

27 000

Wijziging van de Wet inburgering nieuwkomers houdende regels tot aanwijzing van bijzondere categorieën vreemdelingen ten behoeve van inburgering

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 29 mei 2001

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat. Ik beantwoord gaarne de door de commissie gemaakte opmerkingen en gestelde vragen.

De leden van de fractie van het CDA vroegen, met de Raad van State, waarom er gekozen is voor een zó ruime delegatiebevoegdheid. Tevens vroegen de aan het woord zijnde leden waarom de ministeriële regeling, die ambtelijk in voorbereiding is, niet tegelijk met de onderhavige wetswijziging is aangeboden.

Op grond van die delegatiebevoegdheid kan niet elke categorie vreemdelingen bij ministeriële regeling worden aangewezen tot verplichte inburgering. Gelet op het in de toelichting genoemde criterium «groot maatschappelijk belang» zal het alleen gaan om vreemdelingen die tijdelijk naar Nederland komen voor het verrichten van arbeid. Ik acht die delegatiebevoegdheid niet te ruim. Bij het op termijn kunnen aanwijzen van andere categorieën vreemdelingen zal, naast het belang van de inburgering voor de personen zelf, vooral de aard van de functie van doorslaggevende betekenis zijn. Eenzelfde delegatiebevoegdheid is overigens opgenomen in artikel 1, tweede lid, onderdeel c, van de Wet inburgering nieuwkomers (WIN). De delegatiebepaling zoals opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel past daarom in de systematiek van de WIN.

Bij de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer heb ik toegezegd de ministeriële regeling aan de Tweede Kamer voor te leggen. Tijdens die behandeling is gediscussieerd over de wenselijkheid om ook onderwijsgevenden in het voortgezet onderwijs, verpleegkundigen en andere beroepsgroepen uit de gezondheidszorg onder de WIN te brengen. Ik heb toegezegd de Kamer te informeren, na overleg met mijn collega's van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en Volksgezondheid, Welzijn en Sport, over mijn afweging in deze kwestie. De inhoud van de ministeriële regeling is afhankelijk van deze afweging. Gelet hierop en mede in afwachting van de parlementaire behandeling van dit wetsvoorstel is de ministeriële regeling nog niet afgerond.

Voorts vroegen de leden van de CDA-fractie welke instantie uiteindelijk bepaalt of «geestelijke bedienaren, ongeacht de godsdienstige of levensbeschouwelijke richting waartoe zij behoren» een inburgeringscursus zullen moeten volgen. Wordt gelijk over een verplichting gesproken of is ook een weg van vrijwilligheid begaanbaar? Het is immers denkbaar dat priesters en/of predikanten uit «den vreemde» zich zelf de taal en cultuur eigen maken van het land waarin zij gaan werken, aldus deze leden. In dit kader waren de leden van de fractie van D66 van mening dat het wetsvoorstel vooral functioneel zal kunnen zijn als de cursussen die nieuwkomers, die tijdelijk in ons land zullen verblijven, volgen maatwerk leveren voor degenen die het betreft. Wat is de mening van de minister hierover?

De procedure van aanmelding van een nieuwkomer is gelijk aan de procedure zoals die in de WIN is geregeld. Zoals elke nieuwkomer zal de geestelijke bedienaar zich bij vestiging in een gemeente moeten aanmelden voor een inburgeringsonderzoek, dat wordt afgenomen door een daartoe door het college van burgemeester en wethouders aangewezen instantie. Tijdens dit inburgeringsonderzoek zal onder andere worden vastgesteld wat het beginniveau, het opleidingsniveau, de beschikbaarheid, leermogelijkheden en wensen van de nieuwkomer zijn. «Maatwerk» staat derhalve ook hier voorop. Aan de hand van de resultaten van dit onderzoek wordt vastgesteld of een inburgeringsprogramma in dit individuele geval vereist is, en zo ja welk inburgeringsprogramma zal worden gevolgd. Voorts is in de WIN bepaald dat het college van burgemeester en wethouders het vaststellen van een inburgeringsprogramma achterwege kan laten indien tijdens het inburgeringsonderzoek aannemelijk is geworden dat de nieuwkomer de kennis, het inzicht en de vaardigheden die hij door het deelnemen aan een inburgeringsprogramma zou kunnen verwerven, reeds in voldoende mate op een andere wijze heeft verworven dan wel binnen een redelijke termijn in voldoende mate op andere wijze zal verwerven. Aan een dergelijk besluit kan het college van burgemeester en wethouders de voorwaarde verbinden dat de betrokken nieuwkomer op een door het college te bepalen datum een toets aflegt en daarbij het niveau, omschreven in art. 11, eerste lid, onder b, van de WIN behaalt.

De WIN voorziet in een periodieke monitoring en evaluatie. Daarbij zullen te gelegener tijd ook de ervaringen met nieuwkomers, die krachtens het onderhavige wetsvoorstel en de daarop gebaseerde ministeriële regeling onder de werking van de wet zijn gebracht, worden betrokken.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie en een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie, over de termijn waarbinnen de beide Kamers der Staten-Generaal ingelicht worden over de resultaten van de afweging van de minister om verpleegkundigen en leerkrachten wel of niet onder de WIN te brengen, zeg ik u toe u voor de zomer hierover te informeren.

Voorts vroegen de leden van de fractie van de PvdA of in het speciale curriculum voor imams ook in het bijzonder aandacht wordt besteed aan de zogenaamde kernwaarden van de Nederlandse samenleving, inclusief het belangrijke beginsel van de scheiding van kerk en staat. Het inburgeringsprogramma voor geestelijke bedienaren bestaat globaal uit twee delen: een eerste, algemeen deel, dat wordt gevolgd in de eigen woonomgeving, is gemeenschappelijk met delen van het programma dat elke nieuwkomer wordt aangeboden. Hierin wordt reeds expliciet aandacht gegeven aan waarden en normen van de Nederlandse samenleving. Een tweede, specifiek deel bevat modules die op de algemeen maatschappelijke aspecten van de functie zijn toegesneden. Het materiaal dat inmiddels door het Centrum voor innovatie van opleidingen, CINOP, te 's-Hertogenbosch is ontwikkeld, kan worden aangeboden in tien thema-

tische groepsbijeenkomsten. Naast «vaktaal» wordt daarin informatie verschaft die voor de functie-uitoefening van geestelijke bedienaren uit sociaal oogpunt van belang wordt geacht. De tien modules zijn:

1. Wie wonen er in Nederland.
2. Wat mag, moet en kan in Nederland: over grondrechten en staatsinrichting.
3. Religies in Nederland, verzuiling, taken van geestelijke bedienaren.
4. Rites de passages, cultuur en taal.
5. Informatie over werk, inkomen en huisvesting.
6. Informatie over onderwijs en opvoeding.
7. Informatie over gezondheid en welzijn.
8. Overheidsbeleid rond minderheden; media en informatie; zelforganisaties.
9. Etnische minderheden en taken van Politie en Justitie: criminaliteit, preventie.
10. Afsluitende bijeenkomst met presentatie en beoordeling van het geleerde.

In de cursusopzet is in ruime mate voorzien in zelfstudie en de uitvoering van praktijkopdrachten.

In dit verband wordt verwezen naar de beantwoording van de schriftelijke vragen van de Tweede Kamer (ingezonden 15 mei 2001) over uitspraken van imams ten aanzien van homoseksualiteit.

Ter zake van vragen van de leden van de fracties van de PvdA en van GroenLinks om nog eens uiteen te zetten in welke mate het feit dat geestelijke bedienaren verplicht moeten inburgeren, met het beginsel van de scheiding van kerk en staat in overeenstemming is te brengen, wordt het volgende opgemerkt.

Het beginsel van de scheiding van kerk en staat vloeit voort uit de Grondwet. Dit beginsel houdt in dat de staat:

de zelfstandigheid van richtingen respecteert en zich dient te onthouden van elke bemoeienis met de belijdenis of inhoud van de godsdienst of levensovertuiging;

geen bemoeienis heeft met de interne organisatie van de richting; daartoe behoort ook de opleiding en aanstelling van geestelijke bedienaren; op grond van artikel 1 van de Grondwet alle kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag op gelijke voet dient te behandelen;

geen partij mag kiezen voor één bepaalde richting.

Een en ander houdt in dat overheden een grote terughoudendheid moeten betrachten in aangelegenheden van godsdienst en levensovertuiging en in zaken die de interne orde van kerkgenootschappen en genootschappen op geestelijke grondslag betreffen. De overheid is zich daarvan terdege bewust en heeft waardering voor hun maatschappelijke betekenis.

In het bijzonder door moslims is er meermalen op gewezen dat zij van hun geestelijke leiders meer dan alleen in strikt godsdienstige aangelegenheden leiding verwachten. Gezien de sociaal-economische en sociaal-culturele positie van etnische minderheden in de Nederlandse samenleving wordt, zo is hun ervaring, een imam feitelijk eveneens met maatschappelijke vragen, in relatie tot het sociaal-economische en -culturele integratieproces van etnische minderheden, geconfronteerd, naast vragen die direct uit zijn geestelijk ambt voortvloeien. Daarbij wordt van hem steun verwacht bij het bepalen van de houding die zijn achterban ten aanzien van die samenleving zal innemen. Om die rol te vervullen, wordt het wenselijk geacht dat hij in de eerste plaats de Nederlandse taal actief in woord en geschrift op een aan zijn functie aangepaste wijze zal beheersen; hij dient de vaardigheid te hebben in het openbaar in het Nederlands te spreken. Van een imam mag verder worden verwacht dat hij over een behoorlijke kennis beschikt over andere in Nederland

bestaande godsdienstige en levensbeschouwelijke stromingen en opvattingen en over de geschiedenis van de culturele ontwikkeling van ons land. Ook van de sociale kaart van in Nederland beschikbare instellingen, diensten en organisaties wordt gevonden dat deze hem bekend zou moeten zijn. Omwille van de kwaliteit van zijn pastorale dienstverlening zal hij geschoold dienen te zijn in dienovereenkomstige methoden en technieken, eventueel ook toegespitst op bijzondere doelgroepen. Om zijn maatschappelijk functioneren optimaal te laten zijn, wil men er op vertrouwen dat een imam een intrinsieke ervaring van integratieprocessen heeft, zich loyaal opstelt ten opzichte van de Nederlandse samenleving en in staat is met vertegenwoordigers van een andere levensovertuiging in dialoog te treden.

Het gaat hier om aangelegenheden van maatschappelijk belang, in het bijzonder gerelateerd aan de maatschappelijke positie van veel leden van etnische minderheidsgroepen onder wie veel geestelijke bedienaren die van buiten de Europese Economische Ruimte afkomstig zijn. Factoren die in min of meer verwijderd verband staan met de persoonlijke levensovertuiging van ingezetenen van ons land, zijn van medebepalende aard voor het welslagen van het integratiebeleid. Omwille van dit belang hecht het kabinet er aan dat ook geestelijke bedienaren die in een aantal gevallen tijdelijk in ons land werkzaam zullen zijn, over de nodige informatie beschikken met betrekking tot onze samenleving en de Nederlandse taal beheersen. Naar de overtuiging van het kabinet is een geestelijke bedienaar na een inburgeringsprogramma doorlopen te hebben, beter in staat, de mensen die op hem of haar een beroep doen in hun deelname aan het openbare maatschappelijke leven tot steun te zijn.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen in dit kader of de minister het een mogelijk, cq. gewenst effect van deze wetswijziging acht dat geestelijke bedienaren na het inburgeringsprogramma mogelijk een zekere verlichting hebben ondergaan.

Het inburgeringsprogramma en in het bijzonder het voor geestelijke bedienaren specifieke deel ervan zijn bedoeld om de Nederlandse taal te leren beheersen en de geestelijke bedienaren algemene en bijzondere informatie te verschaffen over de Nederlandse samenleving. Daarmee wordt niet bedoeld, en ook niet als effect nagestreefd, dat geestelijke bedienaren in hun levensbeschouwelijke, c.q. theologische opvattingen beïnvloed worden.

De aan het woord zijnde leden vroegen ook welke criteria worden gehanteerd om «maatschappelijke ontwikkelingen» zodanig te beoordelen dat andere groepen vreemdelingen bij ministeriële regeling worden aangewezen om onder de werking van de wet te vallen.

Een criterium om «maatschappelijke ontwikkelingen» te beoordelen kan zijn de situatie op de arbeidsmarkt. Echter, het moet om functies gaan die van zodanig maatschappelijk belang zijn dat inzicht in de sociaal-economische en sociaal-culturele integratie in de Nederlandse samenleving en kennis van de Nederlandse taal nodig zijn, ook indien vreemdelingen zelf slechts enkele jaren hier werkzaam zullen zijn. Indien die kennis echter al op andere wijze verplicht is om dergelijke functies te kunnen uitoefenen, ligt aanwijzing van die beroepsgroepen om ze onder de WIN te brengen niet voor de hand, omdat er dan sprake zou zijn van een dubbele verplichting.

Vervolgens stelden de leden van de fractie van GroenLinks een aantal vragen over de verhouding tussen de integratiedoelstelling en het gegeven dat het vreemdelingen betreft die in Nederland verblijven voor een tijdelijk doel. Beoordeelt de minister het «neveneffect» ook positief dat Nederlandse inburgering ook na vertrek deel uit maakt van geestelijke bagage die elders goed van pas komt.

Reden om geestelijke bedienaren onder de doelgroep van de WIN te brengen is gelegen in de begeleidende rol die zij hebben naar de leden van de eigen gemeenschap. In beginsel staat het belang van die rol voorop. Om deze rol goed te kunnen vervullen moeten zij kennis hebben van de waarden en normen van de Nederlandse samenleving. Gelijktijdig zijn zij een eerste aanspreekpunt en intermediair tussen de Nederlandse samenleving en de leden van de eigen gemeenschap. Naast kennis van de waarden en normen is hierbij de beheersing van de Nederlandse taal onontbeerlijk. Neveneffecten als in de vraagstelling verondersteld, hebben daarbij geen rol gespeeld.

Voor de beantwoording van de vraag van deze leden met betrekking tot verpleegkundigen en onderwijskrachten wordt verwezen naar het antwoord op de hiermee samenhangende vraag van de leden van de fracties van het CDA en de PvdA.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen tot slot of de minister al iets kan meedelen over de voortgang met betrekking tot het doelgroepenbeleid van oudkomers.

In het regeerakkoord van dit kabinet zijn twee doelgroepen benoemd binnen het oudkomersbeleid: werklozen en opvoeders. Deze zijn opgenomen in de regelingen Sociale integratie en veiligheid G25 en de Regelingen inburgering oudkomers voor de zogenaamde G17 en G12. Eind mei ontvangt de Tweede Kamer de notitie oudkomers waarin de voornemens van het kabinet uiteen worden gezet om te komen tot een sluitend oudkomersbeleid waarmee werkzoekenden en opvoeders, die al langer in Nederland wonen, een passend inburgeringstraject kan worden aangeboden.

De leden van de fracties van SGP en RPF/GPV vroegen of het niet een vergezochte en mitsdien buitensporige toepassing van het gelijkheidsbeginsel genoemd moet worden dat de verplichte inburgeringscursus ook aan door autochtone, Nederlandse geloofsgemeenschappen aan te trekken geestelijke voorgangers moet worden opgelegd.

Het onderhavige wetsvoorstel tot wijziging van de WIN betreft, evenals de WIN zelf, personen, afkomstig van buiten de Europese Economische Ruimte. Een onderscheid in «autochtone» en «niet-autochtone» geloofsgemeenschappen vermag het kabinet niet te maken. In meer principiële zin is op te merken dat het integratiebeleid betreffende etnische minderheden zich richt op de samenleving als geheel, en derhalve ook op dat bevolkingsdeel dat reeds van generatie op generatie deel uitmaakt van de Nederlandse samenleving. Met andere woorden: ook degenen met wortels in de Nederlandse samenleving hebben door de grondige veranderingen die die samenleving gedurende de laatste veertig jaren heeft doorgemaakt, de noodzaak, hun plaats te herformuleren als burgers van een multi-etnisch en intercultureel land. Overigens wordt er op gewezen dat een verplicht inburgeringsprogramma niet wordt opgelegd, indien uit het inburgeringsonderzoek is gebleken dat de nieuwkomer de kennis, het inzicht en de vaardigheden die hij door het deelnemen aan een inburgeringsprogramma zou kunnen verwerven, reeds in voldoende mate op andere wijze heeft verworven.

Ligt een dwingende verplichting, gezien de doelstelling van de WIN, wel zo voor de hand als het beroepsbeoefenaars betreft die op grond van de Wet arbeid vreemdelingen een tewerkstellingsvergunning hebben gekregen en voor enige tijd in Nederland verblijven, zo vroegen deze leden tot slot.

Het onderhavige wetsvoorstel beoogt ondergetekende de bevoegdheid te geven om bij ministeriële regeling categorieën vreemdelingen onder de werking van de WIN te brengen, waarvan het om redenen van groot

maatschappelijk belang wenselijk is dat deze vreemdelingen, ondanks hun in principe tijdelijk verblijf, toch tot inburgering worden verplicht. Gelet op het aan de ene kant groot maatschappelijk belang en het aan de andere kant in principe tijdelijke verblijf, dient de aanwijzing van deze bijzondere categorieën vreemdelingen goed te worden gemotiveerd.

De Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid,
R. H. L. M. van Boxtel