ouders verbeteren door mentoren² aan te stellen. Ook meer allochtone leerkrachten en een grotere betrokkenheid van allochtone ouders bij medezeggenschapsraad en ouderraad zijn in dit verband nuttig.

Op 17 april 2001 heeft het kabinet de notitie «Ouders en de school» aan de Tweede Kamer aangeboden. Hierin worden voorstellen gedaan om de positie van autochtone en allochtone ouders in het primair en voortgezet onderwijs te versterken. Ouders zijn primair verantwoordelijk voor de opvoeding van een kind. De school heeft een specifieke verantwoordelijkheid voor de educatieve vorming. Voor de ontwikkeling van een kind is het belangrijk dat ouders én school zich goed met elkaar verstaan: het gaat daarbij om partnerschap, gebaseerd op gelijkwaardigheid en wederzijdse rechten en plichten. Om ouders beter te informeren over het scholenaanbod zal een kwaliteitssite worden opgezet, met alle relevante informatie over de scholen. Daartoe wordt informatie uit diverse bronnen gebundeld en toegankelijk en onderling vergelijkbaar gemaakt. Bovendien zal de inspectie gegevens uit hun schoolrapportages beter toegankelijk maken voor ouders.

Voor de ondersteuning van individuele ouders in hun relatie met de school wordt een landelijk adviescentrum opgezet, bij voorkeur door de samenwerkende landelijke ouderorganisaties. Daarnaast bevat de notitie voorstellen die betrekking hebben op de rol van ouders in de zeggenschaps- en medezeggenschapsstructuur van scholen. Onder andere zal worden vastgelegd dat ouders niet uit de medezeggen-

¹ ITS, De betrokkenheid van minderheden bij GOA, Nijmegen 2001.

² Zie: Meijers onderzoek-advies, Voorlichting of communicatie? 1999; zie ook: Stichting Agora Europa, Warm communiceren, 2000.

schapsraad mogen worden geweerd op grond van een afwijkende levensbeschouwing.

Asielzoekersleerlingen

De regeling «tegemeetkoming voor gemeenten bij exceptionele toename van het aantal schoolgaande asielzoekers» is verlengd tot 1 augustus 2002. Vanaf dat moment zal de bekostiging van het onderwijs aan asielzoekers via een andere systematiek gaan verlopen. Op dit moment, nu de beschikbare budgetten via GOA aan de gemeenten beschikbaar zijn gesteld, is er sprake van een aantal knelpunten. De systematiek is niet flexibel genoeg om aan te sluiten op grote fluctuaties in aantallen asielzoekersleerlingen en locaties waar zij opgevangen worden. Voor de vormgeving van de nieuwe bekostigingssystematiek is extern advies gevraagd. Naar aanleiding van het recent ontvangen advies wordt aan een nieuwe bekostigingssystematiek gewerkt.

3.2.4 Voortgezet onderwijs

Positie van allochtone leerlingen in het VO

Er zijn positieve gegevens te rapporteren over de positie van allochtone leerlingen in het Nederlandse voortgezet onderwijs. Zo behaalden in de *Third International Mathematics and Science Study* (TIMSS) de Nederlandse achterstandsléerlingen (anderstalige leerlingen) in de tweede klas van het voortgezet onderwijs de hoogste scores op de toetsen voor wiskunde en wetenschappen op de Vlaamse na. Hun scores waren zelfs hoger dan die van alle leerlingen in andere hoog ontwikkelde landen als de USA, Engeland, Nieuw Zeeland en Italië. Hun achterstand op de autochtone leerlingen was bovendien kleiner dan in Vlaanderen. De positie van Turkse leerlingen in het Nederlandse en Duitse voortgezet onderwijs kan goed vergeleken worden. Beide landen kennen een geleed stelsel en in beide landen spreken de Turkse leerlingen van oorsprong de landstaal niet. In het schooljaar 1999–2000 was in Nederland de deelname van Turkse leerlingen in het derde leerjaar HAVO/VWO ruim twee maal zo hoog als aan het Gymnasium in Noord Rijnland-Westfalen (respectievelijk 15,9 en 7,4%). Ter vergelijking: voor alle autochtone en allochtone leerlingen gezamenlijk waren de percentages respectievelijk 36,9 en 30,8%.

In het voortgezet onderwijs nam het totale aantal leerlingen van 1999 op 2000 toe met 1300 tot 862 900. Het aantal leerlingen waarvoor een beroep werd gedaan op de cumi-faciliteitenregeling nam met bijna 4500 toe tot 80 250. Daarmee steeg het percentage cumi-leerlingen van 8,8% naar 9,3%, dus een toename met 0,5 procent. Deze stijging kwam vooral voor rekening van het leerwegondersteunend onderwijs (LWOO), dat een stijging vertoonde van 2,6 procent. In het reguliere voortgezet onderwijs was die stijging slechts 0,1 procent. Het LWOO heeft ook het hoogste percentage cumi-leerlingen: in 2000 was dat 33,3%. Ter vergelijking: de brugjaren 1 en 2 hadden 6,7%, leerjaren 3 en 4 van het VBO 10,9% en leerjaren 4, 5 en 6 van het VWO 2,8% cumi-leerlingen.

De inspectie constateert overigens in het Onderwijsverslag over 2000 dat de kwaliteit van het voortgezet onderwijs op achterstandsscholen onder het gemiddelde ligt. Met name voor didactisch handelen, actieve betrokkenheid van de leerlingen en pedagogisch handelen kregen achterstandsscholen minder vaak de kwalificatie voldoende. De Inspectie wijst erop dat leraren op deze scholen grote pedagogische en didactische moeilijkheden ervaren. De problematiek waarmee hun leerlingen kampen

is meervoudig: niet alleen op het gebied van onderwijsachterstanden in het algemeen, maar vooral ook in taalontwikkeling en sociaal-emotionele aspecten.

Niettemin verbetert de positie van allochtone leerlingen in het voortgezet onderwijs in absolute zin.¹ De schoolloopbanen van allochtone leerlingen zijn sinds 1989 voorspoediger gaan verlopen, zodanig zelfs dat ze autochtone achterstandsleerlingen (voormalige 1.25-leerlingen) hebben ingehaald. De schoolloopbanen van de autochtone achterstandsleerlingen zijn niet verbeterd. Die van de autochtone leerlingen zonder achterstandskenmerken (voormalige 1.00-leerlingen) zijn echter sterker verbeterd dan die van de allochtone leerlingen. Daardoor zijn de achterstanden van de allochtone leerlingen op de voormalige 1.00-leerlingen in het voortgezet onderwijs iets toegenomen. Het feit dat de schoolloopbanen van allochtone leerlingen relatief langzaam verbeteren kan samenhangen met het feit dat er voortdurend nieuwe allochtone leerlingen instromen, die hun weg door het Nederlandse onderwijsbestel moeten vinden. De herkomst van die groepen verandert ook steeds.

Hoewel het aantal leerlingen van etnische minderheden toeneemt in het HAVO en VWO, zijn deze nog sterk oververtegenwoordigd op lagere onderwijsniveaus (MAVO / VBO c.q. VMBO). Leerlingen in het VMBO die op zichzelf wel een regulier diploma kunnen halen in één van de leerwegen, maar niet zonder extra substantiële zorg, stromen in in het Leerweg Ondersteunend Onderwijs (LWOO). Leerlingen die het beste gediend zijn met onderwijs in de eerste fase van het VO dat toeleidt naar de arbeidsmarkt komen in het Praktijkonderwijs. Beide leerwegen hebben een begeleidingsaanbod (het handelingsplan) dat gevoed wordt vanuit uit een structureel (zorg) samenwerkingsverband.

Allochtone leerlingen zijn inmiddels in vrijwel alle hoeken van het voortgezet onderwijs doorgedrongen. De doorstroom naar het MBO is aanzienlijk en hun vertegenwoordiging in HAVO/VWO is substantieel, waarbij een voorhoede doordringt tot het hoger onderwijs. Desondanks kent de schoolloopbaan van allochtone leerlingen gemiddeld een ongunstiger verloop dan die van autochtone leerlingen, met name door het grote aandeel ongediplomeerde schoolverlaters. In het zevende jaar na de start in het voortgezet onderwijs heeft ruim 80% van de autochtone leerlingen een diploma, tegen iets meer dan 60% van de Surinaamse leerlingen en 70% van de Marokkaanse leerlingen. De slaagpercentages van allochtone leerlingen liggen dan ook in alle schooltypen van het voortgezet onderwijs lager dan die van autochtone leerlingen. Op dat terrein is nog veel winst te behalen. In het Landelijk Beleidskader GOA 2002–2006 is de ondersteuning van de schoolloopbaan van met name allochtone leerlingen dan ook een belangrijk thema. In een recent rapport wordt de positie van kinderen van asielzoekers en statushouders bij instroom in het voortgezet onderwijs beschreven². Er worden drie groepen onderscheiden. Wat betreft adviezen van de basisschool, feitelijke keuze van schooltypen en rapportcijfers lijken de leerlingen die afkomstig zijn uit de voormalige Sovjet-Unie en Joegoslavië het meest op de Nederlandse (niet-achterstands) leerlingen. Het minst rooskleurig is de positie van leerlingen die afkomstig zijn uit Afrika (vooral Somalië). De leerlingen uit Afghanistan, Iran en Irak nemen een positie in tussen die andere groepen. Uit deel 2 van dit onderzoek blijkt dat asielzoekersleerlingen in het tweede jaar van het voortgezet onderwijs op cognitief gebied minder van elkaar verschillen.

¹ ITS, Achterstanden in het voortgezet onderwijs. Deel 2: de onderwijspositie van LEO-cohort 96–8 in het tweede jaar, Nijmegen, 2000. Er wordt een vergelijking gemaakt van de schoolloopbanen van allochtone en autochtone leerlingen uit drie cohorten leerlingen die respectievelijk in 1989, 1993 en 1997 in het voortgezet onderwijs instroomden. De LEO-cohorten 88–8, 92–8 en 96–8).

² ITS, Kinderen van asielzoekers in het voortgezet onderwijs. Deel 1. De overgang van basis- naar voortgezet onderwijs ITS, Nijmegen 2000. Deel 2. De onderwijspositie van asielzoekersleerlingen in het tweede leerjaar, ITS, Nijmegen 2001.

Leerlingbegeleiding

Leerlingbegeleiding is op de meeste scholen geregeld binnen de school via een klassenmentor en een decaan. In het kader van buitenschoolse leerlingbegeleiding worden er voor leerlingen uit etnische minderheden meerdere activiteiten ontwikkeld. Huiswerkbegeleiding is daarvan een bekend voorbeeld waarin overigens steeds vaker zelforganisaties een belangrijke initiërende rol hebben.

Naast huiswerkklassen zijn er diverse mentorprojecten bekend waarbij oudere leerlingen, studenten of werkenden als mentor optreden voor leerlingen in het voortgezet onderwijs. In veel projecten komt de mentor uit dezelfde minderheidsgroep als de *mentee*. Mentoring is een specifieke aanpak van begeleiding van leerlingen. Het is een aanpak waarin een leerling op sociaal en/of cognitief gebied begeleid wordt door een medeleerling, een student of een volwassene. De mentoren die de begeleiding geven worden speciaal voor deze taak geselecteerd, getraind en begeleid. Tutoring wordt vooral gedaan door medeleerlingen of oudere leerlingen (*peertutoring*) en ligt met name op het cognitieve vlak. Mentoring heeft vanwege de één op één relatie de functie van persoonlijke coaching en voltrekt zich buiten de schooluren. Naast cognitieve begeleiding komen binnen deze vorm van begeleiding ook sociaal-emotionele aspecten aan de orde. Mentorprojecten in het voortgezet onderwijs hebben veelal als doel de schoolloopbaan van de leerling beter te laten verlopen; minder uitval, minder afstroom naar lagere vormen van voortgezet onderwijs en meer doorstroom naar hoger onderwijs. Mentoring en tutoring zijn in ons omringende landen een bekend middel voor leerlingbegeleiding. Recentelijk is een aantal studies verschenen waarin bestaande projecten van mentoring en tutoring in Nederland zijn geëvalueerd¹. De resultaten hiervan blijken over het algemeen succesvol. Mentoring is aandachtspunt in het Onderwijskansenbeleid en het nieuwe Landelijk beleidskader GOA 2002–2006.

Kop- en voetklassen

In een aantal gemeenten is gestart met kop- en voetklassen. Kop- en voetklassen zijn bedoeld voor allochtone leerlingen uit groep 8 van het basisonderwijs die door hun taalachterstand niet kunnen doorstromen naar hogere vormen van voortgezet onderwijs, terwijl ze daarvoor wel de intellectuele capaciteit hebben. Het is een initiatief van scholen en gemeenten. De leerling blijft een jaar extra ingeschreven staan in het basisonderwijs en krijgt in dat extra jaar vooral veel taalonderwijs. Kop- en voetklassen vormen eveneens een punt van aandacht in het Onderwijskansenbeleid.

Mentorproject in justitiële werkvelden

Het ministerie van Justitie ontwikkelt momenteel een algemeen beleid ten aanzien van vrijwilligerswerk binnen de justitiële werkvelden. Een van de speerpunten daarbij is diversiteit in de werving van vrijwilligers. Zo wordt onder meer gestimuleerd om allochtone jongeren te betrekken bij vrijwilligersprojecten. Zowel vanuit de Marokkaanse als Antilliaanse gemeenschap lijken «geslaagde» jongeren bereid als vrijwillig rolmodel op te treden voor jongeren met wie het mis dreigt te lopen. Momenteel worden de mogelijkheden onderzocht om een dergelijk mentorproject voor en door Antilliaanse jongeren op te zetten.

¹ IMES, Mentoring, een breed instrument van deze tijd, Amsterdam 2001. Sardes, De ongekende kracht van leerlingen, mentoring in het onderwijs, Utrecht 2001.

Voortijdig schoolverlaten

Teveel leerlingen in het VBO en het MBO verlaten vroegtijdig het onderwijs zonder een startkwalificatie. Een startkwalificatie is het niveau

dat nodig is om succesvol tot de arbeidsmarkt toe te treden en zich daar te handhaven. Men bezit een startkwalificatie als men in het bezit is van een diploma op niveau 2 van de WEB, dan wel in het bezit is van een HAVO of VWO-diploma.

Uit onderzoek blijkt in het algemeen de schooluitval in het voortgezet onderwijs verminderd te zijn, vooral bij de jongens. Een uitschieter vormen de Marokkaanse jongens, waarbij het percentage uitvallers van 88–8 op 92–8 was gedaald van 14,8 naar 5,8%. Zorgwekkend is de stijging van het percentage van de Nederlandse achterstandsleerlingen van 2,5 naar 3,7%¹.

Internationaal gezien slaat Nederland geen slecht figuur. Het percentage voortijdig schoolverlaters bij het bereiken van de leeftijd van 17 jaar in Nederland wordt geschat op 7,5 of 8,3. Dat is hoger dan de percentages in Duitsland (6,4) Australië (6,5) of de Verenigde Staten (4,2) maar veel lager dan landen als Canada (20,9), Denemarken (18,3), Ierland (19,1) of Zweden (21,4).² Blijkens de rapportages in het kader van *de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie* werden er in het schooljaar 1999–2000 ongeveer 40 000 voortijdig schoolverlaters opgespoord, dat is 3% van het aantal ingeschrevenen. Daarvan behoorden er 12 300 tot de prioritaire doelgroep. Van alle voortijdig schoolverlaters werd 45% herplaatst op een spoor in de richting van een startkwalificatie. Van de prioritaire voortijdig schoolverlaters werd 68% herplaatst. De cijfers met betrekking tot herplaatsing lijken een stijgende tendens te hebben, vooral bij de prioritaire doelgroep.

Ter bestrijding van VSV ligt een wetsvoorstel ter behandeling in de Eerste Kamer dat scholen verplicht jongeren boven de leerplichtige leeftijd, die het onderwijs zonder genoemde startkwalificatie verlaten, te melden bij de gemeente. In het VMBO zal het leerwegondersteunend onderwijs preventief moeten werken ten aanzien van voortijdig school verlaten (VSV). In dit kader is er nauwe samenwerking tussen scholen en leerplichtambtenaren. Ook maken scholen meer en meer gebruik van ZAT (Zorg Advies Teams). Een ZAT vertegenwoordigt een netwerk van zorg, onderwijs en maatschappelijke instellingen op gemeentelijk en regionaal terrein. Met het oog op monitoring en registratie wordt er momenteel gewerkt aan een landelijke VSV-monitor. Ter bevordering de registratie is een wetsvoorstel ingediend voor een persoonsgebonden onderwijsnummer. Voor recente informatie is er de internetsite www.voortijdig-schoolverlaten.nl. In 17 gemeenten zijn pilotprojecten uitgezet bij de regionale meld- en coördinatiefunctie met het oog op risicodeelnemers in het onderwijs. Uit de evaluatie van deze projecten blijkt dat de individuele begeleidingstrajecten tot goede resultaten leiden, hetgeen gemeenten doet besluiten deze vorm van begeleiding te continueren.

¹ Zie: ITS, Zonder diploma van school? Een cross-sectionele studie naar zeer voortijdig schoolverlaten, Nijmegen, 1999. De schooluitval van autochtone en allochtone leerlingen uit het voortgezet onderwijs uit de LEO-cohorten 88–8 en 92–8 wordt vergeleken vier jaar na instroom in het voortgezet onderwijs.

² Zie: GION/ITS, Voortijdig schoolverlaten in nationaal en internationaal perspectief, Groningen Nijmegen 2000.

³ Sardes/Research voor Beleid, Doorgaan tot je niet meer kunt: Een onderzoek naar aanleiding van de motie Lambrechts, Kortram en Ross-van Dorp over voorzieningen voor leerlingen die (tijdelijk) niet meer op school terecht kunnen, Utrecht, 2001.

De stand van zaken bij de opvang van gedragsmoeilijke leerlingen en potentiële voortijdig schoolverlaters is onderzocht.³ Er zijn geen «witte vlekken» meer voor de opvang van leerlingen die met voortijdig schoolverlaten worden bedreigd. Wel kunnen er capaciteitsproblemen optreden. Belangrijker is echter, dat veel scholen zeggen ontevreden te zijn over de zorg die ze zelf kunnen bieden en dat de signalering van gedragsproblemen bij veel scholen nog veel te wensen overlaat. Bovendien geven drie van de tien scholen te kennen dat zij geen goed inzicht hebben in de verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de school en externe instellingen. Het gevolg is dat scholen vaak zo lang mogelijk blijven doorgaan met hun zorg voor gedragsmoeilijke leerlingen zonden externe

hulp in te roepen. Maar als de school het dan opgeeft, wil ze ook zo snel mogelijk van de leerling af¹.

Naar aanleiding van een *motie Kortram* heeft de Inspectie van het onderwijs onderzoek laten verrichten naar de wijze waarop voortijdig schoolverlaters zelf het pedagogisch-didactisch klimaat van de school hebben ervaren.² Het blijkt dat voor uitvallers uit het HAVO/VWO de zwaarte van de opleiding de belangrijkste reden was voor uitval; voor uitvallers uit het MAVO en VBO vooral het pedagogisch klimaat en de sfeer op school, terwijl voor uitvallers uit het MBO teleurstelling over de inhoud van de gekozen opleiding de belangrijkste reden was om af te haken. Allochtone leerlingen beoordeelden het sociale klimaat, het normoverschrijdend gedrag en de begeleiding op school negatiever dan autochtone leerlingen. Een opmerkelijke constatering uit het onderzoek was dat veel uitvallers zich eraan stoorden dat hen niet, of pas laat, naar de redenen werd gevraagd als ze verzuimden. Leerlingen willen op school «gekend» worden³.

Van groot belang is ook de parlementaire vaststelling van de Wet op de RMC-functie. Deze geeft een wettelijke verankering van de RMC-functie en introduceert bovendien de meldplicht van niet-leerplichtige voortijdig schoolverlaters. De invoering van de Wet op het Onderwijsnummer maakt bovendien de melding van voortijdig schoolverlaters administratief eenvoudiger en maakt het mogelijk dat alle voortijdig schoolverlaters in hun schoolloopbaan gevolgd kunnen worden. Beide wetsvoorstellen liggen ter behandeling bij de Eerste Kamer.

3.3 Onderwijs aan 16 jarigen en ouder

3.3.1 Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie

Binnen de sector Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie hebben de ROC's (Regionale Opleidingen Centra) de taak een breed aanbod van initieel onderwijs en educatie aan te bieden. Allochtone jongeren ondervinden binnen het beroepsonderwijs een drempel bij het vinden van een BPV (Beroepspraktijkvormingsplaats). Op verzoek van de Tweede Kamer heeft de Inspectie van het Onderwijs een onderzoek laten uitvoeren naar de oorzaken van deze achterstand. Het probleem dat allochtone leerlingen in het beroepsonderwijs moeite hebben met het vinden van een BPV-plaats herkent een kwart van de respondenten. De taalachterstand, de vooropleiding en de zoekstrategie vormen de oorzaken voor het achterblijven van het aantal allochtonen in de BPV ten opzichte van de verwachtingen. In het onderzoeks-rapport *Ondervertegenwoordiging allochtonen in de BPV*, aangeboden aan de Tweede Kamer op 12 maart 2001, wordt geconcludeerd dat er momenteel geen reden is hiervoor een specifiek beleid te ontwikkelen.

Er wordt door de ROC's wél actief beleid gevoerd om de instroom aan de onderkant van het ROC (niveau 1 en 2) te vergroten. Dit beleid richt zich op risicodeelnemers in het algemeen. Tevens blijkt uit het onderzoek dat er nauwelijks een onderscheid tussen de beroeps-begeleidende leerweg (BBL) en de beroepsopleidende leerweg (BOL) is te maken. Kortom, niet het allochtoon zijn is het aanknopingspunt, maar de combinatie van factoren bedreigen een succesvolle onderwijsloopbaan. De inspectie van het onderwijs heeft in haar Onderwijsverslag over het jaar 2000 geconstateerd dat de doorstroom van educatie naar vervolgopleiding of arbeidsmarkt nog beperkt is. Daarbij kan worden opgemerkt

¹ De beleidsreactie is op 13 februari 2001 aan de Tweede Kamer verzonden, nr. VO?TAB/2001/3919.

² Inspectierapport 2000-6, Van wie is de school?, Den Haag, 2000.

³ De beleidsreactie is op 20 juni 2001 aan de Tweede Kamer verzonden, nr. BVE/2001/21674.

dat de doorstroom van allochtone schoolverlaters even soepel verloopt als voor autochtone schoolverlaters. Gebleken is dat taalstages binnen het inburgeringsprogramma bijdragen aan de taalverwerving en de beroepsoriëntatie van de nieuwkomers en tevens de aansluiting van de educatie op het vervolgonderwijs en de arbeidsmarkt te vergroten. Onlangs is gestart met een campagne «nieuwe kansen voor anderstaligen en beroepsopleidingen». Verschillende ROC's, zo'n twintig in totaal, zijn gestart met geïntegreerde trajecten, die als doel hebben de doorstroom van educatie naar vervolgopleiding of arbeidsmarkt te vergroten. Er lopen momenteel duale trajecten taalverwerving, werkervaring en beroepsopleiding. Het beter benutten van menselijk talent en het benutten van kansen van het groeiend commitment bij andere partijen om een rol te spelen bij inburgering is een belangrijke reden om sterk in te zetten op duale trajecten. De verwachting is dat dit leidt tot een grotere effectiviteit van de inburgeringsprogramma's en mogelijk in de toekomst tot een vermindering van de uitval tijdens de BPV.

Tabel 1: Bestemming schoolverlaters

		Studie	BBL	Betaald werk	Werkloos	Anders
BOL Niv. 1 / 2	allochtoon	35	6	52	2	5
	Autochtoon	24	10	63	0	3
BOL Niv. 3 / 4	allochtoon	41	1	54	1	2
	Autochtoon	36	1	59	1	2
BBL Niv. 1 / 2	Allochtoon	2	3	77	12	5
	Autochtoon	4	8	83	1	4
BBL Niv. 3 / 4	Allochtoon	10	9	64	9	8
	Autochtoon	2	5	89	1	3

Bron: Researchcentrum voor Onderzoek van de Arbeidsmarkt. De schoolverlaters tussen onderwijs en arbeidsmarkt 1999. Maastricht, 2000.

Hoewel de meeste ROC's geen specifiek beleid voeren ter verbetering van de positie van allochtonen in het onderwijs en op de arbeidsmarkt, lijkt er wel sprake van een geleidelijke toename van het aantal allochtone leerlingen in het beroepsonderwijs. Ofschoon het zoeken naar werk door de krapte op de arbeidsmarkt meestal niet langer dan een maand duurt, zijn hier toch verschillen zichtbaar tussen allochtonen en autochtone schoolverlaters. Uit het onderzoek van de inspectie van het onderwijs is gebleken dat de intrede op de arbeidsmarkt voor allochtone schoolverlaters niet even soepel verloopt als voor autochtone schoolverlaters. Dit blijkt onder andere uit het gegeven dat allochtone schoolverlaters relatief vaker een tijdelijk arbeidscontract krijgen dan autochtone schoolverlaters.

3.3.2 Hoger Onderwijs

De onderwijsinspectie neemt enkele positieve ontwikkelingen in de positie van allochtone studenten in het hoger onderwijs waar. Van de niet-westerse allochtone leerlingen die met een HAVO- of VWO-diploma van school komen, stroomt een hoger percentage door naar het hoger onderwijs dan van de autochtone geslaagden. Voorts ontwikkelen zich rond de overgang van voortgezet onderwijs naar hoger onderwijs een aantal voorzieningen – overigens niet exclusief voor allochtone leerlingen – waarin studenten optreden als voorlichter en mentor. In een aantal gevallen richt dit zich mede tot de ouders van allochtone leerlingen en (aspirant) studenten. Allochtone studentenverenigingen weten hun positie te versterken en nemen in aantal toe.

Toch zijn de niet-westerse allochtonen in het hoger onderwijs nog altijd ondervertegenwoordigd. Het percentage niet-westerse allochtone studenten aan hogeschool en universiteit is aanzienlijk lager dan het percentage niet-westerse allochtone inwoners van Nederland.

Tabel 2: Doorstroom van voortgezet onderwijs naar hoger onderwijs van geslaagden examen 1999:

Doorstroom	Van HAVO naar HBO	Van HAVO naar HBO	Van VWO naar HBO	Van VWO naar HBO	Van VWO naar WO	Van VWO naar WO
Autochtonen	68%	20 300	24%	5 300	61%	13 300
Niet-westerse allochtonen	76%	1 700	14%	200	74%	1 100
Westerse allochtonen	65%	1 500	18%	400	62%	1 200
Totaal	68%	23 600	23%	5 900	61%	15 600

Bron: CBS/Inspectie van het onderwijs (2000)

ECHO (het Expertisecentrum allochtonen hoger onderwijs, www.echo-net.nl) voert veel projecten en activiteiten uit die betrekking hebben op de instroom, doorstroom en uitstroom van allochtone studenten binnen het hoger onderwijs. ECHO is een onderzoek gestart naar manieren om de doorstroom binnen het hoger onderwijs te bevorderen en voortijdige uitstroom van allochtone studenten uit het hoger onderwijs te reduceren. Een ander interessant project is het project van de Hogeschool Zuid dat zich richt op de ontwikkeling van verkorte duale trajecten voor de doelgroep werkloze (hoger opgeleide) allochtonen in Limburg. De Hogeschool biedt deze verkorte duale trajecten in principe voor alle 43 opleidingen aan, met daaraan voorafgaand een voortraject van 16 weken. Cruciaal hierbij is de mogelijkheid een maatwerktraject te bieden, in nauwe samenwerking met het afnemend veld voor een arbeidsleercontract en assessment van praktijkleren. In het kader van dit project werkt de hogeschool nauw samen met de Provincie Limburg, met een aantal grote gemeenten en met de Arbeidsvoorziening. Het is verheugend dat de maatschappelijke positie van allochtone afgestudeerden steeds beter wordt en bijna niet verschilt van autochtonen.

Tabel 3: Maatschappelijke positie (in%) HBO- en WO-afgestudeerden, onderscheiden naar allochtonen en autochtonen:

Maatschappelijke positie van in 1997/ 1998 afgestudeerden	Allochtoon HBO	Allochtoon WO	Autochtoon HBO	Autochtoon WO
Betaald werk	84	93	85	92
Werkloos	2	1	2	2
Vervolgstudie	11	4	11	3
Baan in eigen/verwante richting	70	68	78	71
Baan minimaal eigen niveau	77	61	80	63
Bruto beloning in NLG per uur	24	28	24	26

Bron: Roa (2000a)

Een andere belangrijke organisatie is de Stichting voor vluchtelingstudenten UAF. Het UAF richt zich op individuele vluchtelingstudenten in het hoger onderwijs (en het MBO). Het UAF fungeert daarbij ook als een specifieke studiefinanciering (SF), in de zin dat het zorgdraagt voor de toekenning van SF-middelen aan vluchtelingstudenten. Eén van de projecten waarover HBO en WO met het UAF in onderhandeling zijn, is het project «schakelonderwijs». HBO en WO proberen daar waar het gaat

om op allochtonen gerichte projecten in het hoger onderwijs, het UAF en ECHO zoveel mogelijk te laten samenwerken, ook met derden, zoals het Nederlands Centrum Buitenlanders.

3.4 Interculturalisatie

Het Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt (SBO) voert op verzoek van staatssecretaris Adelmund het project *Full Color* uit, met het doel om meer kleur voor de klas te krijgen. Dit project onderneemt op vooral lokaal niveau, activiteiten die bijdragen aan een meer intercultureel personeelsbeleid in scholen en functioneert op dit punt als helpdesk voor schoolbesturen. Het gaat om lokale pilots met betrekking tot voorlichting over het leraarsberoep aan allochtonen, het ontwikkelen van instrumenten zoals een interculturele waaier voor personeelsbeleid, het uitlokken en ondersteunen van initiatieven van schoolbesturen en schoolleiders door landelijke en lokale conferenties en publicitaire acties. Naast dit project zijn initiatieven genomen voor verkorte opleidingen en specifieke scholing om meer leden uit etnische minderheden bevoegd en bekwaam te maken voor het beroep van leraar. Daartoe behoren onder meer de scholing tot groepsleraar voor huidige leraren onderwijs in allochtone levende talen, en de aanvullende scholing van leraren die in het bezit zijn van een in Suriname verkregen onderwijsbevoegdheid.

Ook bij de instellingen die onder van het ministerie van Justitie vallen wordt interculturalisatie bevorderd. Een onderzoeksrapport over interculturalisatie in maart 2001 is door de Directie Preventie, Jeugd en Sanctiebeleid breed verspreid¹. In aansluiting op de aanbeveling in dit rapport om een adviescollege in te stellen waarin alle uitvoeringsorganisaties participeren, ter monitoring en begeleiding van het interculturalisatieproces, is voorgesteld om de oude begeleidingscommissie bij het onderzoek om te vormen tot een commissie die met die taak zal worden belast. De uitvoeringsinstanties zullen hierover afzonderlijk worden benaderd. In de managementafspraken die recent gemaakt zijn met de onderscheiden uitvoeringsinstanties die ressorteren onder de Directie Preventie, Jeugd en Sanctiebeleid is gewezen op het belang van het onderwerp interculturalisatie en aangedrongen op het nemen van adequate maatregelen om hieraan invulling te kunnen geven.

3.5 Individuele trajectbegeleiding criminele jongeren

Vanuit het ministerie van Justitie is in het kader van het zogeheten eerste beleidsspoor van het CRIEM-beleid de individuele trajectbegeleiding (ITB) ontwikkeld. ITB is een intensieve ambulante begeleidingsvorm, die is te onderscheiden in ITB harde kern, bedoeld voor jongeren die al verschillende keren voor ernstige strafbare feiten met politie en justitie in aanraking zijn gekomen, en ITB-CRIEM, bedoeld voor allochtone jongeren die nog maar net over de schreef zijn gegaan en waarbij een aantal risicofactoren, zoals schoolverzuim, slechte pedagogische situatie, weinig steun in de gezinssituatie etc, aanwezig zijn. ITB voor beide groepen jongeren is methodisch gezien hetzelfde maar kent naar gelang de doelgroep verschillen in uitwerking o.a. wat betreft de duur van de opgelegde begeleiding, de justitiële achtergrond en, de mate van controle en de inhoud van begeleidingscontracten. Vanaf medio 2000 is ITB als regulier instrument landelijk en structureel beschikbaar. Met de uitvoering van ITB voor minderjarigen zijn de afdelingen jeugdreclassering van de gezinsvoogdij-instellingen belast. Voor de uitvoering hiervan is in 2001 13,2 miljoen gulden beschikbaar en vanaf 2002 structureel 16,7 miljoen

¹ Hoogsteder J. et al, Onderzoek naar Interculturalisering bij uitvoeringsorganisaties van de Directie Preventie, Jeugd en Sanctiebeleid«, Instituut van Inter Etnisch Management, Nijmegen, december 2001.

gulden. De Stichting Reclassering Nederland (SRN) zal in 2002 starten met de landelijke en structurele implementatie van ITB voor jongvolwassenen.

CRIEM-programma

Naast de meer direct aan de drie beleidssporen te relateren maatregelen heeft het ministerie van Justitie in het kader van de uitvoering van het CRIEM-programma onder meer de volgende activiteiten in gang gezet.

- De installatie van de Adviescommissie Antilliaans Medeburgerschap in Nederland, samen met de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en voor Grote Steden- en Integratiebeleid (zie nader bij paragraaf 7.7).
- Vervolg geven aan adviezen van de Commissie Marokkaanse Jeugd, onder ander de ontwikkeling van een netwerk- en kadertrainingsproject voor Marokkanen en justitie-organisaties, die naar verwachting nog dit jaar van start zal gaan. Dit is een uitvloeisel van een expertmeeting Justitie en Marokkanen die op 2 februari 2000 heeft plaatsgevonden. Tevens zal op 10 oktober 2001 de eerste werkconferentie, zoals aangekondigd in de kabinetsreactie op het rapport van de Commissie Marokkaanse jeugd, worden georganiseerd door de ministeries van Justitie, BZK, vertegenwoordigers van overige departementen en de Marokkaanse gemeenschap. Doelstelling van de conferentie is het bewerkstelligen door de rijksoverheid van een omslag waardoor concrete samenwerkingsrelaties tussen lokale overheden en veldorganisaties en de Marokkaanse gemeenschap bevorderd worden.
- Samen met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is een opdracht verstrekt om een handreiking op te stellen over de mogelijkheden en onmogelijkheden op het terrein van gegevensuitwisseling tussen partijen betrokken bij het CRIEM-beleid op lokaal niveau, alsmede de randvoorwaarden waaraan door elk van de partijen moet worden voldaan. Naar verwachting zal deze handreiking na de zomer ter beschikking komen.

3.6 Communities that care

De ministeries van Justitie en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) financieren en begeleiden gezamenlijk de programma's *Communities that Care* (CtC) en Opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering op wijkniveau (O&O). Het zijn instrumenten om op lokaal niveau systematisch wijkgericht beleid te ontwikkelen om maatschappelijke achterstanden en ontwikkelingsrisico's van kinderen en jongeren te voorkomen/verminderen. In het geval van CtC gaat het om een gestructureerd, door wetenschappelijk onderzoek gestuurd, besturingsprogramma ter verbetering van het opvoedingsklimaat in aandachtswijken. Het voorkomen van criminaliteit, geweld, overmatig drugsgebruik en dergelijke zijn expliciete doelstellingen van deze preventiestrategie. Ook O&O behelst een preventiestrategie; deze is vooral gericht op het activeren van lokale partijen om rond de jeugd in wijken een betere samenhangend aanbod te creëren.

Op basis van evaluatieonderzoek en het advies van de landelijke commissie Opstelten wordt in het voorjaar 2002 een advies gegeven over bredere implementatie van de genoemde programma's.

4.1 Inleiding

Participatie op de arbeidsmarkt is een belangrijk onderdeel van het integratieproces. Het kabinet is verheugd dat het goed gaat met de werkgelegenheid voor etnische minderheden. De halveringsdoelstelling, uit hoofde waarvan de werkloosheid onder etnische minderheden eind 2002 moest zijn teruggedrongen tot 10% blijkt twee jaar eerder te zijn behaald. Factoren als een gemiddeld stijgend opleidingsniveau en een toenemende gerichtheid op de arbeidsmarkt – daarbij op dit moment zeker ook geholpen door de krapte op de arbeidsmarkt – zorgen ervoor dat de vraag en het (allochtone) aanbod op de arbeidsmarkt elkaar steeds beter weten te vinden. Het wordt ook voor werkgevers steeds duidelijker dat etnische minderheden een belangrijk en noodzakelijk arbeidsaanbod vormen.

Hoewel de situatie van krapte op de arbeidsmarkt vanzelfsprekend geen hoofdvoorwaarde is voor het te voeren beleid, heerst wel het besef dat juist op dit moment een belangrijke slag geslagen moet worden als het gaat om het verbeteren van de arbeidsmarktpositie van groepen die op de arbeidsmarkt nog een achterstand hebben. De in de afgelopen jaren behaalde winst moet in de komende jaren worden bestendig, om te voorkomen dat bij een terugval in de werkgelegenheidsgroei de werkloosheid onder etnische minderheden wederom tot het niveau van enkele jaren terug zal stijgen. De bij het arbeidsmarktbeleid betrokken actoren, waarbij het niet alleen gaat om (rijks- en gemeentelijke) overheden en arbeidsvoorzieningsorganisaties, maar ook om sociale partners, werkgevers en minderhedenorganisaties, ondernemen, zelfstandig en gezamenlijk, een veelheid aan initiatieven om tot een integrale benadering van de arbeidsmarktproblematiek van etnische minderheden te komen. En deze aanpak heeft resultaat.

De uitdaging is om de daling van de werkloosheid onder minderheden het komende jaar te continueren, én ook na 2002 te vasthouden. Het onlangs afgesloten derde minderhedenakkoord van de Stichting van de Arbeid ondersteunt deze visie. Met het akkoord wordt een bijdrage geleverd aan de doelstelling van een evenredige arbeidsmarktpositie van etnische minderheden. Ook sociale partners geven in het akkoord aan dat de kansen hiervoor nu aanwezig zijn en dus ook nu benut moeten worden. Het SCP merkt overigens terecht op dat het in tijdelijke verband participeren op de arbeidsmarkt niet per definitie nadelig hoeft te zijn; voor veel nieuwe instromers op de arbeidsmarkt is een tijdelijke functie een opstap naar een vast dienstverband en daarmee een stabielere plek op de arbeidsmarkt. Ten tweede biedt de werkervaring die in een tijdelijk dienstverband kan worden opgedaan een belangrijke meerwaarde bij het vinden van een volgende, vaste functie omdat de aantrekkelijkheid en «marktwaarde» van de werknemer voor toekomstige werkgevers hiermee wordt vergroot. Desalniettemin deelt het kabinet de zorg van het SCP als het gaat om de duurzaamheid van de arbeidsinpassing van etnische minderheden. De laatste jaren ligt de nadruk in het arbeidsmarktbeleid dan ook met name op het bevorderen van de duurzaamheid in de werkgelegenheidsontwikkeling. Om die reden is in het MKB-convenant afgesproken dat tenminste de helft van de in het kader van het convenant aangeboden vacatures duurzaam moet zijn. De inmiddels gerealiseerde resultaten zijn in dit opzicht bemoedigend: van de in het kader van het convenant aangemelde vacatures betreft het in driekwart van de gevallen een plaatsing voor meer dan zes maanden, terwijl het in ruim 80% van

deze gevallen een vacature voor een vaste aanstelling betreft. Dit wijst erop dat de selectiviteit van werkgevers waarover het SCP spreekt in belangrijke mate aan het afnemen is. Uit het derde minderhedenakkoord van de Stichting van de Arbeid blijkt ook dat werkgevers hun verantwoordelijkheid hiervoor erkennen. Ook de afspraken die in het kader van het convenant Grote Ondernemingen met grote bedrijven worden gemaakt geven aan dat werkgevers bereid zijn op een structurele manier te investeren in interculturalisatie van het personeelsbestand en -beleid. Desondanks blijft het de komende jaren zaak om de winst die op dit terrein geboekt kan worden niet uit handen te geven. Het kabinet investeert daarom ook in scholing en kwalificatieverhoging van werkenden. Voor voormalig werkloze werknemers zonder startkwalificatie komen daarvoor vanaf 2002 extra middelen beschikbaar. Scholing van deze personen tot niveau startkwalificatie draagt bij aan duurzame arbeidsinpassing waardoor het gevaar vermindert van terugval in een uitkeringssituatie in economisch slechte tijden.

Beleidsontwikkelingen

Sinds 1998 is het specifieke arbeidsmarktbeleid voor etnische minderheden sterk geïntensiveerd. In 2000 is de nota Arbeidsmarktbeleid voor Etnische Minderheden, plan van aanpak 2000–2003 verschenen. In deze nota is een groot aantal aanvullende activiteiten aangekondigd met behulp waarvan het kabinet een verdere – en structurele – terugdringing van de werkloosheid onder etnische minderheden wil realiseren. Daarbij gaat het om activiteiten van en door de overheid, maar ook om het nemen van verantwoordelijkheid door andere uitvoerders, sociale partners en minderhedenorganisaties. Sinds het verschijnen van het plan van aanpak zijn door alle actoren veel activiteiten in gang gezet.

Eén van de belangrijkste ontwikkelingen op het terrein van het arbeidsmarkt- en reïntegratiebeleid wordt gevormd door de activiteiten in het kader van de sluitende aanpak. Voor etnische minderheden worden in dat kader specifieke maatregelen genomen om een ten minste evenredige participatie van etnische minderheden in de beschikbare instrumenten te realiseren. In het najaar van 2000 ondertekende de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met de VNG een gezamenlijke agenda voor de toekomst. Deze intentieverklaring heeft geleid tot bestuurlijke afspraken voor de periode 2001–2004 over onder meer de wijze en de termijn waarop gemeenten een volledig sluitende aanpak zullen realiseren. Hierbij zijn ook afspraken gemaakt over de extra aandacht en activiteiten van gemeenten, gericht op het terugdringen van het verschil in werkloosheid tussen allochtonen en autochtonen. In een nadere uitwerking van de intentieverklaring met de VNG maakt de minister van SZW afspraken met de afzonderlijke G4 en de G21 over de activiteiten die ten aanzien van de uitstroom en reïntegratie van etnische minderheden worden ondernomen. In deze nadere uitwerking wordt met de G4 en G21 afgesproken dat allochtonen minimaal naar evenredigheid zullen deelnemen aan de sluitende keten van reïntegratie voor het zittend bestand. Voor de groep oudkomers worden duale trajecten ontwikkeld. De afspraken met twee van de vier grote steden zijn inmiddels afgerond; de andere bevinden zich in een afrondende fase. Met de G21 wordt nog ambtelijk overleg gevoerd op basis van een gezamenlijk plan van aanpak G21 en bestuurlijke afspraken per gemeente. Het is de bedoeling om rond eind september 2001 bestuurlijk overleg te voeren dat moet leiden tot een bestuurlijke afspraak met de G21 ter concretisering van de agenda voor de toekomst. Door het maken én nauwgezet volgen van dergelijke afspraken wordt een effectieve aanpak van de werkloosheid onder alle groepen realiteit.

In de nieuwe SUWI-situatie per 2002 zullen er, net als met Arbeidsvoorziening, afspraken worden gemaakt met uitvoerders (CWI, gemeenten, UWV) om minimaal evenredigheid te bewerkstelligen in de activiteiten gericht op arbeidsmarkttoeleiding en de uiteindelijke feitelijke uitstroom naar werk. De inspanningen gericht op het volledig invoeren van een sluitende aanpak voor de nieuwe instroom in werkloosheid en het zittend bestand van langdurig werkloosheid vormen de basis om deze evenredigheid in activiteiten in de nabije toekomst automatisch en regulier te kunnen garanderen. In de monitoren die zijn en worden ontwikkeld om de ontwikkelingen in het (gemeentelijke) arbeidsmarktbeleid te kunnen volgen en hierover te rapporteren wordt aan de participatie van etnische minderheden en de uitwerking van het instrumentarium voor deze groep apart aandacht besteed. De gemeenten worden tevens gefaciliteerd om de interne gegevenshuishouding – en daarmee de mogelijkheden om over de resultaten van de sluitende aanpak en de samenstelling van het gemeentelijke cliëntenbestand te rapporteren – te verbeteren.

4.2 Aansluiting vraag en aanbod

Om de aansluiting tussen vraag en aanbod te verbeteren zijn diverse acties ondernomen. Het MKB-convenant en het convenant met grote bedrijven zijn concrete voorbeelden waarbij vacatures en personeel uit de minderheidsgroepen aan elkaar worden gekoppeld. De infrastructuur voor de doelstelling van het MKB-convenant (20 000 etnische minderheden in dienst nemen) bestaat uit een vacaturelijn, voorlichtingsmateriaal, een gecoördineerde inzet van menskracht, regionale en branchegerichte acties, een landelijke call-center, een website en een monitor. De landelijke zelforganisaties vervullen daarbij een belangrijke aanvullende rol in de voorlichtingssfeer en mobilisatie van werkzoekende minderheden. Voor de uitvoering van onder meer het convenant met grote bedrijven is, is bureau Ruim Baan (verbonden aan het Ministerie van SZW) belast met de ondersteuning van bedrijven in het uitvoeren van de gemaakte afspraken. Deze afspraken variëren van het trainen van selecteurs tot het interculturaliseren van het bedrijf.

Uit door het Instituut voor Toegepaste Sociale wetenschappen (ITS) in 2000 verricht onderzoek naar werving en selectie van etnische minderheden, blijkt dat het belangrijkste knelpunt bij werkgevers de beeldvorming is over etnische minderheden. De conclusie is dat de gehanteerde selectiemethoden ruimte laten voor vooroordelen en indirecte discriminatie, vooral wanneer men zich nog onvoldoende bewust is van de werking van mogelijke uitsluitingsprocessen. Probleem zijn daarbij vooral de zachtere, normatief-culturele eisen die worden gehanteerd (passen in het team/ assertiviteit/ sociaal gedrag/ persoonlijkheid). Belangrijke geïdentificeerde succesfactoren zijn: allereerst het integreren van diversiteitsbeleid in de missie en het management van de organisatie, het kunnen terugvallen op een CAO afspraak op sectorniveau, het beschikken over en inzetten van menskracht, tijd en geld, het werken met een gestandaardiseerde selectieprocedure, het trainen van selecteurs en het gebruiken van andere op minderheden gerichte wervingskanalen.

Bij de laag opgeleiden heerst een groot tekort aan informatie (men heeft een slecht beeld van de arbeidsmarktsituatie en de eigen mogelijkheden). De aanbevelingen uit dit onderzoek geven aanleiding tot het versterken van de informatie richting etnische minderheden via de CWI's en werkgelegenheidsprojecten. De bemiddelende instanties, intermediairs en zelforganisaties worden hierbij betrokken door gekwalificeerd aanbod uit

de etnische minderheidsgroepen vaker in contact te brengen met werkgevers. Daarnaast zal het accent liggen op het wegnemen van vooroordelen door informatie en communicatie te richten op verschillende lagen van bedrijfsorganisaties.

Als werkgevers zich bewust worden hoe de wijze van selectie van personeel vaak leidt tot uitsluiting van de doelgroep is er al een wereld gewonnen. Op dit terrein is veel verbetering waar te nemen. Om de aansluiting tussen vraag en aanbod te verbeteren zijn diverse acties ondernomen. Het MKB-convenant en het convenant met grote bedrijven zijn concrete voorbeelden waarbij vacatures en personeel uit de minderheidsgroepen aan elkaar worden gekoppeld. Ook op het gebied van arbeidsverhoudingen zijn er ontwikkelingen: Na voorbereidend overleg tussen de werkgeversorganisatie LTO Nederland, de vakbonden FNV en CNV en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is per 1 januari 2001 gestart met de uitvoering van het project gericht op het verbeteren van de arbeidsverhoudingen in de glastuinbouw, in het bijzonder gericht op het verbeteren van de positie van etnische minderheden en het voorkomen van discriminatie van deze groep.

MKB-convenant

In april 2000 hebben het kabinet, MKB-Nederland en Arbeidsvoorziening een convenant gesloten met als doel voor 1 mei 2001 20 000 personen uit etnische minderheidsgroepen te plaatsen in banen in het midden- en kleinbedrijf (MKB). Op deze manier werd getracht het grote aantal vacatures bij MKB-werkgevers te koppelen aan de vele, direct bemiddelbare werkzoekende etnische minderheden. De relatief lange maar intensieve opstartperiode van dit project heeft haar vruchten afgeworpen. Het convenant heeft uiteindelijk in de periode tot 1 mei 2001 geleid tot ruim 32 000 vacature-meldingen enerzijds, en plaatsing op reguliere banen van bijna 20 000 werkzoekenden anderzijds. Hiervan waren er ruim 15 000 afkomstig uit een etnische minderheid. Circa 10 000 etnische minderheden werden direct op de in het kader van het convenant aangemelde vacatures geplaatst, en ruim 5000 allochtone werkzoekenden stroomden door de inspanningen in het kader van het convenant uit naar andere banen. Vanwege dit succes hebben de convenantpartijen besloten het convenant te verlengen tot 31 december 2001. In het najaar van 2001 zal worden bezien op welke manier de ontwikkelde en effectief gebleken aanpak vanaf 2002 in het reguliere beleid het beste kan worden ingebed.

Raamconvenant grote ondernemingen

Op 21 juni 2000 hebben de ministers van SZW en voor Grote Steden- en Integratiebeleid een raamconvenant gesloten met een aantal grote bedrijven in Nederland over de uitvoering van intercultureel personeelsbeleid en de instroom- en doorstroom van etnische minderheden. In 2000 hebben 14 bedrijven het convenant getekend, in 2001 wordt het aantal bedrijven uitgebreid tot minimaal 100. Met alle deelnemende bedrijven afzonderlijk worden uitvoeringsafspraken gemaakt. Hiertoe is de tijdelijke projectorganisatie Ruim Baan voor Minderheden ingericht. Dit bureau zal de betreffende bedrijven ondersteunen bij de uitvoering van de afspraken in de convenanten. Naast deze ondersteuning aan werkgevers zal er op basis van gesignaleerde knelpunten in de uitvoering worden bekeken welke beleidsaanpassingen nodig zijn. Het bureau vervult zodoende een brugfunctie tussen beleid en realiteit.

De in de convenanten vastgelegde afspraken zijn heel divers van karakter. Zo streeft bijvoorbeeld EMI CD Holland na dat de ondernemingsraad een

afspiegeling vormt van de personeelsbezetting. Dit betekent dat minimaal 10% van het totaal aantal zetels over de kiesgroepen ingevuld wordt door medewerk(st)ers van allochtone afkomst. Het verzekeringsbedrijf Achmea hanteert voor de instroom van hbo-ers en academici een streefcijfer van 1 allochtone medewerker per 15 nieuwe medewerkers.

Convenanten met gemeenten

Daarnaast wordt een convenant voorbereid tussen de betrokken Ministeries en 21 gemeenten (de gemeenten met meer dan 100 000 inwoners). Het convenant zal hetzelfde karakter hebben als het convenant met grote bedrijven. De Raamafspraken bestaan uit drie onderdelen: het verbeteren van de naleving van de Wet SAMEN (waaronder centrale deponering), het bevorderen van de instroom van hoger opgeleide etnische minderheden (door middel van traineeprojecten), en het bevorderen van de doorstroom en het behoud van etnisch personeel (door middel van onder andere Management Development programma's). Voor de uitvoering van de gemaakte afspraken kunnen de gemeenten een beroep doen op het A&O Fonds gemeenten.

4.3 Toerusting, ondersteuning en facilitering

Aandacht voor scholing van, en aandacht voor het voorkomen van schooluitval onder allochtone jongeren is uitermate belangrijk. Het succes hiervan bepaalt immers voor een groot deel de latere arbeidsmarktpositie. Sociaal-maatschappelijke problemen die veelal voortvloeien uit de cultuur- en taalkloof gaan hand in hand met werkloosheid. Personen die niet direct bemiddelbaar zijn moeten eerst een traject doorlopen dat zich richt op sociaal-maatschappelijke ontwikkeling, vaak in combinatie met scholing.

Stimuleringsprojecten Allochtone Groepen (SPAG)

De stimuleringsprojecten voor jongeren van Turkse, Marokkaanse, Antilliaanse of Arubaanse afkomst zijn succesvol in het bereiken van de doelgroepen en het bevorderen van hun arbeidsmarktkansen. De projecten hebben tot nu toe een meerwaarde gehad doordat er gedurende een aantal jaren intensieve en persoonlijke aandacht geschonken is aan een groep jongeren die deze aandacht anders waarschijnlijk niet had gekregen. De betrokken instellingen zoals arbeidsbureau, sociale dienst en WIW-organisatie zijn beter bekend geraakt met deze groep jongeren en hun specifieke omstandigheden. De jongeren worden in deze projecten geconfronteerd met een intensieve aanpak waarbij een op maat gesneden reïntegratietraject wordt aangeboden. In de periode 1998–2000 zijn ruim 2500 Turkse en Marokkaanse jongeren ingestroomd. In de periode 1994–2000 zijn in totaal bijna 3000 Antilliaanse en Arubaanse jongeren ingestroomd. Van de deelnemers die vanaf 1998 zijn gestart is 41 procent uitgestroomd naar werk of een toeleidingstraject, 40 procent was op 1 januari 2001 nog deelnemer.

Een van de doelstellingen van de stimuleringsprojecten is om de succesvolle ervaringen binnen het reguliere activeringsbeleid te kunnen implementeren. Ter uitvoering van de motie Melkert¹ heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de projecten tot 1 mei 2004 van een verlengde subsidie voorzien. Bij deze doorstart is het ook mogelijk gemaakt om, op advies van de betrokken gemeenten, de projecten te verbreden naar andere groepen etnische minderheden.

Wet SAMEN

De Wet SAMEN wordt met twee jaar – tot en met 2003 – verlengd. De

¹ Tweede Kamer 20 april 2000, 27 083, nr. 5.

afgelopen jaren is aanzienlijk geïnvesteerd in de ondersteuning van werkgevers bij de uitvoering van de wet en het voeren van intercultureel personeelsbeleid. Zo is de Helpdesk Wet SAMEN uitgebreid met dienstverlening op het gebied van intercultureel personeelsbeleid. Ook is onlangs de Internetsite *www.wetsamen.nl* geïntroduceerd. Naast algemene informatie zijn op de site een vraag/antwoordenbank en een sociale kaart met alle relevante actoren op het gebied van intercultureel personeelsbeleid te vinden. Op korte termijn zullen hier gegevens uit de jaarverslagen en het benchmarkinginstrument Wet SAMEN aan worden toegevoegd. Met behulp van het benchmarking-instrument is het mogelijk de prestaties van werkgevers op het gebied van de Wet SAMEN te vergelijken en «*good practices*» in kaart te brengen. Daarnaast zal via de Internetsite aan werkgevers een instrument ter beschikking worden gesteld, waarmee gemakkelijk elektronisch aan de administratieve verplichtingen van de Wet SAMEN kan worden voldaan. Ter ondersteuning van de informatievoorziening en van (civiele) activiteiten ten aanzien van het aanspreken van individuele bedrijven op hun deponeringsplicht, zal ook de bevindingenlijst 1999 op de Internetsite worden geplaatst.

MKB-servicepunt

Voor het midden- en kleinbedrijf (MKB) is sinds april 2001 een servicepunt arbeidsmarkt ingericht. Het servicepunt is een gezamenlijk initiatief van het ministerie van SZW, Arbeidsvoorziening en MKB-Nederland. Het servicepunt is opgezet vanuit de behoefte bij werkgevers in het MKB om te worden ondersteund in de uitvoering van een evenwichtig en effectief (intercultureel) personeelsbeleid. Het servicepunt geeft advies aan branches en bedrijven over onder meer werving en selectie, scholing van werknemers, loopbaanbegeleiding en doorstroom, en de inzet van langdurige werklozen en inactieven voor het vervullen van de personeelsvraag. Naast de adviesfunctie vervult het servicepunt een rol als expertisecentrum. Het servicepunt zal in eerste instantie voor een periode van twee jaar actief zijn. Na afloop van die periode zal op basis van een gezamenlijke evaluatie van het project worden bezien in hoeverre en op welke terreinen behoefte bestaat aan continuering van de binnen het servicepunt uitgevoerde en ontwikkelde activiteiten.

Kom-project

Het Kom-project (Krachtig Ondernemen met Minderheden) ontwikkelt per branche een aanpak om de instroom en behoud van allochtoon personeel te vergroten. Eind 1999 zijn in drie branches pilots in geselecteerde regio's van start gegaan: de horeca (in Amsterdam), beveiliging (in Rotterdam) en transport en logistiek (in Amsterdam en Brabant). Vanuit deze branches wordt samengewerkt met alle partijen op de arbeidsmarkt rondom etnische minderheden. De methodiek voor toeleiding van etnische minderheden wordt in de vorm van interactieve werkboeken verspreid onder alle bedrijven in de deelnemende branches. Deze branchegerichte aanpak is succesvol: de eerste instroom van allochtonen is op gang gekomen, de succesfactoren en knelpunten zijn in kaart gebracht en het draagvlak voor allochtoon personeel neemt in de bedrijven toe. Een onorthodoxe, laagdrempelige werving blijkt bijvoorbeeld een hoog respons van kandidaten op te leveren. En met alle partijen samen om de tafel zitten zorgt voor een snelle oplossing van knelpunten. Daarom is besloten om het Kom-project uit te breiden naar nieuwe regio's en sectoren waaronder de schoonmaakbranche.

Commissie AVEM

Op 1 februari 2001 is door de staatssecretaris voor Arbeid, Zorg en Emancipatie en de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid, de commissie Arbeidsdeelname Vrouwen uit Etnische Minderheidsgroepen (AVEM) ingesteld. De commissie heeft tot doel de arbeidsdeelname van vrouwen uit etnische minderheidsgroepen te bevorderen. Hiertoe brengt zij omstreeks 1 februari 2002 een advies uit aan de bewindspersonen waarin wordt aangegeven hoe de maatschappelijke participatie van vrouwen uit etnische minderheidsgroepen (mede in het licht van een opstap naar arbeidsparticipatie) kan worden bevorderd. Specifieke aandachtspunten zullen zijn: herintreding en doorstroming binnen arbeidsorganisaties, ervaren knelpunten in de combinatie van arbeid en zorg, de aansluiting tussen de op arbeidsmarkttoetreding gerichte voorzieningen en de leefpatronen van vrouwen uit etnische minderheidsgroepen.

Betrokkenheid Minderhedenorganisaties

Ten aanzien van het samenbrengen van vraag en aanbod zijn ook minderhedenorganisaties actief. Zo verlenen minderhedenorganisaties actief hun medewerking aan het MKB-convenant, onder meer door in de eigen media uitleg te geven over het convenant en de eigen achterban over de hiermee gecreëerde mogelijkheden te informeren. Het Inspraak Orgaan Turken (IOT) heeft in het voorjaar van 2001 in samenwerking met lokale en regionale Turkse organisaties bijeenkomsten georganiseerd in culturele centra en moskeeën waar Turkse werkzoekenden werden geïnformeerd over het beleid en de werkwijze van Arbeidsvoorziening, het MKB-convenant en de sluitende aanpak. Op deze bijeenkomsten waren steeds vertegenwoordigers van de regionale arbeidsbureaus aanwezig om een presentatie te houden en vragen te beantwoorden. De bijeenkomsten zijn allen zeer druk bezocht en werden door de organisatoren en de bezoekers als positief ervaren. Dit is aanleiding om het project samen met het IOT voort te zetten. Het streven is om ook organisaties van andere groepen in een dergelijke aanpak te interesseren.

4.4 Instroom in gezichtbepalende functies

Binnen de Algemene Bestuursdienst (ABD) van het ministerie van BZK is een operatie van start gegaan die langs drie sporen moet zorgen voor interculturalisatie.

Om leden van etnische minderheden op korte termijn (uiterlijk 2002) voor te kunnen dragen voor benoeming worden momenteel externe geschikte kandidaten (in de profit en non-profit sector) in kaart gebracht (scouting). Bij benoeming van minderheden in de ABD zal daarvoor een specifiek coachings- en ontwikkeltraject worden aangeboden.

Met betrekking tot het vergroten van het potentieel managers uit de etnische minderheden wordt gewerkt aan de ontwikkeling van zittende medewerkers uit etnische minderheden met een hoog potentieel. Beleid op dat punt richt zich op het Management-Development beleid bij de departementen en op het ABD-kandidatenprogramma. Het zittend personeel van etnische minderheden op beleidsfuncties en hoger zal aangespoord worden om deel te nemen aan ManagementOntwikkelingsprogramma's en het ABD-kandidatenprogramma. Tenslotte wordt het ABD-instrumentarium door middel van een screening beoordeeld op de toereikendheid als het gaat om de kansen op doorstroming van etnische minderheden. Op korte termijn zullen de MD-consultants worden bijgeschoold in interculturele werving en selectievaardigheden. Om de *sense of urgency* bij de leden van de ABD te vergroten is reeds een

mini-seminar aan het onderwerp gewijd. Er zullen nog een reeks seminars volgen. In de tweede plaats zal het ABD-opleidingenaanbod worden uitgebreid met trainingen diversiteitsmanagement, waarmee de leden de mogelijkheid wordt geboden zichzelf gevoeliger te maken voor de interculturele aspecten van management. De effecten van dit beleid komen pas eind 2002 in zicht omdat het plan in de beginfase van de uitvoering verkeert.

Diversiteitsbeleid binnen de sector Rijk

De departementen hebben in de *nota minderhedenbeleid in de sector Rijk* ingestemd met een streven naar een hogere instroom dan de evenredigheidspercentages volgens de wet SAMEN. Uit de meest recente gegevens over de ontwikkeling van het aandeel minderheden bij de sector Rijk blijkt dat het aandeel van alle ministeries met uitzondering van de ministeries van EZ en LNV boven de norm van de wet SAMEN ligt.

De aangekondigde activiteiten gericht op de verbetering van de inen doorstroom zijn gericht op de uitvoeringsfase. De taakstelling voor het *Rijkstraineeproject* (10% trainees uit de etnische minderheidsgroepen) is ruim gehaald in 2000. Het aandeel minderheden in de derde tranche trainees was 16%. In 2001 is het aandeel minderheden in het trainee-project 18% (voorlopige stand). Het ministerie van BZK heeft zich voorgenomen een voorbeeldrol te vervullen naar andere ministeries. In juni 2001 is een *mini-stage* van een week voor 10 studenten uit de etnische minderheden afgerond. Het effect van deze activiteit is dat de studenten een beeld hebben gekregen over het functioneren van de Rijksoverheid en velen een functie ambiëren binnen de Rijksdienst. In oktober 2001 zal onder regie van het ministerie van BZK een *interdepartementale crash course* starten voor 60 studenten waarbij 20 studenten uit de etnische minderheden zullen deelnemen. Deze *crash course* behelst een stage van een week bij een ministerie met daaraan voorafgaand een aantal themadagen over werken bij de Rijksoverheid. Met ingang van 2002 zal ook een intern traject loopbaanbegeleiding en managementvaardigheden voor jong (etnisch) talent worden opgezet. Bij succesvolle resultaten (daadwerkelijke doorstroom naar leidinggevende functies) zal deze aanpak breder worden verspreid. Voor het subsidiejaar 2001 is door het A+O fonds een extra subsidieronde ingesteld, waarbij in het bijzonder aanvragen gehonoreerd zijn die zijn gericht op het bevorderen van diversiteit. Ten behoeve van het ontwikkelen van en adviseren van departementen bij het uitvoeren van een intercultureel arbeidsmarktcommunicatiebeleid is door het ministerie van BZK de personele capaciteit van het arbeidsmarkt-communicatiecentrum uitgebreid met een deskundige op het terrein van diversiteit. Tevens worden regelmatig netwerkbijeenkomsten tussen studentenorganisatie van minderheden en vertegenwoordigers van de ministeries georganiseerd. In het kader van de Van Rijn-middelen is budget gereserveerd voor nieuwe projecten gericht op werving, doorstroom en behoud van minderheden. Er is een stijgende lijn zichtbaar in het bereiken van de hoog opgeleide minderheden, het in dienst nemen van trainees uit de etnische minderheidsgroepen, het agenderen van diversiteit in diverse geledingen, in het tempo waarin de activiteiten worden uitgevoerd en in de inzet van capaciteit. De verwachting is dat mede dankzij dit hogere tempo en de inzet van extra middelen de eerste resultaten eind 2002 zichtbaar zullen worden.

Politie

In de jaarplannen van de 25 politiekorpsen heeft het merendeel van de korpsen streefcijfers voor 2000 aangegeven ten aanzien van het aantal

allochtone medewerkers. Deze zijn in de meeste gevallen nog niet gelijk aan het evenredigheidspercentage dat in het kader van de Wet Samen is vastgesteld. Deze evenredigheidspercentages vormen het streven op langere termijn. Vier korpsen voldoen nu aan het evenredigheidspercentage. Het landelijk evenredigheidspercentage is gesteld op 7%. Het landelijk aandeel van allochtonen dat per 2000 is gerealiseerd, bedraagt 5,5% (2660 van 48 495 personeelsleden). Voor enkele korpsen geldt dat zij er dicht tegen het evenredigheidspercentage zitten. Bij 23 korpsen is er in absolute zin vooruitgang geboekt ten aanzien van 1999. Voor 6 korpsen geldt dat het aantal allochtonen per korps met bijna de helft of meer is toegenomen.

Het absolute aantal allochtonen in de korpsen is tussen 31 december 1999 en 31 december 2000 met 362 toegenomen. Met betrekking tot de aangeleverde streefcijfers heeft ruim de helft van de korpsen deze streefcijfers, gesteld in absolute aantallen of percentages, behaald. Positief is dat ruim de helft van de korpsen aangeeft te investeren in de werving en het behoud van allochtonen. Voorbeelden die daarbij gegeven worden zijn: het aanstellen van een coördinator diversiteit, opstellen van een taakstellend werkplan, trainingen voor leidinggevenden en medewerkers, opzetten van een netwerk allochtonen en opleidingen over allochtone culturele achtergrond. Gegeven de groei van het aantal allochtonen bestaat de indruk dat de inspanningen van de korpsen vruchten beginnen af te werpen.

Voor 2000 is 5,2 miljoen gulden beschikbaar gesteld voor regionale projecten gericht op werving en behoud van minderheden en vrouwen bij de politie. Voor 2001 en 2002 is een zelfde bedrag gereserveerd en beschikbaar gesteld via de regeling Diversiteitimpuls Werving en Behoud. In het kader van deze regeling kunnen ook projecten worden ingediend die zich richten op cultuurverandering bij de politie. Daarnaast is voor 2000 tot en met 2002 aan het LSOP een extra bijdrage toegezegd ten behoeve van de uitbreiding van de voorschakelklassen die zijn bedoeld voor kandidaten waar sprake is van een overbrugbare achterstand ten aanzien van de selectie eisen.

4.5 Arbeidsmarktbeleid zorg en welzijnssector

Het Ministerie van VWS, de sociale partners in de zorgsector en de Arbeidsvoorziening hebben in 1998 het Convenant Arbeidsmarktbeleid Zorgsector (CAZ) en het Convenant Arbeidsmarktbeleid Welzijn en Jeugdhulpverlening afgesloten (CAWJ). Hierin hebben de convenantpartijen afgesproken om te komen tot een integrale aanpak van de arbeidsmarktproblematiek in de zorg- en welzijnssector, een structurele verbetering van de werking van de arbeidsmarkt in deze sector en het leveren van een bijdrage aan de bestrijding van de werkloosheid met name gericht op allochtonen, herintredende vrouwen en langdurig werklozen. Zo is een driejarig project *JeWel* (1998–2001) gerealiseerd om een evenredige arbeidsdeelname van allochtonen in de sector welzijn en jeugdhulpverlening te bewerkstelligen.

Het kabinet heeft in februari 2001 een commissie Arbeidsdeelname vrouwen uit etnische minderheden geïnstalleerd, met als taak de arbeidsparticipatie van vrouwen uit etnische minderheidsgroepen te bevorderen. Er is een onderzoek gestart naar stimulansen, kansen en belemmeringen voor deze vrouwen om toe te treden tot de arbeidsmarkt. De bevindingen van deze commissie worden meegenomen in het bovengenoemde arbeidsmarktconvenant bij het tot stand komen van het jaarplan 2002 en 2003. De afspraken over de instroom van zorgpersoneel uit etnische minderheidsgroepen worden in de jaarplannen geconcreti-

seerd op het gebied van werving, begeleiding, training, instroom én het behoud van werk voor vrouwen uit etnische minderheidsgroepen in deze sectoren.

In aansluiting op de convenanten is in 1999 per convenant een Meerjarig Beleidskader 2000–2004 (MKB) vastgesteld. Dit bevat een beschrijving van knelpunten op de arbeidsmarkt in de zorg- en welzijnssector en de door de partijen geformuleerde doelstellingen om die knelpunten aan te pakken.

Het project PIT.NL (Project Implementatie Topaz in Nederland), de opvolger van *Topaz* (Tijdelijk ondersteuningspunt Allochtonen in de zorgsector), is in 1999 afgerond. In de hele periode (1994–1999) zijn in totaal 12 000 allochtonen in de zorgsector ingestroomd. Topaz is inmiddels ingepast op regionaal niveau en biedt zorginstellingen ondersteuning via de formele TSO/RAP-Vstructuur (Tripartiet Sector Overleg/Regionale Aanpak Personeelsvoorziening Verzorgingshuizen) bij de verbetering van de instroom en het behoud van allochtoon personeel. De zorginstellingen kunnen ook via een landelijke helpdesk een beroep doen op de opgedane kennis en expertise van Topaz, PIT.NL en JeWel. Binnen het Sectorfonds voor Zorg en Welzijn wordt in 2001 een kenniscentrum doelgroepen opgericht die deze rol op zich zal nemen, zodat continuïteit is gewaarborgd.

4.6 Armoedebestrijding

Ondanks een uitgebreid stelsel van sociale voorzieningen bestaan ook in Nederland reële risico's op armoede en sociale uitsluiting. Armoede dient hierbij niet zozeer als absoluut verschijnsel te worden gezien, maar als een complex fenomeen met meerdere dimensies. Het toekomstperspectief is misschien wel het meest onderscheidende kenmerk, met name in situaties waarin niet of nauwelijks uitzicht is op werk of verandering van leefsituatie. Als daarnaast de naaste omgeving onvoldoende houvast biedt, de aansluiting op de moderne samenleving niet tot stand komt of de toegangsdrempel tot voorzieningen te hoog blijkt, kunnen armoede en sociale uitsluiting realiteit worden. Gelet op het meerdimensionale karakter van armoede en sociale uitsluiting stimuleert het kabinet maatregelen waarin de integrale aanpak centraal staat. Het gaat daarbij om maatregelen waarin de situatie van de meest kwetsbare (groepen van) burgers als uitgangspunt wordt gekozen (vraaggestuurd werken). Groepen zoals dak- en thuislozen, kansarme jongeren, mensen met psycho-sociale problemen die langdurig op een minimuminkomen leven en etnische minderheden hebben meervoudige hulp nodig.

In dit verband heeft een interdepartementale werkgroep onder leiding van SZW dit voorjaar het eerste Nationaal Actieplan (NAP) op dit beleids-terrein opgesteld. Het armoedebeleid is een gezamenlijke inspanning van de nationale overheid en de mede-overheden (gemeenten en provincies). Ook maatschappelijke organisaties spelen een belangrijke rol. Betrokkenheid van de VNG, SCP, de sociale partners en maatschappelijke organisaties bij de ontwikkeling van dit beleidsterrein is van groot belang voor draagvlak. In 2000 hebben uitkeringsgerechtigden, kerken, humanisten en vakverenigingen zich verenigd in de «Alliantie voor Sociale Rechtvaardigheid». Twee keer per jaar spreekt een kabinetsdelegatie onder leiding van de Minister van SZW met de «Alliantie», de VNG en het Interprovinciaal Overleg (IPO) over zaken die de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting in de kern raken.

Tijdens het eerste halfjaarlijkse overleg op 30 mei 2001 heeft de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid aan de «Alliantie» toegezegd een inventarisatie te maken van *best practices* op het terrein van *Kleur in armoede*. Deze inventarisatie richt zich op het inzichtelijk maken van instrumenten (aan de hand van *best practices*) welke voor minderheden al dan niet toegankelijk zijn.

Er wordt onderzocht hoe via de inburgeringscursussen allochtonen kunnen worden voorgelicht dat zij zich kunnen verzekeren (dat moet in de eerste 5 jaar dat ze in Nederland zijn) om hun AOW-tekort aan te vullen en hun mogelijke recht op aanvullende bijstand. In het najaar overleggen de verschillende partijen, SVB, SZW en VNG en UVI's (uitvoeringsorganisaties zoals GAK, GUO) over deze kwestie.

De participatie van minderheden bij het armoededebat krijgt mede vorm op lokaal niveau. Zo worden op buurtniveau, zoals in de Schilderswijk in Den Haag, bijeenkomsten georganiseerd met etnische minderheden over de problematiek rond schulden, feminisering van armoede, niet-gebruik van aanvullende bijstand en cliëntenparticipatie. De uitkomsten van deze bijeenkomsten worden gerapporteerd in het Alliantie-overleg en aan de kabinet aangeboden in 2002.

HOOFDSTUK 5: HET VOORKOMEN EN BESTRIJDEN VAN DISCRIMINATIE EN RACISME

5.1 Inleiding

Bij het aantreden van dit kabinet in 1998 lag er vanuit het regeerakkoord een duidelijke opdracht om vooroordelen, rassendiscriminatie en racisme te voorkomen en bestrijden. De reden daarvoor werd ook gegeven: discriminatie is moreel verwerpelijk, bedreigt de stabiliteit van de samenleving en is in strijd met de Grondwet. Het was voor het eerst dat in een regeerakkoord zo expliciet werd gemaakt dat het tegengaan van deze verschijnselen stevig ter hand moest worden genomen, zowel langs de weg van preventie als van bemiddeling of repressie.

In de nota *Kansen krijgen, kansen pakken* werd deze opdracht concreet en breed uitgewerkt in een van de vier actieprogramma's voor het integratiebeleid tijdens deze regeerperiode (1998–2002). Ook ten aanzien van dit actieprogramma wil het kabinet over de afgelopen jaren terugblikken om te zien in hoeverre die voornemens reeds zijn gerealiseerd dan wel of hun finale afronding nog binnen deze kabinetsperiode kan worden gezien.

Ofschoon niet alle voornemens konden worden gerealiseerd, is het kabinet zeker niet ontevreden met de resultaten tot dusver en met hetgeen de komende maanden nog kan worden afgerond. Tegenover voornemens die niet uitvoerbaar bleken te zijn, staan bovendien andere voornemens waar na de realisatie inmiddels zelfs al vervolgstappen konden worden gemaakt en waar we dus al verder zijn dan we in 1998 hadden durven hopen. Als men zich tevens realiseert hoe hardnekkig en maatschappelijk gevoelig zaken als vooroordelen, rassendiscriminatie en racisme zijn, is het meteen duidelijk dat de weg die niet alleen de Nederlandse maar evenzeer de internationale samenleving op dit punt moet gaan, lang zal zijn, en doorzettingsvermogen en vasthoudendheid vereist van iedereen. Het is daarmee een opdracht die veel verder reikt dan de periode van het zittende kabinet.

In het genoemde actieprogramma waren vijf onderwerpen genoemd waarlangs de beoogde intensivering van het tegengaan van vooroordelen, discriminatie en racisme gestalte zou moeten krijgen: onderwijs, lokale partners, arbeid, klachtprocedures en tenslotte internationale aspecten.

5.2 Onderwijs

Het onderwijs is een belangrijk instrument om de uitgangspunten voor een steeds multicultureler wordende samenleving als de Nederlandse uit te dragen en niet alleen nu, maar ook voor de toekomst steeds meer draagvlak te geven. Zoals in de *nota Kansen krijgen, kansen pakken* al werd gemeld is in het onderwijsbeleid het intercultureel onderwijs in lesprogramma's, kerndoelen en eindtermen structureel ingebed.

Het idee om in de vervolg-convenanten voor de grote steden en in het Bestuursakkoord nieuwe stijl (BANS) een samenwerking tussen scholen en lokale instanties en partners duidelijk vast te leggen en uit te schrijven, ter bestrijding van vooroordelen, rassendiscriminatie en racisme, kon niet tot uitvoering komen. De bij het opstellen van die convenanten en het bestuursakkoord gekozen systematiek bleek niet geschikt om dit idee daar in te verwerken.

De toezegging om een plan van aanpak op te stellen hoe meer onderwijspersoneel uit etnische minderheidsgroepen op scholen te krijgen werd

eind 1998 al aan de Tweede Kamer aangeboden en vervolgens in april 1999 besproken. In het vierjarig project Full Color werd het plan van aanpak uitgewerkt. Met een werkconferentie eind 2000 werd landelijke bekendheid aan het project gegeven. Het project is gericht op het geven van voorlichting op lokaal niveau over het leraarberoep aan mogelijk geïnteresseerden, en het aan schoolbesturen aanreiken van methodieken hoe intercultureel personeelsbeleid kan worden gevoerd. Met verkorte opleidingen en specifieke aanvullende scholingen wordt geprobeerd die gewenste verhoging van het aantal docenten afkomstig uit etnische minderheden tot stand te brengen.

De uitwisseling van kennis en ervaring op scholen over activiteiten ter voorkoming en bestrijding van vooroordelen, discriminatie en racisme kan het beste via de schoolgaande jongeren zelf plaatsvinden. De minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid heeft derhalve laten investeren in het opzetten van een jeugdwebsite. Deze jeugdwebsite *www.futurenetwork.nl* is inmiddels operationeel. Via deze site kunnen aan jongeren, afgestemd op hun leeftijdsgroep, op een voor hun aansprekende manier allerlei vragen worden voorgelegd met betrekking tot multiculturaliteit en de bestrijding en voorkoming van vooroordelen, rassendiscriminatie en racisme. Zo kan er ook meer inzicht worden verkregen welke activiteiten op individuele scholen en opleidingen plaatsvinden.

In hoeverre alle scholen een klachtencommissie en gedragscode hebben wordt in 2002 onderzocht.

5.3 Lokale partners

De doelstelling om in deze kabinetsperiode de samenwerking tot stand te brengen tussen lokale instanties en partners bij het voorkomen en tegengaan van vooroordelen, discriminatie en racisme is nog niet ten volle gerealiseerd. De vervolg-convenanten voor de grote steden en het Bestuursakkoord nieuwe stijl bleken geen geschikte instrumenten om de vergroting van de samenwerking tussen lokale instanties en andere partners in het voorkomen en tegengaan van vooroordelen, rassendiscriminatie en racisme te verankeren. Derhalve is er in deze kabinetsperiode langs andere wegen in de vergroting van die noodzakelijke samenwerking tussen lokale partners geïnvesteerd. De voorgenomen conferentie om lokale instanties en partners met elkaar te laten discussiëren over die samenwerking aan de hand van *best cases* vond plaats in februari 2000 in Rotterdam. Deze Burgerzaalconferentie, die door de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid, samen met de gemeente Rotterdam werd georganiseerd, werd bezocht door meer dan 250 personen. De toen aanwezige bestuurders, ambtenaren, politiefunctionarissen, vertegenwoordigers van het OM, onderwijsgevendend, medewerkers van anti-discriminatiebureaus, politici en wetenschappers wisselden open met elkaar van gedachten over de mogelijkheden voor een intensievere en meer optimale samenwerking bij de aanpak van discriminatie op lokaal niveau. Tijdens deze conferentie die de titel droeg «Lokale samenwerking tegen rassendiscriminatie: principes, praktijk en partners» kwam duidelijk naar voren dat in Nederland de aanpak op lokaal niveau zal gaan om: brede coalities, publiek-private initiatieven, gemeenschappelijke inzet van overheden op diverse niveaus, betrokkenheid van non-gouvernementele organisaties en, zeker zo belangrijk, weerbare en alerte burgers. In april 2001 vond, wederom in het gemeentehuis van Rotterdam, een vervolgonferentie plaats waarin kleinschaliger en op een meer praktisch niveau verder van gedachten kon worden gewisseld en kon worden nagegaan welke vooruitgang sedert de eerste conferentie was geboekt. Tussen beide conferenties heeft de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid

financiële ondersteuning gegeven om door regionale coalities 20 regionale plannen te laten opstellen die zich richten op de intensivering van de samenwerking in de lokale aanpak van discriminatie. Voor die samenwerking in de lokale aanpak is onder meer een professioneel werkend antidiscriminatiebureau essentieel. Tijdens de vervolgconferentie zijn diverse concept-plannen gepresenteerd en becommentarieerd. In de aanloop naar het opstellen van die regionale plannen en de organisatie van de vervolgconferentie werd een checklist voor lokale maatregelen tegen discriminatie opgesteld. Dit bleek een handig hulpmiddel om zowel de lokale stand van zaken en het voorzieningenniveau ten aanzien van discriminatiebestrijding te inventariseren alsook als leidraad voor aanvullende maatregelen en evaluatie daarvan. De uitkomsten van de conferentie en de vervolgconferentie zijn verwerkt in de Nederlandse inbreng voor de conferentie in Straatsburg (oktober 2000) over de bestrijding van rassendiscriminatie respectievelijk de VN-conferentie over dat onderwerp die in september 2001 in Durban heeft plaatsgevonden. In zijn speech aan het slot van de vervolgconferentie heeft de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid voorgesteld een Nationaal Platform overleg en samenwerking tegen Racisme en Discriminatie (NPRD) op te richten. Het bleek dat er behoefte was aan een dergelijk gremium. Het kabinet streeft ernaar nog binnen deze kabinetsperiode dat platform te installeren.

Een stimulans om de lokale samenwerking te verbeteren gaat ook uit van de in 2001 tot stand gebrachte Stimuleringsregeling professionalisering antidiscriminatiebureaus. Deze subsidieregeling biedt de mogelijkheid om professionaliseringsplannen ook over verbetering van de lokale samenwerking te laten gaan. Bij de ingediende projectplannen in het kader van die regeling is van die mogelijkheid dankbaar gebruik gemaakt.

5.4 Arbeid

Het onderzoek Werving en selectie van etnische minderheden, dat in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en met medefinanciering van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is uitgevoerd door ITS Nijmegen en was toegezegd in de nota *Kansen Krijgen Kansen Pakken*, is op 25 juli 2001 aan de Tweede Kamer gezonden¹. De uitkomsten van dit onderzoek sluiten aan bij eerdere onderzoeken. Bij werving en selectie bestaat aan werkgeverszijde ten aanzien van etnische minderheden een generaliserende en negatieve beeldvorming (zie verder paragraaf 4.2).

Met de onderzoekers is het kabinet van mening dat deze knelpunten met goede voorlichting, communicatie en bemiddeling moeten worden aangepakt. De initiatieven die in het kader van de Nota Arbeidsmarktbeleid Etnische Minderheden 2000–2003 in de sfeer van communicatie en bemiddeling zijn ontwikkeld, kunnen een bijdrage leveren bij de aanpak van de genoemde problemen. Er is echter aanvullende inzet nodig ter opheffing van onjuiste beeldvorming en vooroordelen. Door voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten moet de gewenste mentaliteitsomslag teweeg worden gebracht: aandacht voor gelijke behandeling in de praktijk en inbedding daarvan in het personeels- en organisatiebeleid, en vergroting van de weerbaarheid en kennis van etnische minderheden met betrekking tot gelijke behandeling.

Het kwalitatieve onderzoek naar de positie van etnische minderheden in arbeidsorganisaties, waarin met name naar de kwalitatieve aspecten (waaronder gelijke behandeling) bij de doorstroom van etnische minderheden in arbeidsorganisaties wordt gekeken en dat in opdracht van het

¹ kenmerk AV/RV/2001/44 342.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt uitgevoerd, zal naar verwachting in het najaar worden afgerond.

Het derde onderzoek betreft het pilotonderzoek van de Arbeidsinspectie naar de positie van etnische minderheden in arbeidsorganisaties, op basis van in-, door- en uitstroomgegevens en een analyse van gelijke beloning van etnische minderheden. Het eerste onderzoek vond plaats in mei 2000. De rapportage is als bijlage met het plan van aanpak gelijke beloning aan de Tweede Kamer gezonden. Het tweede onderzoek van de Arbeidsinspectie zal in 2002 uitkomen.

De stand van zaken ten aanzien van de implementatie van de EG-richtlijn inzake toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming op grond van artikel 13 EU-verdrag is als volgt. Deze richtlijn wordt samen met de EU-richtlijn tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep nader uitgewerkt door een interdepartementale werkgroep die belast is met de implementatie van de richtlijnen en toeziet op de stroomlijning van de verschillende wetgevingstrajecten (Algemene Wet Gelijke Behandeling, wetsvoorstel Verbod op leeftijdsdiscriminatie bij de arbeid en het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel Gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte). Bij de stroomlijning gaat het met name om de gemeenschappelijke bepalingen uit de richtlijnen (zoals indirecte discriminatie, intimidatie, het geven van een opdracht tot discriminatie, het lidmaatschap of de betrokkenheid bij diverse organisaties, het verschuiven van de bewijslast en victimisatie), die in de genoemde nationale wetstrajecten moeten worden uitgewerkt. De Tweede Kamer is hierover destijds bij brief van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 11 december 2000 geïnformeerd¹. Conform de toezegging in deze brief is aan de ICER (Interdepartementale Commissie voor Europees Recht) advies gevraagd over de verdere implementatie van de gemeenschappelijke bepalingen. Op advies van de ICER is besloten de desbetreffende notitie hierover eerst voor advies aan de Raad van State voor te leggen. De Tweede Kamer is hierover geïnformeerd in een brief van Staatssecretaris Verstand van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 28 juni 2001.

Inzet van het kabinet was om vóór het jaar 2000 voor de gehele rijksoverheid een gedragscode tegen rassendiscriminatie tot stand te hebben gebracht. Bij de realisering van dit actiepunt trad enige vertraging op doordat uit onderzoek bleek dat een dergelijke gedragscode een model zou moeten zijn dat vervolgens per departement op maat moet worden gesneden. Bovendien werd duidelijk dat de invoering van de gedragscode alleen enige kans van slagen heeft als er een duidelijk implementatietraject met evaluatie wordt afgesproken. De Model Gedragscode Rijksoverheid tegen rassendiscriminatie met bijbehorend actieplan ter implementatie is in juli van dit jaar in de ministerraad goedgekeurd. In het zogenaamde SG-beraad worden binnenkort afspraken over het te volgen implementatietraject gemaakt.

5.5 Klachtprocedures

In het regeerakkoord was opgenomen dat de strafmaat bij structurele vormen van discriminatie moest worden verhoogd.. Op 11 juni 2001 is aan de Tweede Kamer het wetsvoorstel aangeboden tot Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met een verhoging van de strafmaat bij structurele vormen van discriminatie². In dat wetsvoorstel stelt de regering een verhoging voor van de

¹ Tweede Kamer 2000–2001, 21 501-18, nr. 137.

² Tweede Kamer 2000–2001, 27 792, nrs. 1–2.

strafmaat voor gevallen van discriminatie waarin de strafbare handeling die discriminatie oplevert door twee of meer verenigde personen dan wel door een persoon die van discriminatie een beroep of gewoonte maakt, wordt verricht. Daarnaast is op nader advies van het OM in het wetsvoorstel voorgesteld om bij deze vormen van structurele discriminatie het gebruik van extra dwangmiddelen mogelijk te maken. In het verleden is namelijk gebleken dat niet adequaat kon worden opgetreden waardoor een ongewenst afbreukrisico van de strafzaak ontstond, terwijl dat risico in discriminatiezaken toch al vrij hoog is. Die extra dwangmiddelen betreffen met name het aanhouden van een verdachte buiten heterdaad en de mogelijkheid van het aftappen van telecommunicatie.

In de nota *Kansen krijgen, kansen pakken* was als actiepoint opgenomen om bij gelegenheid van de evaluatie van het functioneren van de AWGB (Algemene Wet Gelijke Behandeling) en CGB (Commissie Gelijke Behandeling) te bekijken of de resultaten over de toegankelijkheid tot het recht aanleiding geven die toegankelijkheid nog te verbeteren. Zoals de Tweede Kamer bij brief van 22 juni 2001 is medegedeeld zal het kabinetsstandpunt op het door de Commissie Gelijke Behandeling uitgebrachte evaluatierapport dit najaar aan de Kamer worden gezonden. Bij dit actiepoint was door het kabinet de toezegging gedaan verder te laten onderzoeken wat de mogelijkheden zijn van een regionaal gespreid, landelijk dekkend netwerk van ADB's (anti-discriminatiebureaus). Daarbij was beantwoording van de vraag of er voldoende bestuurlijk draagvlak op lokaal niveau was voor de financiering van een dergelijk landelijk netwerk van anti-discriminatiebureaus essentieel. Uit de gehouden enquête onder de betrokken gemeenten bleek dat draagvlak onvoldoende aanwezig was. Omdat uit het evaluatierapport over het functioneren van AWGB en CGB onder meer naar voren kwam hoe belangrijk ADB's zijn bij de voorbereiding van zaken die aan de CGB worden voorgelegd heeft de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid, mede namens de minister van Justitie, medio maart van dit jaar de Stimuleringsregeling antidiscriminatiebureaus vastgesteld¹. Deze subsidieregeling geeft gemeenten en provincies de gelegenheid een projectplan in te dienen ter professionalisering van hun anti-discriminatiebureau(s). De gedachte achter die regeling is dat met een professioneler ADB het draagvlak op lokaal niveau voor de ADB's zal vergroten en daarmee ook een opstap kan vormen naar het later alsnog ontstaan van een landelijk dekkend netwerk. Immers het professionaliseringsproces kan niet alleen leiden tot een vergroting van het werkgebied, grotere bekendheid, betere samenwerking met andere lokale instanties en actoren en betere communicatiemiddelen van ADB's, maar het kan ook leiden tot een grotere erkenning van het bestaansrecht van ADB's en daarmee een verbreding van het draagvlak op lokaal niveau. Voor deze tijdelijke stimuleringsregeling is in de periode 2001–2004 in totaal een bedrag van ruim drie miljoen gulden beschikbaar. Alle goedgekeurde projectplannen moeten uiterlijk 1 augustus 2004 zijn uitgevoerd.

De verhoging van de deskundigheid bij politie en justitie was eveneens een voorgenomen actiepoint in het kader van het bestrijden van discriminatie en racisme. Het ongeveer gelijktijdig met het aantreden van dit kabinet ingerichte Landelijke Expertisecentrum Discriminatie (LECD) moest het OM en met name de 19 discriminatieofficieren in de arrondissementen ondersteunen bij de bestrijding van discriminatie en rechts-extremisme. Het LECD fungeert in die zin tevens als helpdesk. Nu, drie jaar later, kan worden geconstateerd dat het LECD een herkenbare en belangrijke plaats (ook internationaal) heeft verworven binnen het

¹ Staatscourant 2001, nr. 49, p. 10.

netwerk van organisaties die zich bezighouden met de bestrijding van discriminatie. Voor het LECD en de discriminatieofficiëren van justitie in de arrondissementen is een goed contact met het politieveld van grote betekenis. Het kabinet is verheugd dat er in juni van dit jaar door de Raad van Hoofdcommissarissen is besloten per politieregio een contactpersoon voor discriminatiezaken aan te wijzen en bij het politiekorps Rotterdam-Rijnland, in navolging van het LECD voor het OM, een Landelijk Bureau Discriminatiezaken in te richten dat de 25 politiekorpsen ondersteunt en als helpdesk voor de politie kan functioneren.

In de nota *Kansen krijgen, kansen pakken* werd aangegeven dat het kabinet via een drieslag het tegengaan van racistische en discriminerende uitlatingen en aanverwante ontoelaatbare activiteiten op Internet wilde tegengaan. Die drieslag is nodig omdat Internet als mondiaal medium met zich brengt dat er zowel langs nationale als langs internationale weg (Europees en mondiaal niveau) regelgeving tot stand komt en maatregelen moeten worden genomen die het bestrijden van racisme en discriminatie op Internet mogelijk maken. Nationaal is onze regelgeving voldoende toegerust om te kunnen optreden tegen personen in Nederland die zich aan een dergelijk ontoelaatbaar gebruik van Internet schuldig maken. Internationaal tekent er zich ook een steeds breder wordende consensus af dat voor een adequate aanpak van «*crimes in cyberspace*» ook internationale afspraken noodzakelijk zijn. Het kabinet heeft bij monde van de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid zowel tijdens de eerder genoemde conferentie in Straatsburg (oktober 2000) als tijdens de Stockholmconferentie (februari 2001) over de bestrijding van racisme en rassendiscriminatie andere landen opgeroepen mee te werken aan een protocol waarin internationaal wordt afgesproken dat racisme en rassendiscriminatie op Internet een strafbaar feit is en dat landen samenwerken bij de bestrijding ervan. Inmiddels is in het kader van de Raad van Europa besloten dat een dergelijk protocol zal worden opgesteld. Nederland zal net als bij de werkzaamheden voor de totstandkoming van de Crime in Cyberspace Convention haar diensten aanbieden om specifieke expertise beschikbaar te stellen om zo snel mogelijk bedoeld protocol tot stand te kunnen laten komen. Samen met andere landen heeft Nederland er zich met succes voor ingezet om zowel voor de Straatsburgconferentie als voor de VN-conferentie tegen racisme te Durban het bestrijden van racisme en rassendiscriminatie op Internet te laten agenderen.

Internet is tegelijkertijd echter ook een instrument om racisme en rassendiscriminatie te bestrijden. In dat kader heeft een combinatie van Nederlandse NGO's (non-gouvernementele organisaties) met door de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid beschikbaar gestelde financiële middelen, voorafgaand en tijdens de Straatsburgconferentie een Internetconferentie georganiseerd waardoor burgers en NGO's binnen de Raad van Europa actiever werden betrokken bij die conferentie. Dezelfde combinatie van Nederlandse NGO's heeft in de aanloop naar en tijdens de VN-conferentie tegen racisme in Durban via Internet informatie rond de Durbanconferentie en de documenten voor die conferentie voor geïnteresseerden toegankelijk gemaakt. Deze activiteiten werden bekostigd door het ministerie van Buitenlandse Zaken.

In rapportages van het VN-Committee on the elimination of all forms of racial discrimination (CERD) (augustus 2000) en de European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) van de Raad van Europa werd Nederland gecompimenteerd met de doeltreffende nationale aanpak van rassendiscriminatie op Internet. Net als de voorgaande jaren zal in 2002

met financiering van de ministeries van Justitie en van BZK de Stichting Magenta is staat worden gesteld het Meldpunt Discriminatie Internet in stand te houden dat in die doeltreffende aanpak een voorname rol speelt.

5.6 Internationale aspecten

Op het niveau van de Europese Unie valt te constateren dat niet alleen Nederland, maar in feite alle lidstaten van de Unie bereid zijn geweest zich, ter uitvoering van het bepaalde in de algemene non-discriminatiebepaling in het EG-verdrag (artikel 13), actief in te zetten voor de snelle totstandkoming van een tweetal Europese richtlijnen terzake. De richtlijn ter bestrijding van rassendiscriminatie kon het snelste worden vastgesteld. Deze richtlijn die op 19 juli 2000 in werking is getreden en uiterlijk op 19 juli 2003 in de nationale regelgeving moet zijn geïmplementeerd, ligt conform de in de nota *Kansen krijgen, kansen pakken* genoemde inzet, dicht tegen het bestaande Nederlandse beschermingsniveau aan. Er zal na implementatie zelfs sprake zijn van enige verbetering van het niveau van rechtsbescherming tegen rassendiscriminatie, met name op het punt van victimisatie en het verschuiven van de bewijslast.

De realisatie van een Europese richtlijn met betrekking tot de rechtspositie van derdelanders en over gezinshereniging blijkt aanzienlijk minder snel te verlopen. Daar de posities en standpunten van de lidstaten op dit dossier onderling veel meer verschillen dan bij de opstelling van de richtlijn tegen rassendiscriminatie, is het moeilijker om de vereiste unanimiteit te verkrijgen. Tijdens de top van Tampere in oktober 1999 hebben de EU-regeringsleiders de conclusie getrokken dat er een communautair immigratie- en asielbeleid moet komen en dat integratiebeleid een vanzelfsprekend onderdeel in de keten van dat beleid moet zijn. De EU-lidstaten zullen zich dit jaar nog uitspreken over de op 22 november 2000 door de Europese Commissie uitgebrachte *Mededeling* inzake een communautair immigratiebeleid.

Medio oktober 2000 vond te Straatsburg de conferentie *All different all equal* plaats onder verantwoordelijkheid van de Raad van Europa. Deze conferentie vormde de regionale voorbereiding op de WCAR (Wereldconferentie tegen racisme, rassendiscriminatie, xenofobie en aanverwante intolerantie). Deze Straatsburgconferentie, waar vooral de ministeries van Buitenlandse Zaken en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zich ook in de voorbereidingsfase actief voor hebben ingezet, mag een succes worden genoemd. Bijzonder aan deze conferentie en de voorbereidingen daarvoor was dat non-gouvernementele organisaties daar een eigen inbreng in hadden. De onderhandelingen tijdens de voorbereidingen waren niet eenvoudig, maar resulteerden uiteindelijk toch in concepten voor een Politieke Verklaring en een Actieprogramma met aanbevelingen op het gebied van wetgeving, beleid en praktijk, educatie en bewustzijnsvorming, jeugd, media en Internet, die in Straatsburg, na nog wat wijzigingen, door iedereen konden worden aangenomen. Regeringen en NGO's hebben zich hiermee aan de conclusies gecommitteerd. De Raad van Europa, maar ook de lidstaten zullen nu aan de uitwerking van actieprogramma's beginnen. De Nederlandse delegatie die werd geleid door de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid bestond uit ambtelijke vertegenwoordigers van Buitenlandse Zaken en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, een vertegenwoordiger van de Commissie Gelijke Behandeling, een vertegenwoordiger van de Nationale Ombudsman en een jeugdlid.

In de resultaten van de Straatsburgconferentie komt vooral naar voren dat er aandacht gegeven moet worden aan het stimuleren van maatregelen

en beschermingsmechanismen op het gebied van wetgeving, beleid en praktijk. Dat vraagt om een infrastructuur waardoor de burger niet alleen op nationaal niveau maar ook op lokaal niveau wordt beschermd tegen uitingen van racisme en rassendiscriminatie. De resultaten van Straatsburg zijn ingebracht in de voorbereidingen van de WCAR.

De voorbereidingen voor de WCAR, die in het verlengde lagen van de voorbereidingen voor de Straatsburgconferentie, werden door het ministerie van Buitenlandse Zaken getrokken. Een en ander werd goed met de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie afgestemd. Bij de nationale voorbereidingen zijn ook de Nederlandse NGO's betrokken. Een groot aantal Nederlandse NGO's heeft voor de WCAR in mei 2001 gezamenlijk een «*positionpaper*» uitgebracht. De deelname van meerdere Nederlandse NGO's aan de WCAR is financieel ondersteund door de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid. Speciaal voor de Durbanconferentie werd een geactualiseerde versie uitgebracht van de brochure *Infrastructures to counter racism and racial discrimination in the Netherlands*, die in Durban voor conferentie-deelnemers beschikbaar werd gesteld.

Waar de voorbereidingen voor de WCAR nationaal in een goede sfeer zijn verlopen, kan dat helaas niet worden gemeld voor de internationale voorbereidingen daarvan. Op 11 juni 2001 meldde de minister van Buitenlandse Zaken reeds bij brief aan de Tweede Kamer dat in Genève de voorbereidingen (PREPCOM's en de Intersessionele Werkgroepen) uitermate moeizaam verliepen. Het thema compensatoire maatregelen voor nabestaanden van slachtoffers van slavernij en kolonialisme leek onoverbrugbare meningsverschillen tussen landen en NGO's op te leveren. Een aantal landen probeerde met allerlei voorstellen feitelijk de Palestijnse kwestie op de agenda van de WCAR te plaatsen. Teleurstellend was ook dat een aantal landen trachtte verworvenheden op het terrein van de mensenrechten ongedaan te maken.

De Koninkrijksdelegatie naar de WCAR te Durban werd door de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid geleid. De delegatie bestond verder uit ambtelijke leden van de ministeries van Buitenlandse Zaken, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie, vier parlementariërs, een ambtelijk adviseur, een vertegenwoordiger van de Commissie Gelijke Behandeling, een vertegenwoordiger van de Nationale Ombudsman, een NGO-liaison en een jeugdlid.

Tijdens de WCAR heeft de Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid in zijn speech namens de Nederlandse regering diepe spijt betuigd voor het slavernijverleden. Zij erkende dat er in het verleden grote fouten zijn gemaakt en hoopt door herziene geschiedschrijving de nieuwe generatie te voorzien van juiste, objectieve informatie.

Rond de verschijningsdatum van deze rapportage zal de Tweede Kamer over het verdere verloop van de WCAR worden geïnformeerd.

HOOFDSTUK 6: COMMUNICATIE

6.1 Inleiding

Integratiebeleid staat of valt bij het vermogen van mensen om de multiculturele samenleving te accepteren. In het integratiebeleid is een ruime plaats toebedacht aan communicatieactiviteiten. Daarbij gaat het niet alleen om activiteiten die direct onder de regie van de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid vallen maar ook om (gezamenlijke) acties van andere departementen en organisaties. Belangrijk is daarbij dat de activiteiten, behalve het geven van de relevante voorlichting, gericht zijn op communicatie met burgers en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties, gemeenten en wijken. Belangrijke doelen bij de communicatieactiviteiten zijn het bevorderen van wederzijds begrip, het tegengaan van discriminatie, het zorgen voor de juiste beelden en de juiste informatie over leden uit de minderheidsgroepen. De huidige beleidsprioriteiten van het integratiebeleid (inburgering, verruiming van de arbeidsmarkt en onderwijskansen) vormen voor een belangrijk deel het onderwerp van deze communicatieactiviteiten.

Het geheel van communicatieactiviteiten is vervat in het communicatieplan *Meedoen is winnen*. Dit communicatieplan bouwt voort op de communicatie-onderdelen van de nota *Kansen krijgen, kansen pakken*. Enkele voorgenomen acties op de communicatie-onderdelen van de nota *Kansen krijgen kansen pakken* zijn overigens bijgesteld of zijn in een andere vorm gerealiseerd. In het communicatieplan ligt het accent voornamelijk op debat en discussie enerzijds, en de rol van de nieuwe communicatietechnologie anderzijds.

Dit hoofdstuk behandelt ook het cultuur- en mediabeleid. Schrijvers, film- en theatermakers, omroepen en kranten hebben meer dan de overheid invloed op het publieke debat en de beeldvorming over integratie. Zij hebben hierin nadrukkelijk een eigen verantwoordelijkheid waarin de overheid op grond van (grond)wettelijke principes van culturele en journalistieke uitingsvrijheid niet intervenueert. Wel voert de overheid beleid dat in algemene zin de culturele en media-organisaties prikkelt om zich rekenschap te geven van de multiculturele samenleving. Uitgangspunt is daarbij dat culturele verscheidenheid van het aanbod een kwaliteitskenmerk is en dat in ieder geval gesubsidieerd aanbod alle bevolkingsgroepen dient te bereiken.

6.2 Beeldvorming over integratie

De media spelen een belangrijke rol in de beeldvorming over etnische minderheden. Dit vormt de reden om in samenwerking met de werkgroep Migranten in de Media van de Nederlandse vereniging voor Journalisten (NVJ) in 2000 en 2001 de gedachtevorming over functie en verantwoordelijkheid van de journalistiek te stimuleren. In dat kader zijn er enkele debatten georganiseerd. Doel daarvan is dat de media het beeld dat ze over allochtonen naar buiten brengen kritischer onder de loep nemen. Mediamakers worden gestimuleerd om een evenwichtig beeld (van leden uit) de minderheidsgroepen neer te zetten. Ook de scholen voor journalistiek zijn regelmatig betrokken bij de debatten. De studenten worden gewezen op hun verantwoordelijkheid als journalist die functioneert in een multi-etnische samenleving.

Voorts zijn in 2000 regionale debatten over de multiculturele samenleving gesubsidieerd of georganiseerd. Deze debatten hebben in 2001 een vervolg gekregen. De debatten vonden plaats in onder meer Nijmegen, Tilburg en Amsterdam. Deze debatten waren bedoeld om de discussie over de multiculturele samenleving ook in de regio's te stimuleren. De thema's van de debatten waren onder meer «lifestyles», «arbeidsmarkt» en de «ruimtelijke ordening». Belangrijk onderdeel van de opzet van deze debatten was, dat autochtone en allochtone netwerken bij elkaar werden gebracht. Kennismaking van personen uit deze verschillende netwerken zou tot nieuwe perspectieven moeten leiden en de wederzijdse beeldvorming moeten bijstellen. Dit is een interessant uitgangspunt gebleken. In het toekomstige communicatiebeleid over de integratie van etnische minderheden zullen ontmoetingen tussen leden van autochtone en allochtone netwerken een belangrijke plaats krijgen.

Het politiek centrum *De Balie* heeft vanuit verschillende invalshoeken vier debatten georganiseerd naar aanleiding van een actuele gebeurtenis of actueel thema op het terrein van integratie. Deze debatten waren bedoeld om actuele gebeurtenissen nog eens onder de loep te nemen en met enige afstand de discussie hierover te verdiepen.

In samenwerking met de organisatie *Tolerance Unlimited* is gewerkt aan activiteiten op het gebied van de bestrijding van discriminatie. Zo werden in 2000 en 2001 spotjes op de televisie vertoond gericht op het bewust maken van vooroordelen en discriminatie. Hieraan gekoppeld vinden er activiteiten op de scholen plaats. Ook zijn in de zogeheten Basisagenda voor leerlingen (oplage 30 000) teksten en beelden van deze spotjes opgenomen.

Ook in het kader van activiteiten van andere departementen zijn gerichte communicatieve activiteiten ontplooid die de beeldvorming over minderheden moeten beïnvloeden. Met name in het kader van het arbeidsmarktbeleid is naar aanleiding van de convenanten die met het MKB en met grote ondernemingen zijn gesloten een publiciteitsoffensief in de richting van ondernemers opgezet.

De ontwikkeling van een Monitor Beeldvorming heeft een andere opzet gekregen. De vragen over beeldvorming zullen worden opgenomen in de periodiek onderzoek onder etnische minderheden, de zogeheten SPVA (sociale positie van voorzieningengebruik allochtonen). De Monitor Beeldvorming zal een onderdeel worden van de tweejaarlijkse Integratiemonitor.

6.3 Kennisuitwisseling

Er is op verschillende manieren kennis uitgewisseld tussen partners in integratie. Enkele voornemens zijn niet gerealiseerd in de voorgestelde vorm. Zo heeft de ideeëncentrale integratiebeleid geen doorgang gevonden, maar is er een site over integratiebeleid gekomen. Op deze site (www.integratie.net) zijn vele links te vinden naar andere sites die te maken hebben met integratie. Daarnaast staan er berichten op de site over integratie en de laatste ontwikkelingen ten aanzien van allochtonen. Het aantal bezoekers op deze site varieert van 10 000 tot 20 000 per maand. In plaats van het tijdschrift Integratie Werkt is er een elektronische nieuwsbrief verbonden aan deze site. Deze nieuwsbrief wordt verzonden naar beleidsmakers die te maken hebben met allochtonen. Het experiment met de eigen website van de minister voor Grote Steden-

en Integratiebeleid is vrij succesvol verlopen. In oktober 2000 is de vernieuwde website van start gegaan. In het voorjaar van 2001 is een site de lucht ingegaan die het gehele integratieveld beslaat: een «portal site» waarvan ook een elektronische *nieuwsbrief Integratie* deel van uit maakt. Om de continuïteit van de communicatieplannen te bewaken is er gekozen voor een driejarige beeldvormingcampagne die in 2001 van start moet gaan. Er is gekozen voor een opzet waarbij een massamediale campagnes en omgevingsgebonden communicatie-initiatieven als manifestaties, debatten en bijeenkomsten elkaar moeten versterken en waarbij een gerichte invulling mogelijk moet zijn richting verschillende allochtone en autochtone doelgroepen.

6.4 Cultuur en media

Beleidsvoornemens uit de nota's *Ruim baan voor Culturele Diversiteit en Media en Minderheden* zijn in 2000 deels geïmplementeerd. In 2000 werden de meerjarige subsidies voor cultuur in het kader van de Cultuurnota 2001–2004 (*Cultuur als Confrontatie*) verdeeld. Instellingen die niet eerder een meerjarige subsidie ontvingen werden door de Raad voor Cultuur met een welwillend oog bezien, zonder de kwaliteitscriteria uit het oog te verliezen. Uiteindelijk resulteerde dit in een groot aantal instellingen dat voor het eerst een vierjarige subsidie ontvangt. Van de 168 nieuwe toetreders zijn er 34 met een multiculturele signatuur (in de periode 1997–2000 waren dat er 15). Het totaal aantal instellingen met zo'n signatuur dat in het kader van de cultuurnota 2001–2004 subsidie krijgt is 60. Samen krijgen zij ruim 30 miljoen gulden.

Met het «twee procent stimuleringsbudget doelgroepactiviteiten» zijn culturele instellingen met een meerjarige rijkssubsidie aangemoedigd om activiteiten te ontwikkelen gericht op speciale doelgroepen zoals culturele minderheden en jongeren.

In 2000 hebben 30 gemeenten en 12 provincies plannen van aanpak en vierjarige programma's cultuurbereik opgesteld in het kader van het actieplan cultuurbereik. Eén van de vijf thema's binnen deze programma's is «ruim baan voor culturele diversiteit». De programma's zijn in 2001 van start gegaan.

Een aantal voornemens uit *Ruim baan voor culturele diversiteit* vraagt een bijzondere inspanning om veranderingen te bewerkstelligen. Er zijn daarom drie initiatieven in het leven geroepen die met elkaar samenhangen en elkaar aanvullen. Samen vormen zij als het ware een driehoek die zich vanuit verschillende perspectieven richt op de cultuursector. Sinds februari 2000 bestaat *Atana* dat is gericht op de vergroting van de bestuurlijke kwaliteit en diversiteit in besturen en adviesraden. *Atana* scout mensen met bestuurlijke kwaliteiten en een «dubbele culturele achtergrond». In mei 2001 waren 44 vacatures in adviesraden en besturen van culturele instellingen ingevuld en 50 bemiddelingen in procedure. De *Phenix Foundation* is een initiatief van enkele cultuurfondsen en is gericht op kunstenaars. Doel is de versterking van de diversiteit in het culturele aanbod. Phenix verricht maatwerk bij de verdere ontwikkeling van talentvolle kunstenaars met een niet-Nederlandse achtergrond. Tenslotte is er een voorziening in oprichting om binnen culturele instellingen de deskundigheid op het terrein van culturele diversiteit te bevorderen en uitwisseling van ervaringen mogelijk te maken.

Het project *Cultureel Erfgoed Minderheden* inventariseert het culturele erfgoed van minderheden en maakt het toegankelijk. Hiervoor is gedurende vier jaar f 800 000,-, gereserveerd. Drie thema's staan daarbij centraal: slavernijverleden, Islam en migratiegeschiedenis. Op 7 december 2000 heeft een conferentie plaatsgevonden rondom deze thema's. Het budget is (geoormerkt) ondergebracht bij de Mondriaanstichting. Het jaar 2001 is een aanloopjaar, waarin ook de eerste projectvoorstellen kunnen worden ingediend. Er worden toetsingscriteria geformuleerd voor in te dienen plannen. Er is reeds een plan op het terrein van migratie ontvangen.

In november 2000 is naar de Tweede Kamer een voortgangsbrief verstuurd over de uitvoering van de maatregelen in de notitie Media en Minderhedenbeleid van juni 1999. Algemene doelstelling van het kabinet is om inhoud, makers en publiek van de Nederlandse media een betere afspiegeling te laten zijn van de multiculturele samenleving. Mede naar aanleiding van de Concessiewet, die de landelijke publieke omroep stimuleert meer aandacht aan culturele diversiteit te besteden, is in 2000 bij de NOS het diversiteitsbureau *Meer van Anders* opgericht. Dit bureau wordt door de publieke omroep zelf gefinancierd en heeft de opdracht om een evenwichtige representatie van verschillende groepen te bevorderen; van mannen en vrouwen, zwart en wit, jong en oud. Daarbij ligt het accent op programma-inhoud (beeldvorming) en in tweede instantie op personeelsbeleid. Met onderzoek, debat en gerichte trainingen zal Meer van Anders de dialoog aangaan met programmamakers en zendgemachtigden. Inmiddels wordt bovendien aan een monitoringsysteem gewerkt voor het diversiteitsbeleid, die in de meerjarenbegroting en de programmatische jaarverslagen van de publieke omroep een plek gaat krijgen.

Voor de versterking van de lokale migrantentelevisie in de vier grote steden komt er in de zomer van 2001 een nieuwe gezamenlijke organisatiestructuur en een hoger programmabudget, gezamenlijk gefinancierd door het ministerie van OCenW en de vier betrokken gemeenten. De Centrale Programma Organisatie (CPO) zal gaan samenwerken met regionale en lokale omroepen en producenten om programma's te maken voor de vier grote doelgroepen: Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen. De gekozen organisatiestructuur is een combinatie van centrale en decentrale productie waarin de overloop en uitwisseling tussen reguliere omroep en migrantenomroep wordt gestimuleerd, zowel onder publiek als personeel.

Voor de lokale publieke omroepen in de vier grote steden is extra frequentieruimte gereserveerd voor migrantenradio, waaraan de regering de voorwaarde heeft verbonden dat de bestaande programmering een kwaliteitsimpuls krijgt. De vier publieke omroepen van de grote steden werken momenteel aan een plan voor een gezamenlijk, professioneel radiostation dat zich richt op een jonger, multicultureel luisterpubliek.

Op het gebied van arbeidsdeelname in de journalistiek is sinds 2000 de organisatie *Mixed Media* werkzaam. Mixed Media heeft bestuursleden uit de dagbladwereld, de commerciële en de publieke omroep en kiest voor gerichte en individuele bemiddeling van allochtone journalisten.

Het Bedrijfsfonds voor de Pers start – afhankelijk van de besluitvorming van de Tweede Kamer over de persnota – in de loop volgend jaar met een experimentele regeling ter ondersteuning van uitgaven gericht op minderheden.

Verder zet het ministerie van OCenW het beleid voort om uiteenlopende projecten op het terrein van media en migranten te subsidiëren. Hiervoor is in 2002 een budget beschikbaar van 1 miljoen gulden. De helft van dit bedrag is geormerkt voor specifieke projecten van de *Stichting Omroep Allochtonen*, die daarnaast in het kader van de Cultuurnota 2001–2005 een vierjarige instellingssubsidie krijgt van 1,1 miljoen gulden. Door de ministeries van OCenW en BZK is gezamenlijk in 2000 en 2001 incidentele projectsubsidie verleend aan debatten georganiseerd door de werkgroep Migranten in de Media van de Nederlandse vereniging voor journalisten (zie verder paragraaf 6.2)

6.5 Overleg met etnische minderheden

Sinds 15 juni 1998 is het Landelijk overleg minderheden (Lom) operationeel die conform de Wet overleg minderhedenbeleid¹, vier functies heeft, te weten:

- a. een antennefunctie, om inzicht te verwerven in de opvattingen die leven binnen de verschillende etnische minderheidsgroepen;
- b. een kwaliteitsfunctie, opdat de onderscheiden etnische minderheidsgroepen het kabinet kunnen wijzen op hiaten in het beleid, dan wel op onvoorziene effecten van dat beleid;
- c. een draagvlakfunctie, die er op gericht is om indringende dilemma's van de multiculturele samenleving te bespreken met personen die het vertrouwen genieten van de etnische groepen;
- d. een kanaliseringfunctie, die het kabinet in staat stelt om op cruciale momenten snel in dialoog te kunnen treden met vertegenwoordigers van etnische minderheden. Deze functie heeft onder meer zijn nut bewezen ten tijde van de Golfcrisis (1991) de aardbevingen in Turkije (1999) en het etnische geweld op de Molukken (vanaf 1999).

Per 1 januari 1997 zijn met de herstructurering van het adviesstelsel de op basis van de Wet Adviesorganen Minderhedenbeleid² ingestelde adviesorganen minderhedenbeleid opgeheven. In de Kaderwet Adviescolleges³ is gesteld dat bij de samenstelling van adviesorganen wordt gestreefd naar een evenredige deelneming van personen behorende tot etnische of culturele minderheidsgroepen.

Verschillende «nieuwe» etnische groepen zoals Ghanezen, Chinezen, Pakistanen en Palestijnen die thans niet in het Lom zijn vertegenwoordigd dienen zich aan⁴. Naar aanleiding van het Algemeen Overleg van 30 augustus 2000 over de maatschappelijke positie van Chinezen in Nederland overweegt de Minister voor GSI een representatief samenwerkingsverband van Chinezen als waarnemer toe te laten tot het Lom⁵.

Tegen de achtergrond dat nu al enige jaren een nieuw advies- en overlegstelsel van kracht is, heeft de Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid in juni 2001 opdracht gegeven tot een externe evaluatie van de huidige overlegstructuur met minderheden, en de huidige externe advisering over het integratiebeleid. De vraagstelling van dit onderzoek luidt: «Hoe wordt het huidige functioneren van het landelijk overleg minderheden en de samenwerkingsverbanden op zichzelf en in relatie tot onder andere het ministerie van BZK en andere overlegpartners beoordeeld en wat is de meest geëigende invulling voor een overlegstructuur met minderheden en van de externe advisering over het integratiebeleid?». Het rapport verschijnt in oktober 2001.

¹ Wom, Stb. 1997, 335.

² Stb. 1994, 329.

³ Artikel 12, derde lid.

⁴ In het LOM hebben zitting zeven samenwerkingsverbanden van minderheden minderheidsgroepen (Turken, Marokkanen/Tunesiërs, Surinamers, Antillianen/Arubanen, Zuid-Europeaanen, Molukkers en Vluchtelingen).

⁵ TK 1999–2000, 26 800 VII, nr. 49, p. 8.

6.6 Informatie voorziening

Het kabinet acht het van belang om op de vraag naar meer inzicht in de positie van etnische minderheden in Nederland ook voor de zogeheten nieuwe etnische groepen in Nederland een structureel antwoord te bieden. Het periodieke onderzoek onder Surinamers, Turken, Marokkanen en Antillianen en de referentiegroep autochtonen, de zogeheten SPVA (sociale positie en voorzieningen gebruik allochtonen), zal in 2002 worden uitgevoerd en nog dit jaar worden aanbesteed. In 2003 zal een soortgelijk onderzoek worden gehouden onder de nieuwe etnische groepen waaronder Somaliërs, Irakezen, Iraniërs en Afghanen¹. Beide SPVA's dienen als input voor de integratiemonitor 2004.

Daarnaast is meer specifieke kennis over de positie van doelgroepen op en rond de arbeidsmarkt voor het kabinet van groot belang. Op dit moment voert de Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (OSA) een diepgaand kwalitatief onderzoek uit naar de arbeidsmarkt-positie van vluchtelingen. De resultaten van dit onderzoek worden eind 2001 verwacht. Dit onderzoek sluit aan bij de wens om een vervolg te geven aan het onderzoek dat eerder onder de nieuwe etnische groepen is verricht². Van enkele nieuwe etnische groepen worden profielen gemaakt. Er is reeds een profiel van Somaliërs verschenen. Dit najaar verschijnen profielen van Ghanezen en Iraniërs, alsmede een onderzoeksrapport over Irakezen. Los van de beschikbare informatiebronnen op landelijk niveau, signaleert het SCP dat de informatie over etnische minderheden op gemeentelijk niveau niet altijd gelijksoortig en soms onvoldoende aanwezig is, waardoor vergelijkingen van de positie van minderheden binnen verschillende gemeenten niet altijd mogelijk is. Dit probleem is het kabinet bekend en het kabinet ziet dit als een belangrijk aandachtspunt. De vorig jaar verschenen Integratiemonitor 2000 geeft de stand van zaken met betrekking tot het integratieproces weer. In 2002 zal de tweede Integratiemonitor verschijnen.

De Minderhedenrapportage 2001 die vervaardigd is door het SCP en eind september 2001 verschijnt gaat onder meer in op beleidseffecten met betrekking tot de onderwijs- en arbeidspositie.

Met het CBS is overeenstemming bereikt over een standaarddefinitie allochtonen. Een allochtoon is een persoon van wie ten minste één ouder in het buitenland is geboren. Deze standaarddefinitie krijgt steeds meer ingang. In dit najaar te verschijnen nota over het integratiebeleid wordt ingegaan op de registratie van etnische herkomst en de registratie van de derde generatie³.

6.7 Coördinatie

De bevoegdheden van de coördinerende minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid treden niet in de plaats van de eigen bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de vakministers. Met het oog op een optimaal beleidsresultaat is de coördinatie er primair op gericht de samenhang in beleid te bevorderen en de nodige bestuurlijke samenwerking te genereren. Naast de gebruikelijke instrumenten zijn in deze kabinetsperiode twee nieuwe middelen ontwikkeld in de vorm van een meer outputgerichte rapportage, vergezeld van alternerend een Integratiemonitor en een SCP-beleids-effectenrapportage, en van een horizontale financiële overzichtsconstructie die in deze rapportage is opgenomen.

¹ Ghanezen, Egyptenaren en Pakistani's, Kaapverdianen hebben als etnische groep inmiddels een omvang van ruim 15 000 personen. Definitieve vaststelling van de groepen volgt in een later stadium.

² TK 1998-99, 26 200 XV, nr 26 en TK 1998-99, 26 800, VII, nr. 17.

³ Het CBS acht het traceren van derde-generatie mogelijk. Zie: Alders M. & I. Kleij, Niet-westerse derde generatie, een eerste verkenning, CBS, Maandstatistiek juni 2001, Voorburg, 2001.

HOOFDSTUK 7: OVERIGE ONDERWERPEN

7.1 Inleiding

Naast de thema's uit de nota *Kansen krijgen, kansen pakken* zijn er een aantal onderwerpen die de afgelopen jaren in het kader van het integratiebeleid bijzondere aandacht hebben gehad van het kabinet. Ook is het kabinet geconfronteerd met enkele gebeurtenissen die van invloed zijn op de positie van en het welzijn onder minderheden en die zodanig betrekking hebben op de multiculturele samenleving dat het kabinet er niet aan voorbij kon gaan.

7.2 Slavernijverleden

Het slavernijverleden van Nederland moet een belangrijker plaats in de geschiedenis van Nederland krijgen. De Nederlandse samenleving moet intensiever kennis nemen van dit aspect van de Nederlandse historie. Het slavernijverleden van Nederland en het feit dat veel burgers van Surinaamse, Antilliaanse en Arubaanse afkomst behoren tot de nazaten van slaven legt een bijzondere verantwoordelijkheid bij de overheid. Nadat in juli 2000 het convenant met betrekking tot het nationaal monument slavernijverleden tussen de Staat en de gemeente Amsterdam was gesloten, is in het najaar van 2000 de keuze gevallen op het Oosterpark als locatie voor het monument. Het Oosterpark is een representatieve en goed toegankelijke locatie en geschikt om herdenkingen te houden. Vervolgens is in samenspraak met de meest betrokken partijen een *longlist* opgesteld van kunstenaars. Daarna zijn negen kunstenaars gevraagd een voorlopig ontwerp in te dienen. Deze ontwerpen zijn in maart 2001 te bezichtigen geweest voor het publiek. Vervolgens hebben de Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid en de Staatssecretaris van OCenW op basis van adviezen van de meest betrokken partijen en de *publiekspoll* gekozen voor het ontwerp van de kunstenaar E. de Vries. Het ontwerp van De Vries kenmerkt zich door de menging van abstracte en figuratieve elementen in combinatie met de grote expressiviteit en is daardoor zeer toegankelijk. Het streven is om het nationaal monument slavernijverleden in het voorjaar van 2002 te onthullen. Naast het monument in de vorm van een gedenkteken in het Oosterpark, wordt er ook gewerkt aan de totstandkoming van een centrum of instituut, waar functies als educatie, presentatie en onderzoek een plaats kunnen krijgen. Tevens zal TELEAC/NOT starten met de productie van een multimediaal onderwijsprogramma over het slavernijverleden.

Tenslotte is het van belang dat het slavernijmonument en het slavernijverleden niet worden gezien als zaken die alleen van belang zijn voor de nazaten van slaven en slavinnen, maar dat dit stuk geschiedenis de gehele Nederlandse samenleving aangaat. De samenstelling van de huidige multi-etnische samenleving is immers niet te begrijpen zonder kennis te nemen van dat verleden.

Om de Nederlandse samenleving breed te bereiken, is het Comité van Aanbeveling Nationaal Monument Slavernijverleden een communicatietraject gestart. Ook de website www.slavernijverleden.nl speelt een belangrijke rol bij de verspreiding van informatie en de mogelijkheid van discussie en debat.

7.3 Huisvesting statushouders

De uitplaatsing en huisvesting van statushouders uit de centrale opvangvoorzieningen naar de gemeenten, die onder de coördinerende verantwoordelijkheid van de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid plaatsvindt, vormt voor betrokkenen een eerste belangrijke stap in het integratieproces in Nederland.

Op 1 april 2001 zijn de Vreemdelingenwet 2000, de bijbehorende Invoeringswet en de van toepassing zijnde lagere wet- en regelgeving in werking getreden. De Zorgwet VVTV is gelijktijdig ingetrokken. Iedere asielzoeker krijgt bij toelating tot Nederland nog slechts één soort vergunning (de vergunning voor bepaalde tijd asiel, VBT-A), waaraan eenzelfde voorzieningenpakket is gekoppeld. Vanaf 1 april 2001 vindt de huisvesting van deze statushouders plaats op grond van de daartoe gewijzigde Huisvestingswet. De systematiek is ongewijzigd gebleven; wel is er sprake van nog slechts één halfjaarlijkse huisvestingstaakstelling, namelijk die voor vergunninghouders van een VBT-A.

De omvang van de huisvestingstaakstellingen wordt bepaald door het aantal statussen dat door de IND (Immigratie- en Naturalisatiedienst) wordt verleend. Op grond van die prognoses ging het voor het jaar 2000 om in totaal 10 100 te huisvesten statushouders. Gedurende de eerste helft van 2000 werden er meer statushouders uit de centrale opvang uitgeplaatst dan er nieuwe statushouders bijkwamen. Deze trend is hierna doorbroken; per ultimo 2000 waren er – hoewel op een lager niveau dan in het voorgaande jaar – voldoende statushouders in de centrale opvang aanwezig om naar een gemeente voor huisvesting bemiddeld te kunnen worden. In totaal zijn in het jaar 2000 8199 statushouders door de gemeenten gehuisvest, waardoor het realisatiepercentage op 81% uitkwam.

Voor het eerste halfjaar van 2001 bedraagt de huisvestingstaakstelling 4800 en voor het tweede halfjaar 4000 statushouders.¹ Vanaf januari 2001 hebben de gemeenten in afnemende mate huisvestingsplaatsen gerealiseerd. Deze geringe prestatie vindt mede zijn oorzaak in de eind 2000 aangekondigde nieuwe wet- en regelgeving voor het vreemdelingenbeleid, waarbij onder meer de huisvesting op grond van de Zorgwet VVTV per 1 april 2001 is vervallen. De gemeenten hebben een afwachtende houding aangenomen bij het aanbieden van passende woonruimte voor de huisvesting van statushouders. Ook kan gememoreerd worden dat het proces van de omzetting van de VVTV-voorzieningen in reguliere voorzieningen, waaronder de huisvesting, een beslag legt op het aanbieden van huisvesting voor nieuwe statushouders. Niet-gerealiseerde plaatsen zullen alsnog moeten worden geleverd. Met VNG, IPO en COA zijn afspraken gemaakt om de realisatie van de huisvestingstaakstellingen weer op het gewenste niveau te brengen. Tevens zal in het najaar van 2001 worden gezien of de huidige bemiddelingswijze kan worden verbeterd.

In opdracht van de ministeries van BZK en VROM is medio april 2001 een hernieuwde versie van de brochure «huisvesting statushouders» uitgebracht. Deze brochure biedt de nodige handvatten om de statushouders op adequate wijze in de gemeenten te laten huisvesten en integreren.

¹ Zie circulaire CIM2000/90841 van 20 november 2000 en CIM2001/64588 van 17 mei 2001.

Sinds de invoering van de taakstellingssystematiek in mei 1993 zijn er tot en met juni 2001 ruim 130 700 statushouders gehuisvest, waarvan gedurende de periode juli 1995 (datum invoering wettelijke taakstellingen) tot en met mei 2001 ruim 75 800 statushouders.

Overgang Vreemdelingenwet 2000-Zorgwet VVTV

Het terugkeerbeleid van het ministerie van Justitie en de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 per 1 april 2001 hebben consequenties voor de gemeenten bij de beëindiging van de voorzieningen op grond van de Zorgwet VVTV. Hieraan is de afgelopen periode zowel in algemene circulaire en brochures van de ministeries van Justitie, SZW en VROM als ook tijdens voorlichtingsbijeenkomsten intensief aandacht besteed. De minister voor GSI heeft in een circulaire van 20 november 2000 de gemeenten geïnformeerd over de uitvoering van de beëindiging van de verstrekkingen aan personen in het kader van de Zorgwet VVTV. Eén van deze overgangsbepalingen betreft het omzetten van de lopende voorzieningen van VVTV'ers, die met het van rechtswege verkrijgen van een vergunning voor bepaalde tijd asiel in aanmerking moeten worden gebracht voor de reguliere voorzieningen. Het betrof op 1 april 2001 ongeveer 9 000 personen in de gemeenten. De gemeenten dienen deze operatie binnen een periode van ten hoogste zes maanden afgerond te hebben, dus op uiterlijk 1 oktober 2001. Een andere overgangsbepaling heeft betrekking op de beëindiging van de voorzieningen ten aanzien van ex-VVTV'ers, die nog bij de rechter in procedure zijn over de intrekking of niet-verlenging van hun vergunning. Het betrof op 1 april 2001 ongeveer 6900 personen. In de op 17 mei 2001 aan de gemeenten gezonden circulaire is opnieuw aandacht besteed aan de beëindiging van de voorzieningen in het kader van de Zorgwet VVTV.

Tijdens het bestuurlijk overleg van het rijk met de VNG en het IPO van 5 april 2001 is overeengekomen dat de verantwoordelijkheid voor de opvang en zorg voor ROA-persoon en voor ex-VVTV'ers in procedure van de gemeenten kan worden overgenomen. Deze overname geschiedt op vrijwillige basis, waarbij de uitvoering in handen van het COA is gelegd. Het streven is gericht op de implementatie van deze overdracht met ingang van 1 januari 2002. De met de feitelijke beëindiging van de voorzieningen gepaard gaande financiële afwikkeling in het kader van de Zorgwet VVTV zal naar verwachting nog geruime tijd gemoeid gaan.

Bestuurlijk overleg en rapportages

In het jaar 2000 heeft een kabinetsdelegatie onder leiding van de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid driemaal bestuurlijk overleg met de VNG en het IPO gevoerd, te weten op 30 maart 2000, 23 juni 2000 en 7 december 2000. Op 5 april 2001 heeft opnieuw bestuurlijk overleg plaatsgevonden. De belangrijkste onderwerpen van deze overleggen waren de aanhoudende druk op de centrale opvangvoorzieningen voor asielzoekers, de afschaffing van de ZelfZorgArangementregeling in relatie tot de Kleinschalige Centrale Opvangplaatsen voor asielzoekers, de toekomstige opvangmodaliteiten, de gevolgen van de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 voor de gemeenten en de daarmee samenhangende afschaffing van de Zorgwet VVTV, het terugkeerbeleid en de relatie huisvesting statushouders en inburgering. Gegeven het belang van de integrale samenhang in de vreemdelingenketen wordt over het bestuurlijk overleg en de ontwikkelingen rond de huisvesting van statushouders gerapporteerd in de viermaandelijke Rapportage Vreemdelingenketen. Deze rapportages worden mede namens de ministers van Buitenlandse

Zaken en voor Grote Steden- en Integratiebeleid door de staatssecretaris van Justitie aan de Tweede Kamer aangeboden.

De resultaten van de derde monitor inzake de huisvesting, verhuisbewegingen binnen en tussen de gemeenten en de verhuismotieven van statushouders (na eerste huisvesting), die in opdracht van de ministeries van VROM en BZK plaatsvindt, zullen in het najaar van 2001 beschikbaar komen.

7.4 Bestuurlijke participatie

Teneinde de bestuurlijke participatie van etnische minderheden in door de rijksoverheid gesubsidieerde instellingen te bevorderen is een twee-sporenbeleid ontwikkeld. De door de rijksoverheid gesubsidieerde instellingen worden door de subsidiegever gestimuleerd om leden van minderheden in hun besturen op te nemen. Tegelijkertijd wordt een bestuurdersbank gerealiseerd voor instellingen die leden van minderheden als bestuurslid willen aanstellen.

QRA, een organisatiebureau dat *Atana*, een succesvol project voor allochtone bestuurlijke participatie in de cultuursector, heeft opgezet, heeft inmiddels een plan opgesteld waarin is aangegeven op welke maatschappelijke terreinen een Bestuurdersbank Diversiteit haalbaar is, in hoeverre er vraag en aanbod is binnen een specifieke sector en of dat te koppelen is. Kortom: in welke sectoren de *Atana*-aanpak zin heeft.

Het is de ambitie om nog in deze kabinetsperiode te komen tot uitbreiding van de succesvolle aanpak op het terrein van de cultuur, namelijk naar het domein van vrijwilligersorganisaties. Dit terrein is door *QRA* geïdentificeerd als een domein waarop op korte termijn een bestuurdersbank zou kunnen worden geïnitieerd. Het ministerie van VWS is voornemens binnenkort een contract aan te gaan voor realisering van een Bestuurdersbank Vrijwilligersorganisaties. In de begrotingen van de ministeries van VWS, BZK en OC&W is voor de jaren 2001 tot en met 2003 ten behoeve van de bestuurdersbank diversiteit jaarlijks per ministerie 150 000 gulden gereserveerd.

Met het oog op de bevordering van de participatie van minderheden in de komende verkiezingen op zowel lokaal als landelijk niveau, heeft er over dit onderwerp op ambtelijk niveau overleg plaatsgevonden met het Instituut voor Publiek en Politiek (IPP) en met de samenwerkingsverbanden van minderheidsgroepen. Met de samenwerkingsverbanden is overeengekomen dat zij een beschrijving maken van de voor minderheden relevante actoren (lokale en landelijke politieke partijen, minderhedengemeenschappen, omroepen die zich richten op minderheden dan wel programma's van omroepen die gericht zijn op minderheden, algemene voorlichtingscampagnes). Voorts dat zij een voorstel maken welke taken samenwerkingsverbanden voor zichzelf zien in dit verband en de taak die in hun ogen voor het ministerie van BZK is weggelegd. Met de samenwerkingsverbanden en met het IPP is afgesproken dat zij op dit punt samenwerken. Tenslotte is in 2001 een studiedag gehouden over de instroom, doorstroom en ervaringen van allochtone politici, waarbij ook bevindingen uit onderzoek naar politieke participatie van minderheden aan bod zijn gekomen.

7.5 Gezondheidszorg

De RVZ (Raad voor de Volksgezondheid & Zorg) heeft op 6 juli 2000 haar advies «Interculturalisatie van de Zorg» aangeboden aan de Minister van VWS. Op 13 november 2000 is de kabinetsreactie hierop aan de Tweede Kamer aangeboden¹. De minister van VWS heeft vervolgens in overeenstemming met BZK en conform haar toezegging aan de Tweede Kamer tijdens het Algemeen overleg op 22 februari 2001 een projectorganisatie ingesteld. Deze projectorganisatie zal de komende 4 jaar aan de aanbevelingen van de RVZ uitvoering moeten geven. Aan deze projectorganisatie nemen zowel een aantal leden op persoonlijke titel, als betrokken organisaties en instellingen deel. De projectorganisatie zal haar plan van aanpak in het najaar 2001 aan de Tweede Kamer presenteren.

De Projectorganisatie heeft de volgende taken, die zijn geformuleerd op basis van het advies van de RVZ en de toezeggingen van de Minister tijdens het overleg in de Tweede Kamer over het advies en het kabinetsstandpunt hierover:

- a. het ontwikkelen van een infrastructuur om aanwezige kennis en expertise inzake interculturele zorgverlening toegankelijk te maken voor het gehele veld van de gezondheidszorg;
- b. het organisatorisch inbedden en de continuering van de inschakeling van allochtone zorgconsulenten, alsmede bevordering van voorlichting in groepsverband door Voorlichters Eigen Taal en Cultuur;
- c. het stimuleren van de interculturalisatie van de opleidingen in de gezondheidszorg;
- d. het versterken van intercultureel management en personeelsbeleid binnen instellingen;
- e. het stimuleren van continue monitoring en ander onderzoek om de gezondheidstoestand en de zorgconsumptie van allochtone zorgvragers in de tijd te kunnen volgen, waarbij aandacht besteed dient te worden aan een regeling van een goede registratie van gegevens van allochtone zorgvragers;
- f. het versterken van de positie en inbreng van allochtone zorgvragers.

Bij de uitvoering van haar taken moet de Projectorganisatie bijzondere aandacht schenken aan de positie van vluchtelingen en asielgerechtigden. Tevens moet de Projectorganisatie kijken welke mogelijkheden het persoonsgebonden budget biedt in relatie tot het vraagstuk van interculturalisatie. Begin september 2000 zal een Plan van Aanpak worden besproken met de adviesgroep van de Projectorganisatie. Daarna zal het Plan van Aanpak door de minister worden aangeboden aan de Tweede Kamer.

In het kader van het PEO-beleid (Projecten, Experimenten en Onderzoek) van het ministerie van VWS zijn bij ZON (Zorg Onderzoek Nederland) twee programma's gestart. Een onderzoeksprogramma *Cultuur & Gezondheid* waarin gepoogd wordt een cultuurspecifieke standaard te ontwikkelen voor onderzoek en gezondheids- en zorgregistraties. En een praktijkprogramma *Interculturalisatie* dat zich onder andere richt op een helpdesk op het gebied van interculturalisatie en verschillende pilotprojecten. Voorts heeft de minister van VWS voor de komende 4 jaar (vanaf 2001) 6 miljoen ter beschikking gesteld aan ZON, met het verzoek op grond van het RVZ-advies, de beleidsbrief en in aansluiting bij het reeds door ZON zelf ingezette beleid een programma «interculturalisatie van de zorg» op te stellen, met bijzondere aandacht voor vluchtelingen en asielzoekers.

¹ Tweede Kamer, 2000, 27 401, nr. 6.

Preventie en voorlichting over geboorteregeling en Consultatiebureaus

Om de preventie en voorlichting over geboorteregeling aan moeilijk bereikbare etnische groepen een extra impuls te geven is op 1 juni 1999 een samenwerkingproject tussen het NIGZ, de Rutgers Stichting en het NISSO van start gegaan. Op basis van een inventarisatie van bestaande voorlichtingsmiddelen en -methodieken worden aanvullend materiaal en/of methodieken ontwikkeld. Dit project «Preventie en voorlichting geboorteregeling allochtone vrouwen» loopt tot juni 2003. De doelgroep zijn allochtone vrouwen en meisjes die niet behoren tot de vier meer bekende allochtone groepen in Nederland (afkomstig uit Suriname, Nederlandse Antillen, Turkije en Marokko)¹. Een van de conclusies is dat er behoefte bestaat aan een product dat een (groeps)voorlichtingsgesprek over anticonceptie en geboorteregeling kan ondersteunen. Daarom is in de huidige fase van het project (ontwikkeling) een set praatplaten (met bijbehorende handleiding) ontwikkeld voor de doelgroep. Ook is een folder over de pil ontworpen. De laatste fase van het project zal bestaan uit deskundigheidsbevordering en implementatie.

In Nederland is een landelijk netwerk van consultatiebureaus dat onder de 0–4 jarigen een hoog bereik heeft. De vaccinatiegraad ligt voor zuigelingen boven de 95%, deelname aan de hielprik is 99%. Het consultatiebureau wordt mede benut om ouders uit achterstandsgroepen met kinderen van zeer jonge leeftijd te bereiken.

Voor een effectieve signalering, doorverwijzing, advisering en begeleiding van ouders is een sluitend netwerk van onder meer consultatiebureaus, peuterspeelzalen, GGD'en en basisscholen vereist. Het door VWS ingezette beleid om de regieverantwoordelijkheid van gemeenten voor de jeugdgezondheidszorg voor 0–19 jarigen te versterken draagt bij aan de totstandkoming van een sluitende aanpak voor het 0–6 jarigenbeleid. Een wijziging van de WCPV hiertoe is in voorbereiding. Hiermee zal onder meer de huidige AWBZ-financiering van de thuiszorg/consultatiebureaus worden overgeheveld in een specifieke regeling.

Daarnaast is ingaande 2001 door het ministerie van VWS structureel f 35 miljoen beschikbaar gesteld voor de noodzakelijke professionalisering en extra taken van het consultatiebureau. Het betreft de volgende taken: versterking van het bereik van vroegsignalering bij jonge kinderen in hun ontwikkeling, outreachend werken, actieve doorverwijzing, waaronder toeleiding naar voorschoolse voorzieningen, ondersteunen van ouders, samenwerken met andere hulpverleners/organisaties en deelname in netwerken in het kader van BANS (Bestuursaccord nieuwe stijl).

Medische opvang asielzoekers

Per 1-1-2001 is de medische opvang voor asielzoekers overgedragen van het COA (Centraal Orgaan opvang Asielzoekers) naar de GGD-en. In het nieuwe opvangmodel staan meer aandacht voor preventie en een goede toeleiding naar de reguliere zorg in plaats van curatie centraal. De COA koopt de medische opvang in bij de GGD en blijft daarmee ook eindverantwoordelijk. De GGD is verantwoordelijk voor de levering van de medische opvang aan asielzoekers. De GGD heeft de medische opvang georganiseerd in zeven MOA-stichtingen, MOA staat voor Medische Opvang Asielzoekers. De IGZ (inspectie voor de Gezondheidszorg heeft reeds in 1997 haar goedkeuring gegeven aan het convenant waarin alle afspraken over het nieuwe model van de medische opvang zijn vastgelegd.

¹ Zie ook: VWS-standpunt Abortus in multicultureel Nederland, d.d. 18 december 1999, kenmerk: DBO-CD-U-9810.

7.6 Godsdienst en levensovertuiging

In het standpunt dat het toenmalige kabinet aan de Tweede Kamer heeft ingenomen met betrekking tot de aanbevelingen van de commissie Hirsch-Ballin en zoals ook herhaald in de nota *Het integratiebeleid betreffende etnische minderheden in relatie tot hun geestelijk bedienaren* heeft het kabinet het standpunt ingenomen dat de overheid een bijzondere verantwoordelijkheid heeft voor de geestelijke verzorging van personen die door toedoen van de overheid in een bijzondere positie zijn gebracht, zoals deelname aan de krijgsmacht en een verblijf in penitentiaire instellingen¹. Bij die bijzondere verantwoordelijkheid past dat de rijksoverheid medeverantwoordelijkheid draagt voor de bijzonder inspanningen die de (kerk)genootschappen moeten verrichten voor deze bijzondere vorm van geestelijke zorg.

Aan de Vereniging van Geestelijk Verzorgeren in de Zorgsector is gevraagd een draagvlakonderzoek naar een servicecentrum voor allochtone geestelijke verzorgers voor de zorgsector te laten verrichten bij betrokken partners als zorgaanbieders, zorgverzekeraars, de beroepsgroep van geestelijk verzorgers en de «zendende instanties».

Dit onderzoek dat wordt uitgevoerd door het IVA in Tilburg richt zich daarbij met name op functie, taak, plaats, inrichting en organisatie van een dergelijk servicecentrum en eventuele applicatiecursussen. Bij de VGVZ zijn circa 650 actieve geestelijk verzorgers in de intramurale gezondheidszorg aangesloten waaronder slechts een enkele imam of pandit. Een toename en verdere toerusting Kwaliteitswet Zorgvoorzieningen vereist niet alleen evenredige vertegenwoordiging van alle levensbeschouwingen, het beoogt ook een toenemende interculturalisatie van de gezondheidszorg en een verdere integratie van bijvoorbeeld islam en hindoeïsme in Nederland.

De geestelijke verzorging van minderheden vindt momenteel op incidentele basis plaats en betreft met name hindoes en moslims. Het kabinet heeft ingestemd om voor de krijgsmacht en voor de penitentiaire instellingen respectievelijk elk twee formatieplaatsen te creëren.

Voorwaarde voor verwezenlijking van deze voornemens is dat hindoes en moslims elk afzonderlijk voor hun geloofsgemeenschap een representatief samenwerkingsverband tot stand brengen dat kan dienen als overlegpartner voor de overheid. Het beginsel van scheiding kerk en staat brengt met zich mee dat geloofgenootschappen zelf verantwoordelijk zijn voor de organisatie en de inhoud van hun activiteiten.

Op 1 juli 1998 ging het experiment geestelijke verzorging moslimgedetineerden in de regio Zuid-Holland van start. Dit experiment is middels een tussenevaluatie in februari 2000 en een eindevaluatie in juni 2001 positief beoordeeld. Op 1 juli 2001 zijn de activiteiten ondergebracht in een nieuwe Stichting Moslim Geestelijke Verzorging die wordt gesubsidieerd door de DJI (Dienst Justitiële Inrichtingen) van het ministerie van Justitie. Tot een landelijke implementatie is het echter nog niet gekomen. Om te bezien of een landelijke voorziening voor moslim geestelijke verzorging in de inrichtingen mogelijk is, is op initiatief van DJI een onderzoek gestart. De resultaten hiervan worden in najaar 2001 verwacht.

Representatief overleg orgaan/Hindoeraad

De Hindoe-groeperingen zijn nu zo ver dat hun samenwerkingsverband aangemerkt kan worden als representatief. Op 5 juni is in Den Haag de Hindoeraad gepresenteerd. De HRN is opgericht door de in Nederland gevestigde landelijke hindoe-organisaties en is een representatief orgaan

¹ Tweede Kamer 1989–1990, 20 868, nr. 2.

voor de hindoegemeenschap in Nederland. De HRN opteert voor de functie van zendende en adviserende instantie richting overheid en particuliere instellingen op met name het gebied van de zorg.

Naar aanleiding van het gesprek op 23 mei 2001 met de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid en landelijke islamitische organisaties over de uitlatingen van een imam, werkzaam te Rotterdam, en commentaren van andere imams over homoseksualiteit in Nederland, werd in het verlengde daarvan de noodzaak van de totstandkoming van een gemeenschappelijk overlegplatform van islamitische organisaties onderkend. De minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid heeft toegezegd, bereid te zijn, indien zulks wordt gewenst en het initiatief uitgaat van de betreffende organisaties, in de aanloop daarnaar ambtelijke ondersteuning te verlenen. Het voorstel is om in najaar 2001 een studieconferentie te beleggen om de organisaties de gelegenheid te bieden de realisatiemogelijkheden van een gemeenschappelijk platform te verkennen. Dit orgaan zou als overlegpartner van het samenwerkingsverband van hindoes en moslims een adviserende taak moeten vervullen in de aanstelling van respectievelijk pandits en imams bij genoemde overheidsinstellingen. Een samenwerkingsverband dat mag adviseren in de aanstelling van een geloofsbedienaar wordt een *zendende instantie* genoemd. Een erkenning als zendende instantie behoort primair tot de bevoegdheid van de minister van Defensie en/of Justitie.

Islam in Nederland

Twee gebeurtenissen hebben in de publiciteit het beeld van de islam in Nederland bepaald. Daar was in het najaar 2000 de beslissing om de opera *Aïsha* uit het programma van *Rotterdam Culturele Hoofdstad 2001* te schrappen, terwijl in mei 2001 veel ophef ontstond door diskwalificerende opmerkingen ten aanzien van homoseksuelen door een Rotterdamse islamitische geestelijke. Deze gebeurtenissen hebben veel reacties binnen onze samenleving opgeroepen en negatieve opvattingen over de islam versterkt. Omdat de beeldvorming inzake de islam zijn weerslag heeft op de mate van acceptatie van leden van etnische groepen – waarvan velen moslim zijn – tasten incidenten als deze het klimaat van tolerantie dat onze samenleving kenmerkt aan en bemoeilijken zij de realisatie van de doelstellingen van het integratiebeleid.

Mede daarom heeft de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid naar aanleiding van het laatste incident een beraad georganiseerd met alle landelijke soennietisch-islamitische organisaties, waarbij ook de bedoelde imam aanwezig is geweest. Tijdens dat beraad is van alle zijden de noodzaak van de bevordering van goede verhoudingen en van het wederzijds respect voor opvattingen en levensstijlen binnen de kaders van de Nederlandse wetgeving bevestigd en beklemtoond. Over het verslag van dat beraad heeft de Tweede Kamer recent met de minister overleg gevoerd.

Met een nationale conferentie *Islam & Burgerschap* «Bestaat de moslimburger?» gaf de Stuurgroep Islam & Burgerschap in juni 2000 het startsein voor een dialoog binnen de moslimgemeenschap rond het thema burgerschap. Sleutelfiguren uit de moslimgemeenschap discussieerden met elkaar over vragen als: «kunnen gedeelde normen en waarden een instrument zijn bij integratie», en «zijn imams wel voldoende toegerust voor hun taak in Nederland». Sedertdien zijn er vele andere activiteiten georganiseerd zoals een essaywedstrijd en een discussiebijeenkomst over *Moslimvrouw en Burgerschap*, die alle instrumenten opleverden voor

voortzetting van de dialoog op lokaal niveau. Ook werd er hard gewerkt aan het opbouwen van een hecht netwerk van mensen die actief een bijdrage willen leveren aan het emancipatieproces. Evaluatie van het eenjarige project leverde de conclusie op, dat het alleszins verantwoord is om de subsidiering te verlengen om de Stuurgroep Islam & Burgerschap in de gelegenheid te stellen de actieradius te verbreden naar het grootstedelijk niveau.

Conferentiereeks Culturele factoren en integratiebeleid

In het voorjaar van 2001 heeft in de Turkse gemeenschap een reeks van zes bijeenkomsten plaatsgevonden over het thema *Culturele factoren en integratiebeleid*. Tot die reeks van gesprekken is besloten in het overleg dat de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid heeft gehad met het Inspraak Orgaan Turken na het schietincident op opleidingscentrum Leijgraaf in Veghel, waarbij sprake was van erewraak.

Alle participanten tijdens de bijeenkomsten hebben uitdrukkelijk gezegd dat ze zeer gelukkig waren met dit type gesprekken. Binnen de Turkse gemeenschap waren alle stromingen en geledingen bereid mee te werken aan het traject. De deelnemers bestonden uit deskundigen, geestelijken en burgers. Over het algemeen genomen was er een redelijke verdeling van het publiek naar leeftijd en sekse. De conclusies en aanbevelingen zijn op woensdag 23 mei aan de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid aangeboden tijdens een slotconferentie.

7.7 Antillianen

Nadat een aantal gemeenten in Nederland problemen die zij ondervond met Antilliaanse jongeren tussen de 16 en 25 jaar nadrukkelijk onder de aandacht van het kabinet bracht, sprak het kabinet in de nota Migratie Antilliaanse Jongeren (MAJ) af, om de problematiek van deze groep kansarme jongeren op lokaal niveau in Nederland integraal aan te pakken. De groep diende specifiek te worden benaderd met op maat toegesneden projecten.

Met de zogenaamde Antillianengemeenten (Amsterdam, Den Haag, Den Helder, Dordrecht, Groningen, Rotterdam en Nijmegen) werden afspraken gemaakt over voorwaarden waaronder de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid een financiële bijdrage zal leveren aan gemeentelijke plannen om de problematiek aan te pakken. Uitgangspunt daarbij is dat de oplossing van deze problemen primair een verantwoordelijkheid van de gemeente is.

Een bedrag van f 24 miljoen. is voor een periode van vier jaar beschikbaar gesteld voor projecten in de zeven Antillianengemeenten. Deze bijdrage zal in vier jaarlijkse termijnen van 6 miljoen gulden worden uitgekeerd, van 2001 tot en met 2004. De bijdrage is bedoeld om de positie van bovengenoemde groep Antilliaanse jongeren in de Nederlandse samenleving te verbeteren. Specifieke knelpunten op het gebied van opvang, begeleiding en scholing zullen worden aangepakt.

Om voor deze aanvullende financiële middelen in aanmerking te komen, hebben de Antillianengemeenten in een grondig onderbouwd, meerjarig plan van aanpak aangegeven welke aanvullende maatregelen zij nodig achten voor de uitvoering van de plannen.

Om voor de bijdrage voor de jaren 2001 tot en met 2004 in aanmerking te komen, zijn de meerjarige plannen van aanpak getoetst op de volgende elementen:

- Het aantal probleemjongeren waar het plan zich op richt;
- Een gedegen probleemanalyse waarin staat aangegeven wat de urgente knelpunten zijn en hoe ze kunnen worden opgelost;
- De aanpak dient integraal onderdeel uit te maken van het structurele beleid van de gemeente;
- De Antilliaanse gemeenschap dient nauw betrokken te zijn bij de plannen;
- Het plan dient concrete en kwantificeerbare doelstellingen te bevatten waarin exact wordt aangegeven wat de gemeente wil bereiken en wanneer;
- Het plan dient een financiële onderbouwing te bevatten met daarin een overzicht van de beschikbare middelen van de zijde van de gemeente en van de inzet van deze rijksbijdrage.

Met de zeven Antillianengemeenten is overeengekomen dat er jaarlijks, zowel in kwalitatieve als in kwantitatieve zin, zal worden gerapporteerd over de resultaten van de inspanningen om de problematiek van groepen jongeren van Antilliaanse afkomst aan te pakken. Gerapporteerd zal worden over het aantal probleemjongeren dat is bereikt met de maatregelen, het aantal jongeren dat in een traject is geplaatst, de resultaten van die trajecten en over het aantal probleemjongeren dat gaandeweg het traject is uitgevallen. De kwantitatieve gegevens van deze jaarlijkse rapportage zullen zijn gebaseerd op de nulpuntmeting die door de Antillianengemeenten gezamenlijk is uitgevoerd. Voor deze nulpuntmeting is op verzoek van de zeven Antillianengemeenten f 300 000 vrijgemaakt door de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid. Het kabinet blijft in dialoog met de Antillianengemeenten over de resultaten en zal jaarlijks aan de Tweede Kamer rapporteren.

Naast de bovengenoemde f 24 miljoen is tevens f 26 miljoen vrijgevallen (2001: 2 miljoen; 2002: 8 miljoen; 2003: 8 miljoen; 2004: 8 miljoen), vanwege het niet doorgaan van het voortraject inburgering op de Nederlandse Antillen. Dit bedrag wordt, met instemming van de Tweede Kamer, ingezet voor de adequate opvang van Nederlands-Antilliaanse jongeren in Nederland op lokaal niveau. Gestreefd wordt naar een opzet waarbij Antilliaanse jongeren huisvesting krijgen aangeboden in ruil voor het verplicht volgen van een op maat toegesneden cursus bij het ROC.

Door het ministerie van Justitie is een onderzoek gestart naar de factoren die een rol spelen bij de aanpak van de problematiek van Antilliaanse jongeren en hun ouders. Naar verwachting zal het rapport nog in 2001 worden gepubliceerd.

Bij besluit van 15 september 2000 is de adviescommissie Antilliaans Medeburgerschap in Nederland door de ministers van Justitie, GSI en BZK geïnstalleerd. Genoemde commissie wordt bijgestaan door een klankbordgroep waarin naast de departementen van Justitie, BZK, VROM, OCW en VWS ook het Overlegorgaan Caraïbische Nederlanders (OCAN) en een vertegenwoordiger namens de raad voor hoofdcommissarissen zitting hebben. Het adviesrapport van genoemde commissie zal naar verwachting in november 2001 worden aangeboden aan de opdrachtgevende ministers.

7.8 Na-traject aardbeving in Turkije

Direct na de aardbeving in Turkije in augustus 1999 werd een commissie ingesteld door de ministeries van BZK en VWS met afgevaardigden van het Inspraakorgaan Turken in Nederland (IOT) en externe deskundigen. Er werd vervolgens een telefonische hulplijn opengesteld voor Turks-Nederlandse overlevenden en familie van slachtoffers van de aardbeving in Turkije: het landelijk meldpunt voor slachtoffers van de aardbeving in Turkije (LMSAT). De hulplijn heeft in negen maanden tijd 6135 telefoontjes binnen gekregen.

De hulpverlening is met name in Rotterdam en Amsterdam zeer snel op gang gekomen. Zowel Nederlandse als Turkse organisaties hebben intensief samengewerkt. De afstemming van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de verschillende instellingen liet in het begin enigszins te wensen over. De bereidheid om te helpen was echter groot. Veel organisaties, met name gemeentelijke instellingen, hebben er alles aan gedaan om ervoor te zorgen dat de getroffensten steun en hulp ontvingen, zowel in Nederland als in het rampgebied. De huisarts als eerste aanspreekpunt voor de gezondheidszorg en de telefonische hulplijn als eerste aanspreekpunt voor algemene informatie hebben een belangrijke rol gespeeld bij de hulp- en dienstverlening. Naast de hulpverleningsactiviteiten is ook de expliciet getoonde aandacht door bijvoorbeeld overheidspersonen de getroffensten tot steun geweest. De ernst van de situatie en de grote belangstelling voor de telefonische hulpverlening waren voor het Ministerie van VWS aanleiding om het Trimbos-instituut te benaderen voor een onderzoek. Dit onderzoek moet inzicht verschaffen in de gevolgen van de ramp voor de (geestelijke) gezondheid van de overlevenden en de wijze waarop deze mensen in de reguliere hulpverlening, met name de GGZ, werden en worden opgevangen. Het is tevens de bedoeling om op basis van dit onderzoek het beleid ten aanzien van de nazorg aan Nederlanders met een andere etnisch-culturele achtergrond aan te scherpen.

7.9 Enschede

De vuurwerkramp in Enschede heeft letterlijk en figuurlijk een gat geslagen in Enschede. De ramp heeft alle bewoners van Enschede getroffen. De sociale en economische wederopbouw is al van start gegaan. Wat betreft de sociale wederopbouw zijn zeven algemene doelstellingen geformuleerd, die verder uitgewerkt zijn in zes actielijnen waarvoor het Project Wederopbouw uitvoering aangeeft. In de sociale opgave is één van de speerpunten het betrekken van etnische minderheden in alle facetten van de Enschedese samenleving, aangezien in het rampgebied zelf veel etnische minderheden woonachtig waren. Concrete acties zijn: realisatie van een alternatief voor drie in het rampgebied weggevalen ontmoetingsplekken, het zich thuis voelen van etnische minderheden in hun nieuwe wijk en het faciliteren van ontmoeting en eigen steun in eigen kring.

Uitgangspunt in alle gevallen is herstel van vertrouwen en zelfredzaamheid en van daaruit participatie aan maatschappelijke activiteiten in de stad.

7.10 Onlusten op de Molukken

De sinds begin 1999 aanhoudende ordeverstoringen en mensenrechtenschendingen op de Molukken hebben het kabinet aanleiding gegeven met een brede delegatie in oktober 2000 voor de tweede maal te overleggen met landelijke politieke, religieuze en hulporganisaties. Voor het eerst nam ook een delegatie van de RMS daaraan deel. Daarnaast onderhield in het bijzonder de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid regelmatig contact met organisaties en individuele personen, zowel vanuit de Molukken als vanuit de Molukse samenleving in Nederland. Namens het kabinet gaf de minister bij gelegenheid van de aanvang van de landelijke inzamelingsactie «Samen voor de Molukken» als eerste een bijdrage. Het feit dat vijftig jaar geleden de eerste Molukkers voet aan wal zetten te Rotterdam, is aldaar in aanwezigheid van minister van Boxtel herdacht op 21 maart 2001. Verder heeft de minister nog een tweetal gesprekken gevoerd met groepen Molukse jongeren.

7.11 Remigratiebeleid

Het remigratiebeleid richt zich op personen afkomstig uit de doelgroepen van het integratiebeleid, die de wens hebben zich in het land van herkomst te vestigen, maar daar om financiële redenen niet zelfstandig toe in staat zijn. Om aan de veranderde wensen en behoeften tegemoet te komen zijn de oude remigratieregelingen ingetrokken en is daarvoor in de plaats de Remigratiewet tot stand gebracht, waarin verbeteringen zijn opgenomen. Bij het aantreden van dit kabinet lag het voorstel van de Remigratiewet reeds in de Eerste Kamer. Na een succesvolle behandeling in de Eerste Kamer is de wet op 1 april 2000 in werking getreden.

De doelgroepen van de Remigratiewet zijn ex-Joegoslaven, Kaapverdiënen, Marokkanen, Surinamers, Tunesiërs, Turken, vluchtelingen en asielgerechtigden, Grieken, Italianen, Portugezen, Spanjaarden en Molukkers. Tot leden van de aangewezen doelgroepen behoren de eerste en tweede generatie.

Zigeuners en woonwagenbewoners kunnen afhankelijk van hun nationaliteit, bijvoorbeeld in het geval zij de ex-Joegoslavische nationaliteit bezitten, of indien zij vluchteling of asielgerechtigde zijn onder de werking van de Remigratiewet vallen.

Antillianen en Arubanen kunnen niet worden aangewezen tot doelgroep van de Remigratiewet, omdat zij de Nederlandse nationaliteit bezitten en bij vertrek naar de Antillen of naar Aruba geen vreemde nationaliteit kunnen verwerven.

Ter ondersteuning van de economische ontwikkeling op de Antillen is echter in overleg met de Antilliaanse overheid een project in voorbereiding voor Antillianen in Nederland, die een baan op de Antillen hebben gevonden en daarom naar de Antillen willen terugkeren. Het Nederlandse aandeel in dit project zal gaan bestaan uit een verhuiskostenvergoeding.

Wat de verbeteringen in de remigratiefaciliteiten door de Remigratiewet betreft gaat het om: een ziektekostenvergoeding, de verlaging van de uitkeringsgerechtigde leeftijd naar 45 jaar, een verkorte visumprocedure voor kort verblijf in Nederland, een terugkeeroptie binnen één jaar, de individualisering van de uitkering na verbreking van de duurzame relatie, de indexering van de remigratieuitkering alsmede een nabestaanden-

voorziening en de mogelijkheid voor personen met de Nederlandse nationaliteit door afstand daarvan te doen toch in aanmerking te kunnen komen voor de voorzieningen van deze wet. Via de afstemming met de huidige wensen en behoeften is er nu een goed uitgewerkt perspectief voor remigranten. Naast de wettelijke regeling van de inburgering (Wet Inburgering Nieuwkomers), waarbij aan nieuwkomers onder andere faciliteiten worden geboden om in de Nederlandse samenleving te integreren, is er nu de Remigratiewet met faciliteiten voor personen uit de doelgroepen van het integratiebeleid, nadat zij een vrijwillig en persoonlijk besluit tot remigratie hebben genomen.

Via het uitvoeringsorgaan Sociale Verzekeringsbank (SVB) en het voorlichtingsorgaan Nederlands Migratie Instituut (NMI) is vernomen, dat een lichte stijging van het aantal remigratie-aanvragen – op grond van deze wet – is te constateren. Een conclusie kan zijn, dat de verbeteringen – die de nieuwe voorzieningen van deze wet hebben gebracht – tot deze stijging in de belangstelling voor remigratie bijdragen en de wet dus in een feitelijke behoefte voorziet. Dit wordt ook bevestigd door een in 2000 verricht onderzoek van het Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen (ITS) te Nijmegen onder de vijf grootste doelgroepen van de Remigratiewet. Daaruit blijkt onder andere, dat de genoemde voorzieningen van de wet door de respondenten van dit onderzoek als belangrijk voor de besluitvorming tot remigratie zijn aangeduid. Tijdens een door het Nederlands Migratie Instituut in mei 2001 gehouden conferentie over het remigratiebeleid bleek een brede maatschappelijke belangstelling voor dit terrein.

HOOFDSTUK 8: HORIZONTALE OVERZICHTSCONSTRUCTIE INTEGRATIEBELEID

Voorwoord

In dit hoofdstuk is opgenomen de horizontale overzichtsconstructie integratiebeleid etnische minderheden, zoals die ook te vinden is in de Rijksbegroting hoofdstuk VII voor het jaar 2002. In de horizontale overzichtsconstructie wordt de relatie tussen de doelen en effecten van het integratiebeleid minderheden en de middelen die daarvoor beschikbaar zijn kernachtig in beeld gebracht. De kracht van dit overzicht is dat in één oogopslag te zien is welke doelen het kabinet nastreeft op het gebied van integratiebeleid minderheden en welke effecten het kabinet verwacht van de instrumenten en middelen die daarvoor ingezet worden.

In het overzicht is afgezien van totalisering van de uitgaven per beleids-terrein. Hieraan ligt ten grondslag dat de verschillende beleidsmaatregelen verschillende doelgroepen kennen, die elkaar wel gedeeltelijk maar niet altijd geheel overlappen. Dit doet zich bijvoorbeeld voor bij de zogenaamde «nieuwkomers» zoals genoemd in de Wet Inburgering Nieuwkomers. Daarnaast is slechts een deel van budgetten voor algemene maatregelen bestemd voor etnische minderheden. In die gevallen wordt aangegeven welk percentage van de middelen bestemd is voor of geschat wordt terecht te komen bij etnische minderheden.

Toelichting bij het overzicht

Algemeen

In de horizontale overzichtsconstructie integratiebeleid etnische minderheden zijn opgenomen de specifieke maatregelen op het gebied van het integratiebeleid etnische minderheden. Daarnaast zijn opgenomen die algemene maatregelen, waarbij expliciete beleidsdoelstellingen op het terrein van het integratiebeleid etnische minderheden zijn geformuleerd in de begroting, in beleidsnota's of in de integratiemonitor. Het gaat hierbij om rijks gelden, d.w.z. bedragen die deel uitmaken van de Rijksbegroting. De bedragen die zijn opgenomen in de horizontale overzichtsconstructie vormen in een aantal gevallen een deel van een groter totaalbudget op het begrotingsartikel uit de Rijksbegroting, waarnaar in de horizontale overzichtsconstructie wordt verwezen.

Indeling

De beleidsmaatregelen zijn geclusterd naar een vijftal beleidsterreinen om de samenhang tussen de beleidsmaatregelen van de verschillende ministeries inzichtelijker te maken: Eerste huisvesting en inburgering, arbeid en werkgelegenheid, jeugd (en veiligheid), onderwijs, overig beleid;

Per beleidsmaatregel is opgenomen:

- omschrijving van het (operationeel) doel van het artikel waar de maatregel deel van uitmaakt;
- artikelnummer en departement dat de maatregel uitvoert;
- omschrijving van de maatregel;
- omschrijving van het beoogd effect;
- stand volgens de ontwerpbegroting 2002 van de ramingen 2001.
- meerjarenramingen voor de jaren 2002 tot en met 2006 volgens de ontwerpbegroting 2002;
- een kolom met het percentage (perc) dat aangeeft welk deel van de

- genoemde middelen bestemd is voor of naar verwachting terecht komt bij (beleid gericht op) etnische minderheden;
- de kolom «toelichting» geeft indien nodig een toelichting op de maatregel, de bedragen of de wijze waarop het bovengenoemde percentage is berekend of geschat.

Tenslotte

Een aantal maatregelen in de horizontale overzichtconstructie zijn onderdeel van een groter pakket aan maatregelen dat is opgenomen in een artikel van de Rijksbegroting. De bedragen die worden genoemd in de horizontale overzichtconstructie zijn in dat geval slechts een deel van de totaalbedragen in de begrotingsartikelen waarnaar wordt verwezen. Hetzelfde kan zich voordoen bij de in de horizontale overzichtconstructie genoemde doelstellingen en effecten.

Maatregelen van de verschillende ministeries zijn niet altijd gericht op dezelfde doelgroep. Zo is er een verschil tussen «etnische minderheden», «allochtonen», «culturele minderheden», de doelgroep van de WIN etc. Dat betekent dat het in het overzicht genoemde percentage betrekking kan hebben op verschillende doelgroepen, hetgeen de onderlinge vergelijkbaarheid vermindert. In de kolom «toelichting» wordt hier bij een aantal maatregelen aandacht aan besteed.

Voor specifiek beleid kan er vanuit gegaan worden dat het percentage bestemd voor etnische minderheden 100% is. Voor algemeen beleid ligt dat moeilijker. In sommige gevallen zijn streefcijfers bekend, in andere gevallen zijn outputmetingen gedaan of is een andere methode gehanteerd om tot een schatting te komen. Deze getallen zullen echter met enige omzichtigheid moeten worden gehanteerd en kunnen niet als harde cijfers worden gebruikt. In de kolom «toelichting» wordt, waar nodig, aangegeven hoe dit percentage tot stand is gekomen.

Horizontale overzichtskonstructie integratiebeleid etnische minderheden (bedragen x € 1 000)

Doel/operationele doelstelling	dep. artikel	maatregel	beoogd effect	raming 2002						2002 Toelichting
				2001	2003	2004	2005	2006	Perc	
Eerste huisvesting en Inburgering										
Het coördineren van het beleid gericht op een goede werking van de inburgering voor nieuwkomers en oudkomers zoals bedoeld in de Wet Inburgering	BZK 8.3	bieden van ondersteuning, voorlichting en informatie aan gemeenten en andere instellingen	gemeenten kunnen de WIN naar behoren uitvoeren	908	794	454	454	454	100	De doelgroep van de WIN is ruimer dan etnische minderheden. Voor de definitie wordt verwezen naar artikel 1, lid a van de WIN.
nieuwkomers (WIN) en in de regelingen oudkomers	8.3	54 gemeenten krijgen op basis van oudkomersregelingen budgetten om meerjarenplannen uit te voeren	de aanbieder van trajecten aan oudkomers door gemeenten volgens de plannen van de gemeenten	21 244	22 493	22 493	22 493	22 493	100	G12 + G17. 3% van het budget wordt gebruikt voor een landelijke methodiek en ontwikkelstructuur
	9.3			20 941	25 412	25 412	25 412	25 412		G25 (GSB). Deze middelen worden via de bijdrageregeling sociale integratie en veiligheid G25 uitgekeerd
	8.3/9.3			22 689	48 495	48 488	48 764	48 764		Verdeling van deze middelen over gemeenten is in voorbereiding.
	BZK 8.3	Facilitering Inburgering	de Taskforce kan haar taak naar behoren verrichten	6 244			2 269		100	Budget 2001 is mede gefinancierd door SZW, VWS, OCW en BZK
Voorkomen van achterstandposities bij nieuwkomers	VWS 8.1	gemeenten faciliteren om inburgeringsprogramma's uit te voeren	nieuwkomers hebben kennisgemaakt met de Nederlandse taal en zich georiënteerd op de Nederlandse samenleving, waarmee de basis is gelegd voor hun verdere integratie (voortgezette educatie/onderwijs/werk)	59 860	61 686	57 887	59 210	58 257	100	Het betreft hier de welzijnscomponent van de WIN

Horizontale overzichtskonstructie integratiebeleid etnische minderheden (bedragen x € 1 000)

Doel/operationele doelstelling	dep. artikel	maatregel	beoogd effect	raming 2002						2002 Toelichting
				2001	2003	2004	2005	2006	Perc	
				totaal						
Bevorderen zelfredzaamheid nieuwkomers	OC&W 4.2	gemeenten faciliteren om inburgeringsprogramma's uit te voeren	gemeenten kunnen inburgeringsprogramma's bekostigen	104 785	108 090	100 974	96 718	97 181	100	Het betreft hier de onderwijscomponent van de WIN
Het zorgdragen voor 1e huisvesting van statushouders door gemeenten op grond van de Zorgwet VVTV en Vreemdelingenwet 2000	BZK 8.4	taakstellings-systeematiek en bemiddeling door het COA	alle statushouders worden gehuisvest; gemiddelde huisvestingstermijn is 3 maanden	78 489	1 497	336	0	0	100	De verlaging in de ramingen voor de jaren vanaf 2001 wordt veroorzaakt door de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 en de gelijktijdige afschaffing van de Zorgwet VVTV. De financiële afwikkeling van de Zorgwet zal naar verwachting nog enige jaren in beslag nemen.
Arbeid & werkgelegenheid										
Het bijdragen aan een adequaat niveau van het politiepersoneel	BZK 2.5	aanbeveling in werkplan diversiteit politie 2001-2005/ regeling Diversiteitsimpuls werving en behoud	5% alloctonen werkzaam bij politie	3 857	1 407	1 407	1 407	1 407	100	
Meer alloctoon personeel in de school	OC&W 9.2	Lerarenbeleid	Vergroting «aanbod van» en «vraag naar» door verschillende, elkaar versterkende activiteiten	454	454				100	Op korte termijn kan geen aanzienlijke toename van alloctonen in onderwijsfuncties worden verwacht.

Horizontale overzichtskonstructie integratiebeleid etnische minderheden (bedragen x € 1 000)

Doel/operationele doelstelling	dep. artikel	maatregel	beoogd effect	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Toelichting
					raming 2002						
					totaal						Perc
Het bevorderen van duurzame arbeidsparticipatie	SZW 2.1	WIW dienstbetrekingen, WIW werkervaringsplaatsen	Via gesubsidieerde arbeid uitstroom naar reguliere arbeid bevorderen.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Het vergroten van laagbetaalde arbeidsplaatsen voor (langdurig) werklozen die (voorsnog) geen andere baan op de reguliere arbeidsmarkt kunnen krijgen.	SZW 3.2	Besluit instroom-, doorstroombanen	creatie van werkgelegenheid in de collectieve en de non-profitsector	862 574	1 045 967	1 157 703	1 205 622	1 202 355	1 202 381	34	Het aandeel allochtonen bij de ID-banen bedroeg in 2000 34%. Een verdeling over de drie looncategorieën instroombanen en de doorstroombanen is niet bekend. Het percentage van 34% moet dan als indicatie voor de inzet van financiële middelen worden gezien. Het is niet bekend welk deel van de werknemers met een RSP-dienstbetrekking allochtoon zijn. Daarom kan geen indicatie gegeven worden van de hiermee gepaard gaande financiële middelen.
Idem	SZW 3.2	Regeling Schoonmaak Particulieren (RSP)	Scheppen van banen in huishoudelijke dienstverlening via loonkostensubsidies	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

Horizontale overzichtskonstructie integratiebeleid etnische minderheden (bedragen x € 1 000)

Doel/operationele doelstelling	dep. artikel	maatregel	beoogd effect	raming 2002						2002 Toelichting
				2001	2003	2004	2005	2006	Perc	
				totaal	2003	2004	2005	2006	Perc	
Het vergroten van de netto-arbeids-participatie van etnische minderheden	SZW 2.5	Inzet van specifieke arbeidsmarktinstellingen	Verbetering positie etnische minderheden	44 200	4 992	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	Hieronder vallen stimuleringsprojecten allochtone groepen (SPAG), het MKB-minderheden-convenant, de KOM (krachtig ondernemen met minderheden) en de job coaches voor ex-asielzoekers.
		Stimuleren van het multicultureel personeelsbeleid (MCP)	Idem	2 995	0	0	0	0	100	Het bureau Ruim Baan voor Minderheden is opgezet om MCP te stimuleren. Met diverse grote bedrijven hebben minister Vermeend en van Boxtel convenanten afgesloten op het gebied van het MCP. Hieronder valt ook de wet SAMEN.
		Overige activiteiten uit de nota arbeidsmarktbeleid voor etnische minderheden	Idem	6 943	953	3 222	0	0	100	Dit zijn onder meer subsidies en onderzoeken op het gebied van minderheden.
Jeugd (en veiligheid)										
Het verbeteren van het prestatievermogen van de politie	BZK 2.4	ondersteuning gemeenten via derden op het gebied van jeugd en veiligheid (Van Montfrans-gelden)	gemeenten besteden in de integrale aanpak nadrukkelijk aandacht aan jeugd en veiligheid	1 815	1 815	1 815	1 815	1 815	33	Een derde van het budget wordt toegekend op basis van het aantal allochtone jongeren in de gemeenten in Nederland die niet behoren tot de G25.

Horizontale overzichtskonstructie integratiebeleid etnische minderheden (bedragen x € 1 000)

Doel/operationele doelstelling	dep. artikel	maatregel	beoogd effect	raming 2002							2002 Toelichting
				2001	2003	2004	2005	2006	Perc		
Bevorderen dat de politie op regionaal niveau haar wettelijke taken kan uitvoeren.	BZK 2.2	specifieke uitkering aan de politiekorpsen ter voorkoming en bestrijding van jeugdcriminaliteit en geweld (Bolkestein-gelden)	gemeenten besteden in de integrale aanpak nadrukkelijk aandacht aan jeugd en veiligheid	11 345	11 345	11 345	11 345	11 345	11 345	33	Een derde van het budget wordt toegekend op basis van het aantal allochtone jongeren in gemeenten in Nederland. In 2001 zal een evaluatie over de eerste drie jaar zijn afgerond.
Het stimuleren van de grote steden tot het nemen van maatregelen op het terrein van sociale integratie en veiligheid onder meer op grond van de regeling sociale integratie en veiligheid G25	BZK 9.3	ondersteuning van gemeenten via derden op het gebied van jeugd en veiligheid	verbetering van de situatie in de grote steden mbt sociale integratie en veiligheid	31 855	31 855	31 855	31 855	31 855	31 855	33	Een derde van het budget wordt toegekend op basis van het aantal allochtone jongeren.
Het stimuleren van de positieve verbetering van etnische minderheden in hun actief burgerschap zoals bedoeld in de nota's KKKP en CRIEM door monitoren van beleidseffecten en het rijksbreed en interbestuurlijk coördineren van beleid	BZK 8.2	specifieke uitkering PREMA/CRIEM	verbetering positie etnische minderheden	13 613	13 613	13 613	13 613	13 613	13 613	100	Incl. deel voorlichtings-campagne voor- en vroegschoolse educatie
Ontwikkelen van een planmatige, wijkgerichte aanpak van maatschappelijk uitval, psychosociale problemen, onderwijs-achterstanden en jeugdcriminaliteit	Jus 8.2 vanaf 2002 3.1.5 VWS	De bijdrageregeling Antillianengemeenten en de bijdrage-regeling Opvang Nederlands Antilliaanse jongeren	verbetering van de positie van Antillianen	3 630	6 353	6 353	6 353	6 353	6 353	100	In 2001 valt hier ook onder de atwikkeling van het project Inburgering op de Antillen, een bedrag van 908 000 euro
		Communities that care (ctc) + opvoedings-ondersteuning en ontwikkeling op wijkniveau (O&O)	Voldoet het CtC model aan de Nederlandse situatie en wat zijn de randvoorwaarden voor succesvolle aanpak in Nederland. Voor O&O wordt een instrumentarium	1 497	1 497	1 497	1 497	1 497	1 497	> 50	Uit de beschikbare middelen worden de projectleiders in de betreffende steden gefinancierd

Horizontale overzichtskonstructie integratiebeleid etnische minderheden (bedragen x € 1 000)

Doel/operationele doelstelling	dep. artikel	maatregel	beoogd effect	raming 2002							2002 Toelichting
				2001	2003	2004	2005	2006	Perc		
	VWS		ontwikkeld voor gemeenten. E.e.a. dient bekend te worden adhv een evaluatie op 7 pilotlocaties en advies van Landelijke adviescommissie CtC + O&O.	-	999	1 093	1 093	-	750	Voorzetting en hoogte bedragen mede afhankelijk van resultaten pilots en landelijke adviescommissie	
			Beoogd wordt een bijdrage te leveren aan voorkoming van structurele problemen op latere leeftijd van jongeren	5 990	7 578	7 578	7 578	7 578	100	De middelen komen ten goede van de gezinsvoogdij-instellingen, afdeling jeugdreclassering die belast zijn met de uitvoering van itb voor minderjarigen in de steden	
Landelijk en structureel implementeren van individuele trajectbegeleiding voor minderjarigen als justitiële afdoeningsmodaliteit gericht op het leveren van een bijdrage aan het verminderen van recidive c.q. het tegengaan van het opbouwen van een criminele carrière.	Jus 8.2; vanaf 2002 5.1.7	Criem: Individuele trajectbegeleiding (itb) voor jeugdigen uit etnische minderheidsgroepen	Terugdringen van recidive van strafbare feiten en voorkomen van criminele carrière	5 990	7 578	7 578	7 578	7 578	100	De middelen komen ten goede van de gezinsvoogdij-instellingen, afdeling jeugdreclassering die belast zijn met de uitvoering van itb voor minderjarigen in de steden	
- Rekwesteren van maatregelen van kindbescherming en het adviseren van justitiële autoriteiten inzake beslissingen over kinderen (3.4.1)	Jus 08.01; vanaf 2002: 3.4.1	Werklastverlichting Raad voor de kindbescherming t.b.v. allochtonen	Betere afhandeling van zaken die betrekking hebben op allochtone gezinnen	2 269	1 293	1 293	1 293	1 293	100	Dit wordt nagestreefd door de ontwikkeling van eenmulticulturele organisatie en door het houden vaneen geïntensiveerd contact met cliënten	

Horizontale overzichtsconstructie integratiebeleid etnische minderheden (bedragen x € 1 000)

Doel/operationele doelstelling	dep. artikel	maatregel	beoogd effect	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2002	Toelichting
					raming 2002					Perc	
					totaal						
- Waarborgen dat bij strafrechtelijke bejegening van minderjarigen de pedagogische invalshoek wordt gerealiseerd door het adviseren van justitiële instanties; coördineren van taakstraffen en het uitvoeren van casusregie (5.1.6)	5.1.6				976	976	976	976	976		
Onderwijs											
bestrijding voortijdig schoolverlaten	OC&W 4.3	RMC-functie	teruggeleiding jongeren zonder startkwalificatie	9 980	9 980	9 980	9 980	9 980	9 980	niet bekend	het aandeel minderheden in de totale doelgroep is niet bekend
Onderwijs gericht op maatschappelijk functioneren en sociale redzaamheid, Nederlands als 2e taal en Voortgezet Algemeen Volwassenenonderwijs	OC&W 4.2	Educatie	Door het aanbieden van cursussen aan regionale opleidingscentra worden volwassenen in staat gesteld hun sociale redzaamheid te verhogen, hun beheersing van het Nederlands te vergroten of alsnog een diploma dan wel deelcertificaat mavo havo-vwo te behalen (tweede kansonderwijs)	215 120	215 711	216 113	216 882	217 751	218 703	30	het percentage betreft het geschat aantal deelnemers NT-2

Horizontale overzichtskonstructie integratiebeleid etnische minderheden (bedragen x € 1 000)

Doel/operationele doelstelling	dep. artikel	maatregel	beoogd effect	raming 2002						2002 Toelichting
				2001	2003	2004	2005	2006	Perc	
					totaal					
Het verschaffen van extra faciliteiten voor basisscholen om leerlingen in een achterstandssituatie betere ontplooiingsmogelijkheden te bieden (leerlingen met het leerling-gewicht 1,9 (ouders van allochtone afkomst én laag opleidingsniveau))	OC&W 1.1	gewichtenregeling primair onderwijs	Zie GOA	193 365	198 056	199 418	200 768	204 237	100	
het verschaffen van extra faciliteiten voor speciale scholen voor basisonderwijs (SBaO) om leerlingen in een achterstandssituatie betere ontplooiingsmogelijkheden te bieden (normatief formatie-budget voor anderstalige leerlingen)	OC&W 1.1	Faciliteiten voor SBaO's (primair onderwijs)	Betere ontplooiingskansen voor achterstandsleerlingen	12 250	13 521	14 074	14 560	14 994	100	
Extra faciliteiten voor expertisecentra (scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs) om leerlingen in een achterstandssituatie betere ontplooiingsmogelijkheden te bieden (normatief formatiebudget voor anderstalige leerlingen)	OC&W 2.1	Faciliteiten expertise centra (primair onderwijs)	idem	12 323	13 608	14 205	14 810	15 421	100	

Horizontale overzichtskonstructie integratiebeleid etnische minderheden (bedragen x € 1 000)

Doel/operationele doelstelling	dep. artikel	maatregel	beoogd effect	raming 2002					2002 Toelichting	
				2001	2003	2004	2005	2006		Perc
het bieden van : 1. taalondersteuning bij het leren van het Nederlands 2. leren van de taal van het land van herkomst	OC&W 1.1	onderwijs in allochtone levende talen (OALT) (primair onderwijs)	Door kennis van de eigen culturele achtergrond integreren en participeren allochtone leerlingen zelfbewuster in de Nederlandse samenleving en wordt de culturele verscheidenheid in Nederland behouden en bevordert	64 703	68 188	68 976	70 065	71 104	100	Deze budgetten zijn met ingang van 1 augustus 1998 d.m.v. een specifieke uitkering naar de gemeenten gedeceentraliseerd. Deze bedragen staan voor ca f 3 miljoen op het budget voor speciaal onderwijs
Het bieden van extra ondersteuning aan scholen in achterstandssituaties via gemeentelijk beleid	OC&W 1.1	GOA (primair onderwijs en voortgezet onderwijs)	1.Reductie van de taalachterstand per leerling met 25% in 2006 2.Stijging van de deelname door risicogroepen aan kwalitatief goede programma's voor VVE 3.Reductie voortijdig schoolverlaten met 30% 4.Toename met 4% van deelname HAVO en VWO door allochtone leerlingen	85 653	61 664	61 664	61 664	61 664	75	Ook dit budget is per 1-8-'98 gedeceentraliseerd naar de gemeenten. Het budget voor 2001 bestaat uit middelen van zowel po als vo. De middelen van het voortgezet onderwijs maken vanaf 2002 deel uit van artikel 19.06; zie aldaar.
Het oplossen van arbeidsmarkt-knelpunten voor scholen met meer dan 70% gewichten-leerlingen	OC&W 1.1	arbeidsmarkt-knelpunten primair onderwijs	Vanaf 1 augustus worden deze middelen toegevoegd aan het schoolbudget. Scholen kunnen zelf bepalen hoe zij de middelen willen inzetten voor bijvoorbeeld functie- en beloningsdifferentiatie, zij-instromers en lio's.	13 851	13 851	13 851	13 851	13 851	75	Schatting van het aandeel minderheden in de totale doelgroep van de regeling.

Horizontale overzichtskonstructie integratiebeleid etnische minderheden (bedragen x € 1 000)

Doel/operationele doelstelling	dep. artikel	maatregel	beoogd effect	raming 2002					2002 Toelichting	
				2001	2003	2004	2005	2006		Perc
Kwaliteitsverbetering bij scholen met een hoog percentage achterstands-leerlingen	OC&W 1.1	onderwijskansen (primair en voortgezet onderwijs)	Met het onderwijs-kansenbeleid wordt via bundeling en afstemming van inspanningen van betrokkenen bij het onderwijsachterstan-den-beleid optimale ontplooiing van alle talenten van leerlingen nagestreefd.	30 417	39 804	39 804	39 804	39 804	75	Schatting van het aandeel minderheden in de totale doelgroep van de regeling
Stimuleren van gemeenten en instellingen om activiteiten van voor- en vroegschoolse educatie (VVE) te ontplooiën, zodat leerlingen een betere entree maken in het basisonderwijs.	OC&W 1.1	Voor- en vroeg-schoolse educatie (primair onderwijs)	Reductie gemiddelde taalachterstand van de allochtone kinderen uit de GOA-doelgroep van 5 tot 7 jaar met 25% in 2006	75 469	98 889	98 889	98 889	98 889	75	Schatting van het aandeel minderheden in de totale doelgroep van de regeling.
Deskundigheids-stimulering VVE	OC&W 1.1	Voor- en vroeg-schoolse educatie (primair onderwijs)	idem	82	51				75	Schatting van het aandeel minderheden in de totale doelgroep van de regeling.
Diverse projecten VVE, onderzoek leermethoden, pilots	OC&W 1.1	diversen PO o.a. Vietnamese leermethoden, makelaarsfunctie VVE, onderzoek betrokkenheid minderheden, pilots, lesgeven op achterstandsscholen	implementatie VVE, verbetering onderwijs aan achterstands-leerlingen, onderzoek	794	318				75	Schatting van het aandeel minderheden in de totale doelgroep van de regeling.
Diverse projecten i.v.m. achterstanden (GOA / OALT / Landelijk Steunpunt educatie Molukkers)	OC&W 1.4	Landelijke ondersteuning aan gemeenten, onderwijsbeleidings-diensten en scholen voor primair onderwijs bij verbetering taalonderwijs aan achterstands-leerlingen.	Draagvlakvergroting; informatie en visievorming; implementatie taalbeleid op school/groepsniveau; effectonderzoek; coördinatie	2 395	1 281	1 054	1 054	1 054	75	Schatting van het aandeel minderheden in de totale doelgroep van de regeling.

Horizontale overzichtsconstructie integratiebeleid etnische minderheden (bedragen x € 1 000)

Doel/operationele doelstelling	dep. artikel	maatregel	beoogd effect	raming 2002						2002 Toelichting
				2001	2003	2004	2005	2006	Perc	
Leermiddelen, NT-2, ICO, landelijke ondersteuning GOA, spijbel/opvangprojecten	OC&W 3.4	Diverse project-subsidies	Ondersteuning Gemeenten en scholen	2 757	2 269	2 269	2 269	2 269	100	
Inlopen taalachterstand (op school-niveau)	OC&W 3.1	CUMI-faciliteiten	Ondersteuning allochtone leerlingen	53 941	58 278	58 278	58 278	58 278	100	
Het bieden van extra ondersteuning aan scholen in achterstandssituaties voor het bestrijden van taalachterstand bij leerlingen via gemeentelijk beleid	OC&W 3.1	Gemeentelijk Onderwijs Achterstandenbeleid (voortgezet onderwijs)	1. Reductie van de taalachterstand per leerling met 25% in 2006 2. Stijging van de deelname door risicogroepen aan kwalitatief goede programma's voor VVE 3. Reductie voortijdig schoolverlaten met 30% 4. Toename met 4% van deelname HAVO en VWO door allochtone leerlingen	overge-boekt naar po	11 121	11 121	11 121	11 121	100	Dit budget maakt deel uit van het totale GOA-budget (po en vo). Dit budget is per 1-8-1998 gedecentraliseerd naar gemeenten.
Geven van onderwijs in de taal van het land van herkomst	OC&W 3.1	Faciliteitenregeling OET	Programma-ontwikkeling	2 715	2 738	2 738	2 738	2 738	100	
Het bieden van extra ondersteuning aan scholen in achterstandssituaties via gemeentelijk beleid	OC&W 3.1	Gemeentelijk Onderwijs Achterstandenbeleid (voortgezet onderwijs)	1. Reductie van de taalachterstand per leerling met 25% in 2006 2. Stijging van de deelname door risicogroepen aan kwalitatief goede programma's voor VVE 3. Reductie voortijdig schoolverlaten met 30% 4. Toename met 4% van deelname HAVO en VWO door allochtone leerlingen	overge-boekt naar po	12 741	12 741	12 741	12 741	100	Dit budget maakt deel uit van het totale GOA-budget (po en vo). Dit budget is per 1-8-1998 gedecentraliseerd naar gemeenten.

Horizontale overzichtskonstructie integratiebeleid etnische minderheden (bedragen x € 1 000)

Doel/operationele doelstelling	dep. artikel	maatregel	beoogd effect	raming 2002						2002 Toelichting	
				2001	2003	2004	2005	2006	Perc		
				10 777							
Oplossen arbeidsmarkt-knelpunten voor scholen met veel CUMI-leerlingen	OC&W 3.1	Regeling aanvullende vergoeding arbeidsmarkt-knelpunten	Personeelsvoor-ziening Scholen met allochtone leerlingen.							100	
Bevordering instroom/doorstroom/uitstroom van allochtone studenten in het Hoger Onderwijs	OC&W 6.2 en 7.3	Diverse projecten gericht op 12 thema's*	Verhoging van de instroom, doorstroom en uitstroom van allochtone studenten in het hoger onderwijs**	1 951	1 951					100	* Programmalijnen waarbinnen verschillende projecten worden uitgezet: effectieve leeromgeving, flexibilisering, streefcijfers, vluchteling studenten, pabo's, regionale samenwerking, implementatie, studenten-betrokkenheid, empowerment, internationale samenwerking, ICT, kunst ** Er wordt een inventarisatie gemaakt van welke stimuleringsmaatregelen er zijn in het HBO, en welke metingen hiervoor gedaan moeten worden tbv nulmeting
Clientgerichte ondersteuning van vluchtelingen-studenten in het hoger onderwijs	OC&W 7.3	Universitair Asiel-fonds	versnelde in- door- en uitstroom van vluchtelingen in het hoger onderwijs	1 644	2 551	2 551	2 551	2 551	2 551	100	

Horizontale overzichtskonstructie integratiebeleid etnische minderheden (bedragen x € 1 000)

Doel/operationele doelstelling	dep. artikel	maatregel	beoogd effect	raming 2002					2002 Toelichting		
				2001	2003	2004	2005	2006		Perc	
Overig beleid											
Het op grond van de Remigratiewet faciliteren van remigratie van personen die wensen terug te keren naar het land van herkomst en die deze wens niet zelfstandig kunnen realiseren.	BZK 8.5	facilitering remigratie (uitkering en voorlichting)	remigranten die daadwerkelijk willen remigreren worden gefaciliteerd	27 257	31 935	32 613	33 611	34 609	35 608	100	
Programmalijn 1 van de Welzijnsnota: Bevordering van participatie en toegankelijkheid	VWS 8.1	Subsidiering zelforganisaties minderheden	de oprichting van levensvatbare landelijke zelforganisaties van met name nieuwe groepen onder minderheden en vluchtelingen.	1 135	1 135	1 135	1 135	1 135	1 135	100	De subsidieregeling expireert op 31 december 2004.
Het stimuleren van de positieverbetering van etnische minderheden in hun actief burgerschap door monitoren van beleidseffecten en het rijksbreed en interbestuurlijk coördineren van beleid	BZK 8.2	bevordering inspraak via bijdragen aan de tot het LOM toegelaten samenwerkingsverbanden van minderheden	verbetering positie etnische minderheden	2 214	2 324	2 324	2 324	2 324	2 324	100	
		onderzoek/kennisverwerving	idem	815	856	856	856	856	856	100	Kennisverwerving richt zich nadrukkelijk ook op de nieuwe etnische groepen
		actiepunten uit de nota Kansen Krijgen Kansen Pakken + slavennijmonument	idem	2 880	3 705	3 705	3 705	3 705	3 705	100	Hieronder vallen projecten en activiteiten inzake arbeid en werkgelegenheid, cultureel erfgoed, bestrijding racisme en discriminatie en communicatie incl imagocampagne.

Horizontale overzichtskonstructie integratiebeleid etnische minderheden (bedragen x € 1 000)

Doel/operationele doelstelling	dep. artikel	maatregel	beoogd effect	raming 2002					2002 Toelichting	
				2001	2003	2004	2005	2006		Perc
	11			227						
Evenwichtige representatie van verschillende bevolkingsgroepen in aanbod, personeel en publiek van de media	BZK 12.2 OC&W 15.1	Wet Rietkerkuitkering Instellings- en projectsubsidies voor STOA, lokale migrantetelevisie, taalonderwijs en inburgering op televisie	meer multiculturele doelgroep-programma's. Stimulering diversiteitsbeleid bij media	2 587 3 630	2 314 3 630	2 224 3 630	2 133 3 630	2 133 3 630	100 100	Dit bedrag is toegevoegd i.h.v. afspraken in de sector Rijk over bevordering in- en doorstroom etnische minderheden Daarnaast stimulering dmv wet- en regelgeving (publieke omroep) en werksfeer fondsen op het terrein van omroep en pers.
Vergroting culturele diversiteit van het literatuuraanbod en de literaire participatie	OC&W 14.2	Aansturing cultuurnota-instellingen dmv het subsidie-instrument (2% maatregel); Doelsubsidies voor leesbevordering allochtonen (NBLC en Stichting Lezen); Subsidie voor multiculturele literaire instellingen en festivals	Meer multicultureel aanbod en grotere toegankelijkheid van gesubsidieerde literaire voorzieningen en grotere deelname van migranten aan de lees- en schrijfcultuur	944	944	944	944	944	100	Alle cultuurnota-instellingen die minimaal 3% van hun budget besteden aan activiteiten tbv minderheden krijgen voor 2001-2005 een subsidietoeslag van 2%. Veel instellingen besteden meer dan 3% aan minderheden-beleid. Dit meerbedrag is niet verdisconteerd in de raming.
Meer ruimte voor diversiteit in het culturele aanbod	OC&W 14.2	bijdrage aan Phenix Foundation (ontwikkeling veelbelovend cultureel divers aanbod)	Meer multicultureel aanbod en aandacht voor talentontwikkeling	400	400	400	400	400	100	Daarnaast instellings-subsidies aan culturele instellingen die cultureel divers aanbod programmeren. Over de bedragen voor de jaren vanaf 2005 wordt besloten in de nieuwe Cultuurnota.

Horizontale overzichtskonstructie integratiebeleid etnische minderheden (bedragen x € 1 000)

Doel/operationele doelstelling	dep. artikel	maatregel	beoogd effect	raming 2002					2002 Toelichting
				2001	2003	2004	2005	2006	
Bereik van een groter en breder publiek voor cultuur	OC&W 14.2	Bijdrage aan stedelijke en provinciale programma's cultuurbereik gericht op het bereiken van nieuwe publieks-groepen waaronder allochtonen.	Een grotere deelname van allochtone publieksgroepen en meer samenwerking instellingen.	11 345	11 345	11 345	11 345	100	Match gemeenten en provincies met een zelfde bedrag ten behoeve van dit doel. Over de bedragen voor de jaren vanaf 2005 wordt besloten in de nieuwe Cultuurnota
Bereik van een groter en breder publiek voor cultuur	OC&W 14.2	Ontwikkeling netwerk voor uitwisseling kennis en deskundigheid over de manier waarop doelgroepen kunnen worden benaderd en over presentatie en diversiteit van het culturele aanbod	Ontwikkeling van expertise bij culturele instellingen op dit terrein	200	200	200	200	100	Een stimulerings-subsidie voor culturele instellingen van 2 % van het subsidie tbv het bereiken van nieuwe doelgroepen.
Een betere toegang voor minderheden tot bestuur en personeelsbestand van culturele organisaties	OC&W 14.2	Bijdrage aan ATANA, gericht op scouting, coaching en bemiddeling potentiële bestuurs-leden voor de cultuursector	Een diverser aanzien van de besturen en adviesraden	100	100	100	100	100	Over de bedragen voor de jaren vanaf 2005 wordt besloten in de nieuwe Cultuurnota.
Het bewaren en toegankelijk maken van het culturele erfgoed van minderheden	OC&W 14.2	Ontwikkelen projecten en doen van deelinventarisaties in collecties musea, universiteiten en bibliotheken gericht op de thema's slavernijverleden, islamitische cultuur en migratie-geschiedenis	Zichtbaar en toegankelijk zijn van dit erfgoed	300	300	300	300	100	Over de bedragen voor de jaren vanaf 2005 wordt besloten in de nieuwe Cultuurnota
participatie bevorderen en multiculturele organisatie ontwikkeling	VWS 8.1	FORUM, instituut voor Multiculturele Ontwikkeling	waarborgen van maatschappelijke inbreng en participatie van etnische minderheden door toerusting, toegankelijkheid en kennis-ontwikkeling	5 519	5 519	5 519	5 519	100	

Horizontale overzichtskonstructie integratiebeleid etnische minderheden (bedragen x € 1 000)

Doel/operationele doelstelling	dep. artikel	maatregel	beoogd effect	raming 2002	2001	2003	2004	2005	2006	2002	Toelichting
				totaal						Perc	
Bewerkstelligen evenredige vertegenwoordiging allochtone geestelijke verzorgers; bemiddelen tussen zorginstellingen en zendingende organisaties voor allochtone geestelijke verzorgers; verzorgen van applicatiecursussen van allochtone geestelijke verzorgers die in zorgsector werkzaam willen zijn.	VWS 8.1	Servicecentrum allochtone geestelijke verzorgers en applicatiecursussen	evenredige vertegenwoordiging allochtone geestelijke verzorging	356	356	356	356	356	356	100	momenteel loopt onderzoek naar draagvlak voor servicecentrum bij alle betrokken partijen