
Vergaderjaar 2007–2008

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 1192

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 april 2008

Hierbij bied ik u mede namens de Minister van Wonen, Wijken en Integratie de Kabinetsreactie op het door het Wetenschappelijk Onderzoeks- en documentatiecentrum (WODC) uitgebrachte rapport «Uitgenodigde vluchtelingen¹. Beleid en de maatschappelijke positie in nationaal en internationaal perspectief».

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Kabinetsreactie op het onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en documentatiecentrum (WODC) «Uitgenodigde vluchtelingen. Beleid en de maatschappelijke positie in nationaal en internationaal perspectief»

1. Inleiding

Op verzoek van de toenmalige Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie heeft het WODC onderhavig kwantitatief onderzoek uitgevoerd naar de maatschappelijke positie van uitgenodigde vluchtelingen in Nederland. Hierbij is, mede naar aanleiding van Kamervragen hierover (TK 19 637, nr. 1071), tevens een literatuurverkenning uitgevoerd naar het hervestigingsbeleid van andere landen.

De volgende algemene onderzoeksvraag ligt ten grondslag aan het onderzoek:

Wat is de maatschappelijke positie van uitgenodigde vluchtelingen en zijn er factoren aanwijsbaar die een bevorderende of belemmerende rol spelen bij het verwerven van deze maatschappelijke positie?

Het onderzoek schetst de positie in de periode van 1999 tot 2004 van uitgenodigde vluchtelingen die sinds 1994 naar Nederland zijn gekomen. Hierbij zijn met name de arbeidsmarktpositie, de onderwijssituatie en criminaliteit onderzocht.

2. Reactie op hoofdlijnen

Het blijkt dat de situatie van de uitgenodigde vluchtelingen niet wezenlijk afwijkt van asielstatushouders die op eigen gelegenheid Nederland zijn ingereisd. De situatie van beide groepen asielstatushouders is minder goed dan die van andere niet-westerse migrantengroepen en autochtonen. Ook in andere hervestigingslanden is de positie van uitgenodigde vluchtelingen in de eerste jaren na aankomst veelal minder goed dan die van andere migrantengroepen en de autochtone bevolking. Het uitnodigen van kwetsbare groepen is een onderdeel van het hervestigingsbeleid, zoals is beschreven in paragraaf 3, en is mede een oorzaak voor de achterblijvende positie. In de loop van de tijd vindt in zijn algemeenheid verbetering van de positie van uitgenodigde vluchtelingen plaats. Bovendien zijn na 2005 verschillende maatregelen genomen, namelijk het aanbieden van specifieke trajecten aan de uitgenodigde vluchtelingen door het COA en de presentatie van het Deltaplan Inburgering. Deze maatregelen worden beschreven in paragraaf 4.

Het beleid zoals dat gevoerd wordt en zoals geschetst in het beleidskader uitgenodigde vluchtelingen voor de periode 2008–2011, dat op 28 januari jl. aan u is toegezonden (TK 19 637, nr. 1182), zal worden voortgezet. De onderzoeksresultaten brengen hierin geen verandering.

3. Achtergrond van het hervestigingsbeleid

Het hervestigingsbeleid is primair een humanitair beleid dat voor zowel vluchtelingen als de landen die vluchtelingen opvangen een duurzame oplossing biedt, zoals ook in eerdere brieven aan uw Kamer is aangegeven (bijvoorbeeld de brief van 29 augustus 2006, 19 637, nr. 1071). Nederland heeft er 30 jaar geleden voor gekozen om een dergelijk beleid te gaan voeren. In het beleidskader uitgenodigde vluchtelingen voor de periode 2008–2011 is eveneens aangegeven dat het Nederlandse kabinet uit solidariteit met landen die noodgedwongen grote aantallen vluchtelingen ontvangen, zijn steun aan UNHCR inzake hervestiging onontbeerlijk acht. Voorts is hervestiging het sluitstuk van het beleid inzake versterking

van bescherming van vluchtelingen in de regio dat ook in Europees verband verder wordt ontwikkeld.

Hiermee wordt invulling gegeven aan de behoefte vanuit de Europese Unie om meer vluchtelingen binnen Europa te hervestigen. De Nederlandse overheid zoekt hierbij samenwerking met zowel landen die een hervestigingsbeleid voeren als met landen binnen de Europese Unie die (nog) geen hervestigingsbeleid voeren. Het doel is om ervaringen te delen en lidstaten te bewegen om ook vluchtelingen uit te nodigen en hierbij de UNHCR te steunen in haar activiteiten voor vluchtelingen die vaak langdurig in kampen verblijven en voor wie geen andere oplossing mogelijk is. Op 25 januari jl. is een marge van de JBZ-raad in Ljubljana, Slovenië, op initiatief van de Staatssecretaris van Justitie een brief ondertekend door de zes Europese landen die een hervestigingsprogramma hebben. Hierin is de intentie opgenomen om meer samen te werken binnen Europa en om ook de andere lidstaten bij het hervestigingsprogramma van de UNHCR te betrekken. Het COA heeft een project geïnitieerd, waarbij Tsjechië, België en Roemenië ervaring opdoen met het Nederlandse hervestigingsmodel en waarbij zij geïntroduceerd worden in dit beleidsterrein en de door Nederland gekozen werkwijze. De opgedane ervaring is mogelijkterwijs bruikbaar bij een toekomstige implementatie van hervestigingsbeleid in één van de genoemde lidstaten. Tsjechië heeft reeds te kennen gegeven een hervestigingsprogramma te gaan voeren. Dit project heeft voorts geleid tot interesse van andere lidstaten om in een mogelijk vervolproject met Nederland te kunnen participeren.

Een belangrijk onderdeel van het Nederlandse beleid is dat ook speciale (kwetsbare) groepen, bijvoorbeeld vluchtelingen die een ernstige medische indicatie hebben en alleenstaande vrouwen met of zonder kinderen, in aanmerking komen voor hervestiging. Hierbij wordt geaccepteerd dat het voor personen uit dat deel van het quotum moeilijk is om een maatschappelijke positie te verwerven in de zin van het vinden van geschikt werk, het volgen van een opleiding et cetera. Voor deze personen bestaat vaak geen andere oplossing.

Overigens wordt er bij de selectie rekening gehouden met integreerbaarheidscriteria waarbij de beschermingsbehoefte voorop blijft staan. Personen waarvan wordt vastgesteld dat zij pertinent niet integreerbaar zullen zijn, worden niet hervestigd. Gebleken is dat voordrachten van dergelijke personen voor hervestiging nauwelijks plaatsvinden.

4. Ontwikkelingen na 2005

Uiteraard erkent de Nederlandse overheid dat zij een verantwoordelijkheid heeft om de uitgenodigde vluchtelingen te helpen om zich een maatschappelijke positie te verwerven. Sinds de onderzoeksperiode is het beleid ten aanzien van integratie en inburgering gewijzigd. Aan het COA is ruimte geboden om specifieke trajecten aan de vluchtelingen aan te bieden in de periode voorafgaand aan, en na aankomst in Nederland. Deze trajecten worden sinds 2005 aangeboden en houden het volgende in. In een Culturele Oriëntatietraining in het vluchtelingenkamp wordt belangrijke basisinformatie over onder andere de Nederlandse samenleving aangeboden zodat de vluchtelingen beter zijn voorbereid op hun komst naar Nederland. In het asielzoekerscentrum krijgen de vluchtelingen trainingen en begeleiding aangeboden door het COA. Het COA regelt vervolgens de overdracht van relevante informatie vanuit het asielzoekerscentrum aan de gemeenten. Na de – groepsgewijze – uitplaatsing in de gemeenten nemen de vluchtelingen deel aan de reguliere inburgeringprogramma's. Alle nieuwkomers, waaronder vluchtelingen, zijn inburgeringsplichtig zodra zij een verblijfsvergunning hebben

gekrege. In 2007 is het Deltaplan Inburgering gepresenteerd dat zich primair richt op het verbeteren van de kwaliteit van de inburgering en op vereenvoudiging van de regelgeving. Het inburgeringaanbod sluit beter aan op verschillen in opleidingsniveau en leervermogens, onder andere door het bieden van duale trajecten (leren en werken). In de programma's wordt geen onderscheid gemaakt tussen uitgenodigde vluchtelingen en de overige asielstatushouders. Dit vindt het kabinet niet wenselijk en over het algemeen ook niet nodig. Een gemeente is verplicht om een op de persoon toegespitst programma aan te bieden aan iedere toegelaten vluchteling. Dit programma dient zich te richten op het vergroten van mogelijkheden en kansen voor de toegelaten vluchtelingen. Hierbij zijn ook de eigen inbreng en verantwoordelijkheid van belang. Alleen wanneer er sprake is van bijzondere omstandigheden en situaties is aanvullend beleid zinvol. Er bestaan voorts diverse projecten van overheidswege of van ngo's – soms specifiek voor (uitgenodigde) vluchtelingen – die erop gericht zijn om de onderwijs- en arbeidsmarktpositie van allochtonen te verbeteren.

De trajecten van het COA en het huidige inburgeringbeleid en inburgeringactiviteiten sluiten aan op het theoretische kader van het onderzoeksrapport, waarin beschreven is welke elementen een rol spelen in het verwerven van een maatschappelijke positie. Naar de mening van het COA leiden de Culturele Oriëntatietrainingen tot een situatie waarin uitgenodigde vluchtelingen beter zijn voorbereid op hun komst naar Nederland. Bezien wordt of deze activiteiten een structureel onderdeel kunnen gaan uitmaken van het takenpakket van het COA.

Het is helaas nog niet mogelijk om resultaten van het in 2007 gepresenteerde Deltaplan Inburgering te vermelden. De verwachting is dat inburgeringprogramma's die meer op de individuele situatie en op participatie zijn gericht, meer vruchten zullen afwerpen. De combinatie van het verbeterde inburgeringaanbod met overige beleidsactiviteiten gericht op het tegengaan van segregatie, het wegnemen van belemmeringen en het bieden van kansen voor sociale, culturele en economische participatie, zal ook uitgenodigde vluchtelingen helpen bij het verwerven van een maatschappelijke positie. Hiermee wordt ook de verantwoordelijkheid van de Nederlandse overheid ingevuld. Het wordt niet noodzakelijk geacht om nog aanvullende of nieuwe maatregelen te treffen voor de groep uitgenodigde vluchtelingen in het bijzonder.

5. Conclusie

Het Kabinet zet het hervestigingsbeleid zoals dat momenteel wordt gevoerd, voort. Het beleid wordt niet aangepast aan de hand van de onderzoeksresultaten van het WODC-rapport. Europese samenwerking zal verder worden nagestreefd. Er wordt gezien of de specifieke trajecten voor uitgenodigde vluchtelingen van het COA gecontinueerd kunnen worden. De vluchtelingen blijven vervolgens deelnemen aan de reguliere inburgeringprogramma's in de gemeenten.