

Vergaderjaar 1995–1996

24 401

Minderhedenbeleid 1996

Nr. 18

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 10 mei 1996

In het ordedebat van uw Kamer op 6 februari¹ heeft de heer Middel zijn verontrusting uitgesproken over de berichten in de media waaruit zou blijken dat de werkloosheid onder toegelaten vluchtelingen schrikbarend hoog zou zijn. Hij heeft het kabinet om een schriftelijke reactie gevraagd over de werkloosheidsproblematiek van deze groep waarbij tevens wordt ingegaan op aspecten van arbeidsbemiddeling, scholing en diploma-vergelijking.

Mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Justitie bericht ik u als volgt.

Zowel uit onderzoek naar bijstandsafhankelijkheid van ex-asielzoekers van Regioplan als uit onderzoek naar integratie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt van de Universiteit van Amsterdam komt inderdaad een weinig rooskleurige arbeidsmarktpositie van de onderzochte groepen naar voren. Het onderzoek naar de bijstandsafhankelijkheid van ex-asielzoekers is op 8 maart jl. aan de Voorzitter van de Tweede Kamer aangeboden.

Het onderzoek van de Universiteit van Amsterdam had onder meer betrekking op succesfactoren en struikelblokken voor vluchtelingen op de arbeidsmarkt. Inmiddels is overigens besloten dat een vervolgonderzoek zal worden gedaan, waarbij dieper op de achtergronden van al dan niet geslaagde integratie op de arbeidsmarkt kan worden ingegaan.

Hoewel de beide onderzochte groepen vluchtelingen respectievelijk ex-asielzoekers niet representatief zijn voor de huidige groep van erkende vluchtelingen, is het kabinet van oordeel dat de werkloosheidsproblematiek van erkende vluchtelingen bijzondere aandacht behoeft omdat een relatief groot deel na enkele jaren nog steeds bijstandsafhankelijk is.

Bij het streven naar maatschappelijke integratie en toeleiding naar de arbeidsmarkt dient rekening te worden gehouden met de specifieke situatie waarin deze groep verkeert op het moment dat zij tot Nederland worden toegelaten. Het verwerken van de vluchtgeschiedenis, de taal, het

¹ Zie Handelingen II nr. 18, vergaderjaar 1995–1996.

vaak grote cultuurverschil en onbekendheid met de Nederlandse situatie zijn factoren die daarbij een rol spelen. Op eigen kracht vinden velen van deze erkende vluchtelingen niet of slechts zeer moeizaam hun weg. Anderzijds moet rekening worden gehouden met het feit dat de groep erkende vluchtelingen zeer heterogeen van samenstelling is, zodat veelal op de persoonlijke omstandigheden toegesneden hulp noodzakelijk is. Dit betekent dat voor de één een langdurig traject noodzakelijk zal zijn, terwijl een ander via een korte omscholingscursus gecombineerd met onderwijs in de Nederlandse taal direct goede arbeidsmarktkansen kan hebben. In het aanbod van voorzieningen zal daarmee rekening gehouden moeten worden. Het geïntensiveerde inburgeringsbeleid biedt daartoe mogelijkheden.

Niet alleen aan de aanbodzijde, maar ook aan de vraagzijde zijn er factoren die verbetering behoeven. Bij werkgevers bestaan veelal nog vooroordelen ten aanzien van de doelgroep die verband houden met onwennigheid en onbekendheid met kwalificaties uit landen van herkomst. Ook komt het voor dat werkgevers de onderhavige doelgroep moeilijk weten te bereiken omdat hun werving voor vacatures niet aansluit op het zoekgedrag van vluchtelingen. In dit verband kan de Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen een belangrijk hulpmiddel zijn voor de vereiste bewustwording en mentaliteitsverandering.

Verbeteringen die ertoe moeten leiden dat de maatschappelijke integratie en de mogelijkheden tot deelname aan arbeid worden bevorderd, worden op diverse terreinen nagestreefd. De beleidsinspanningen zijn gericht op alle allochtonen in een (dreigende) achterstandssituatie en dus niet toegespitst op vluchtelingen als categorie. Dit zou ook niet effectief zijn gezien de grote heterogeniteit van deze groepering. Het algemene arbeidsmarktbeleid en in het bijzonder de maatregelen gericht op het vergroten van reguliere en additionele werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt (met name voor de lager opgeleiden), als ook de maatregelen in het kader van het minderhedenbeleid zijn voor de toegelaten vluchtelingen van belang. Deze maatregelen zijn onlangs in het jaaroverzicht minderhedenbeleid 1996 door het kabinet uiteengezet in reactie op de rapportage minderheden «Concentratie en Segregatie» van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Op 13 februari jl. heeft hierover een Algemeen Overleg met de Tweede Kamer plaatsgehad (24 401, nr. 15). Daarnaast zullen voor erkende vluchtelingen ter verbetering van hun uitgangspositie op de arbeidsmarkt de volgende nieuwe beleidsontwikkelingen van belang zijn.

Inburgeringsbeleid

In de eerste plaats is vanaf 1 januari 1996 de intensivering van het inburgeringsbeleid van start gegaan waarover het kabinet met de VNG op 15 mei 1995 een akkoord heeft bereikt. Dit inburgeringsbeleid richt zich op alle nieuwkomers voor wie het volgen van een inburgeringsprogramma als noodzakelijk kan worden aangemerkt ter voorkoming van een achterstandssituatie en ter bevordering van de aansluiting met de arbeidsmarkt. Het kabinet streeft ernaar om nog dit jaar een algemeen wettelijk kader vast te stellen op grond waarvan een algemene inburgeringsplicht van kracht wordt.

De inburgeringsprogramma's zijn erop gericht dat nieuwkomers over voldoende basisvaardigheden kunnen beschikken om hun weg in de Nederlandse maatschappij te vinden. De programma's bestaan uit een educatief gedeelte, met name gericht op taalonderwijs, een onderdeel maatschappelijke oriëntatie en een onderdeel beroepenoriëntatie. Tijdens het programma wordt voorzien in individuele trajectbegeleiding. Het streven is om te bereiken dat de deelnemer na afsluiting van het traject

voldoende vaardigheden en kennis heeft om zich te kwalificeren voor vervolgopleidingen en in staat is om, al dan niet met begeleiding, aansluiting te vinden op de arbeidsmarkt. Het is van belang dat tijdens het inburgeringstraject – onder meer gelet op het opleidingsniveau – zo snel mogelijk zicht ontstaat op de mogelijkheden van de nieuwkomers op de arbeidsmarkt. De effecten van het inburgeringsbeleid, waarvoor structureel aanzienlijke financiële middelen zijn vrijgemaakt, zullen nauwlettend gemonitord en geëvalueerd worden. De eerste evaluatie-uitkomsten worden in 1997 verwacht.

Algemene bijstandswet

Voor het verplicht volgen van inburgeringsprogramma's door nieuwkomers die afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering vormt thans de Algemene bijstandswet de wettelijke basis. In dit kader zijn gemeenten op het moment van de aanvraag om bijstand of kort daarna gehouden om in overleg met de Arbeidsvoorzieningsorganisatie een diagnose te stellen van de arbeidsmarktkansen van de bijstandsgerechtigde. Als het resultaat van dit onderzoek leidt tot de conclusie dat betrokkene niet op eigen kracht kan uitstromen (dit zal in de meeste gevallen voor nieuwkomers de uitkomst zijn) dan zullen door de gemeente, de Arbeidsvoorzieningsorganisatie en de betrokkene afspraken gemaakt moeten worden over aanvullende voorzieningen. De gemeente en de Arbeidsvoorzieningsorganisatie bepalen – mede op grond van de beschikbare capaciteit – voor wie zij gezamenlijke afspraken maken (in de vorm van een trajectplan) en leggen deze afspraken vast als onderdeel van de bijstandsverplichtingen. Een te volgen inburgeringsprogramma kan op deze wijze worden beschouwd als onderdeel van de bijstandsverplichtingen. De gemeenten kunnen op deze wijze de inspanningen voor nieuwkomers en de samenwerking tussen de betrokken instellingen intensiveren.

Arbeidsbemiddeling

Er is bij verschillende RBA's veel ervaring met individuele trajectbemiddeling (ITB) of groepsgewijze instroomprojecten voor minderheden. Deze bestaan vaak uit aangepaste werving, schakeling, vakopleiding, plaatsing in werkervaringsplaatsen, stageplaatsen of instroombanen, begeleiding op de werkplek. De instroomprojecten worden vaak met medewerking (financiering) van Arbeidsvoorziening opgezet als gevolg van sectorbeleid (cao-afspraken in bepaalde sectoren over scholing en werk). Het Landelijk Expertise Centrum (LEC) beschikt over een databank van dergelijke instroomprojecten voor minderheden.

Specifiek met betrekking tot vluchtelingen kan het Consulentenschap Vluchtelingen van Arbeidsvoorziening worden genoemd. Het Consulentenschap Vluchtelingen beschikt over expertise op het terrein van de trajectactiviteiten ten behoeve van erkende vluchtelingen. Het biedt landelijke ondersteuning ten behoeve van de arbeidsbemiddeling van erkende vluchtelingen en verzorgt onder andere de training en opleiding van consulenten (deskundigheidsbevordering) die met de begeleiding en bemiddeling van vluchtelingen te maken hebben. Daarnaast sluit zij contracten af met gemeentelijke instellingen in verband met de inburgeringsprogramma's waar deze instellingen verantwoordelijk voor zijn.

Het Consulentenschap Vluchtelingen experimenteert momenteel met bemiddeling van vluchtelingen in Hoogeveen. Het is van belang dat de inzet van deze expertise bij de arbeidsbemiddeling gewaarborgd is.

Diplomavergelijking

Belanghebbenden kunnen voor internationale diplomawaardering sinds 1 december 1994 terecht bij Adviesburo's voor Opleiding en Beroep (AOB's). In de vorm van een advies, op grond van onder andere een vergelijking van het buitenlandse met het Nederlandse opleidings-systeem, wordt aangegeven met welke Nederlandse kwalificatie het desbetreffende diploma vergeleken kan worden. Een dergelijk advies is bedoeld voor de (eventuele) aansluiting op (vervolg)onderwijs of voor toetreding op de arbeidsmarkt. Een procedure voor internationale diplomavergelijking duurt drie à vier maanden.

De AOB's worden bij de diplomavergelijking ondersteund door drie landelijke instellingen die veel expertise hebben opgebouwd op het terrein van diplomawaardering. Voor opleidingen op HBO-en WO-niveau is dit de Nuffic, de Nederlandse organisatie voor internationale samenwerking in het hoger onderwijs. Voor het algemeen vormend wetenschappelijk onderwijs wordt ondersteuning geboden door de Informatie Beheer Groep. Voor het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie ligt de expertise bij de overkoepelende organisatie van de landelijke organen voor beroepsonderwijs in het bedrijfsleven. De adviezen van de AOB's worden kosteloos verstrekt. Er zijn voor belanghebbenden uitsluitend kosten (ter hoogte van f 75,-) verbonden aan een door een erkende tolk/vertaler te maken vertaling van het buitenlandse diploma. Voor deze kosten kan door de gemeente een vergoeding vanuit de bijzondere bijstand worden verstrekt.

Ook de diplomavergelijking zal dus een onderdeel vormen van de in het kader van de bijstand uitgezette arbeidsmarkttrajecten.

Specifieke projecten

In 1995 zijn verschillende specifieke projecten gericht op het creëren van werkgelegenheid van start gegaan in het kader van de Subsidieregeling activering van uitkeringsgelden. Met deze werkgelegenheidsinitiatieven kan ook de onderhavige doelgroep worden bereikt. Onder deze projecten bevinden zich enkele die zelfs met name of uitsluitend gericht zijn op de onderhavige doelgroep. Een van de initiatieven betreft het project «Emplooi» van VluchtelingenWerk. Aan dit project is een subsidie toegekend voor 600 arbeidsplaatsen uitsluitend ten behoeve van het creëren van werk voor erkende vluchtelingen. Een ander landelijk project waarvan met name de hier besproken doelgroep kan profiteren betreft het project Samen Werken. Dit project, dat in iedere RBA-regio een vertegenwoordiging heeft waardoor een breed landelijk bereik gewaarborgd is, heeft van het ministerie van SZW een subsidie ontvangen voor 1200 arbeidsplaatsen ten behoeve van allochtonen. In de nabije toekomst zal een inventarisatie worden gemaakt van de effecten en de ervaringen die met de onderhavige initiatieven zijn bereikt.

Hiermee zijn de beleidsintensiveringen en nieuwe mogelijkheden aangegeven, die mede of speciaal voor toegelaten vluchtelingen van belang zijn. Ik ben voornemens de effecten op hun positie op de arbeidsmarkt nauwlettend te volgen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. P. W. Melkert