

Vergaderjaar 2009–2010

31 143

Deltaplan inburgering

Nr. 74

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE,

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2009

Inleiding

In april 2009 heb ik gemeenten gevraagd om mij te laten weten of gescheiden inburgering voorkomt binnen hun gemeente. Ik heb u in mijn brief van 10 juni 2009 (Tweede Kamer 2008–2009, 31 143, nr. 57) laten weten wat de gemeenten hierop geantwoord hebben. In totaal is toen namens 75% van de gemeenten gereageerd. Gebleken is dat binnen 43 gemeenten en samenwerkingsverbanden vormen van gescheiden inburgering voorkwamen. Daarnaast waren er 12 gemeenten die aangaven dat er wel eens is gevraagd om gescheiden inburgering maar dat de gemeente er voor heeft gekozen dat niet aan te bieden.

Ik heb u in het algemeen overleg inzake Sekselijkheid in relatie tot integratie van 16 juni 2009 toegezegd na te gaan bij gemeenten die op principiële gronden weigeren gescheiden inburgering aan te bieden, wat het effect daarvan is geweest op de deelname van inburgeraars. Daarnaast heb ik u toegezegd na te gaan wat het effect is van gescheiden inburgering op de instroom in de inburgering en dan met name van vrouwen. Met deze brief doe ik beide toezeggingen gestand.

Uitvraag bij de 43 gemeenten waar gescheiden inburgering voorkomt.

Voor alle 43 gemeenten en samenwerkingsverbanden¹ is nagegaan hoeveel mannen en vrouwen in 2008 zijn gestart en hoe zich dat verhoudt tot het landelijk gemiddelde. In bijlage 1 is aangegeven hoe deze vergelijking heeft plaatsgevonden.

Met alle 43 gemeenten is vervolgens contact opgenomen. Eén gemeente heeft aangegeven niet te willen deelnemen aan het onderzoek gezien het feit dat er in 2008 weinig onderzoeksgegevens zijn.

In 32 gemeenten wordt expliciet gesteld dat er geen sprake is van doelgroepenbeleid voor vrouwen. Er wordt geen beleid op gevoerd, geschei-

¹ In het vervolg van deze paragraaf wordt kortheidshalve gesproken over gemeenten.

den klassen komen bij toeval tot stand. Een enkele keer is er in de verordening van de gemeenten wel aangegeven dat vrouwen een prioritaire groep zijn voor werving. Dit heeft echter niet tot gevolg dat mannen worden uitgesloten van inburgering. De overige gemeenten hebben zich hier niet expliciet over uitgelaten.

In 28 gevallen is er sprake van lager dan gemiddeld aantal startende inburgeringstrajecten. Een verklaring hiervoor is vaak lastig te geven, maar genoemd worden onder andere achterstand door vertraagde implementatie van de Wet inburgering, capaciteitsgebrek binnen de gemeente, veel vrijstellingen afgegeven en veel moeite om vrijwillige inburgeraars te verleiden tot het volgen van een cursus.

Een deel van de gemeenten die hoger dan gemiddeld scoren (in totaal 11 gemeenten) kan het eigen succes overigens niet goed verklaren, een deel geeft aan dat zij de doelgroep goed kent en actief werft.

In 29 van de gemeenten zijn relatief veel vrouwen gestart. Als mogelijke verklaring geven gemeenten aan dat vrouwen kennelijk een groot deel van Bestand Potentieel Inburgeringsplichtigen (BPI) uitmaken. Veel gemeenten zijn in 2008 bezig geweest het BPI op te schonen en hebben deze mensen als eerste opgeroepen en een traject aangeboden. Daarnaast kan een verklaring zijn dat mannen moeilijker te werven zijn, omdat zij de combinatie werk en inburgering te zwaar vinden of het tijdstip van de cursus hen niet uitkomt. Vrouwen lijken gemakkelijker te verleiden tot inburgering. Overigens geven 10 gemeenten aan dat toeval een rol speelt.

Daar waar relatief veel mannen zijn bereikt (11 gemeenten), lijkt dat vooral door toeval te komen. Er wordt weinig gewerkt met een op mannen toegesneden aanbod.

Wat de werving betreft, hebben 28 gemeenten zich vooral gericht op het benaderen van personen die in het BPI zijn geregistreerd. Deze personen zijn benaderd voor een gesprek en zo nodig op traject gezet. De overige 14 gemeenten geven bovendien aan actief geworven te hebben via bijvoorbeeld een wijkgerichte benadering, folders en filmpjes, inschakelen zelforganisaties. Die actieve werving levert overigens niet altijd resultaat op. Ook gemeenten die actief werven, scoren soms lager dan het landelijk gemiddelde (in 9 van de 14 gevallen).

Als het gaat om plaatsing van inburgeraars geven gemeenten en samenwerkingsverbanden aan dat naast de afgenomen intake-toets vooral wensen en mogelijkheden van inburgeraars leidend zijn. Het feit dat iemand man of vrouw is, is daarin niet bepalend.

Ten slotte is gevraagd naar een inschatting van de gemeente of hun aanpak succes heeft. Dat blijkt lastig in te schatten. Met name wat uitval betreft geeft het merendeel van de gemeenten aan geen zicht te hebben op de resultaten. Daar waar dat zicht er wel is (19 gemeenten) kan er geen direct verband worden gelegd met de instroom (veel vrouwen of veel mannen).

Uitvraag bij de 12 gemeenten die gescheiden inburgering weigeren

Voor het onderzoek naar het effect van het op principiële gronden weigeren van verzoeken om seksegescheiden inburgering aan te bieden, is met alle 12 gemeenten die daar melding van hebben gemaakt, contact opgenomen. Alle 12 gemeenten geven aan dat het weigeren van een verzoek om seksegescheiden inburgering niet geleid heeft tot uitval. Indieners van een dergelijk verzoek blijken, al dan niet na een gesprek met een inburgeringsconsulent, toch in een gemengde klas te starten. Vermeld

moet worden dat het in deze 12 gemeenten slechts om een zeer beperkt aantal verzoeken gaat.

Concluderend

Gemeenten waar gescheiden inburgering voorkomt scoren als het gaat om het aantal gestarte inburgeringstrajecten niet per se beter dan gemiddeld. Het ontstaan van groepen voor vrouwen lijkt geen gunstig effect te hebben op de instroom en vooral voort te komen uit toeval. Gemeenten geven dat zelf ook aan, het merendeel van de gemeenten voert geen specifiek beleid gericht op vrouwen.

Daarnaast blijkt niet dat het weigeren van gescheiden inburgering tot uitval uit het inburgeringstraject leidt. Er is dan ook geen reden om mijn opvatting dat gescheiden inburgering geen beleid mag zijn te wijzigen. Ik zal aan de toekenning van de aanvullende middelen voor 2010 de voorwaarde verbinden dat alle inburgeringsvoorzieningen openstaan voor mannen en vrouwen.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
E. E. van der Laan

Bijlage 1

Om na te gaan wat de gevolgen van het aanbieden van gescheiden inburgering zijn, is o.a. gebruik gemaakt van gegevens uit het Informatiesysteem Inburgering (ISI). Gekozen is om de instroomgegevens over 2008 te gebruiken, dat wil zeggen het aantal trajecten dat in 2008 is gestart. Er is daarbij onderscheid gemaakt naar man en vrouw. Het jaar 2008 is gekozen omdat het jaar 2007 een aanloopjaar was voor veel gemeenten waarin erg weinig trajecten zijn gerealiseerd en omdat het jaar 2009 nog niet is afgerond. Gegevens over gestarte inburgeraars (mannen en vrouwen) in het jaar 2008 worden geacht redelijk betrouwbaar te zijn.

Deze gegevens zijn gelegd naast de CBS-gegevens over het aantal oudkomers per gemeente (mannen en vrouwen) op 1 januari 2008¹. Als beide gegevens (ISI-aantallen voor gestarte inburgeringstrajecten en oudkomersgegevens) naast elkaar worden gelegd, kan voor alle gemeenten worden bepaald hoe zij ten opzichte van elkaar en het Nederlands gemiddelde scoren in het bereiken van de doelgroep van inburgering. Per gemeente kan worden nagegaan welk deel van de oudkomers (uitgesplitst naar man en vrouw) een aanbod heeft gehad en hoe zich dit verhoudt tot het de landelijke gemiddelde, namelijk dat in 2008 4,9% van de vrouwelijke oudkomers en 3,6% van de mannelijke oudkomers met een inburgeringstraject is gestart. Zo is voor elke gemeente op basis van gelijkwaardige gegevens te bepalen of zij hoger of lager dan gemiddeld scoren. Bij de beoordeling van de gegevens moet overigens bedacht worden dat er onder de 43 gemeenten ook hele kleine gemeenten zijn met relatief weinig oudkomers. Hierdoor werkt een afwijking van enkele personen al fors door in de percentages.

Het gaat hierbij nadrukkelijk om beperkte gegevens, over de resultaten van deze inburgeraars is nu nog niets bekend. Daarom is er voor gekozen deze gegevens alleen als basis te gebruiken voor een meer kwalitatieve inventarisatie bij betreffende gemeenten. Daarin is hen gevraagd te reageren op de cijfers voor hun gemeente en uitleg te geven over hun activiteiten op het gebied van werving en plaatsing. Daarnaast is hun mening gevraagd over de effecten van hun aanpak op instroom en uitval. Gemeenten zijn hierdoor in de gelegenheid om aan te geven wat achterliggende redenen en motieven zijn en hoe zij het (bewust of onbewust) aanbieden van gescheiden inburgering zien in relatie tot de instroom.

¹ Dit biedt voor alle gemeenten een gelijke vergelijkingsbasis. De oudkomersgegevens zijn voor alle gemeenten gelijk (nl. de doelgroep van de Wet inburgering: niet-westerse allochtonen en personen afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie en Joegoslavië). Overigens omvat deze groep oudkomers meer personen dan alleen inburgeringsplichtigen of behoeftigen. Er kunnen zich immers volledig ingeburgerde personen in bevinden. Daarom zijn deze gegevens alleen gebruikt om als vergelijkingsbasis te dienen. Er is niet gekozen voor een vergelijking met bijvoorbeeld de prognoses voor inburgering, omdat dat door de verschillende bekostigingssystemen voor G31 en niet-G31 gemeenten te grote verschillen oplevert.