

Vergaderjaar 1996–1997

24 835

Regeling van het overleg over de integratie van minderheden (Wet overleg minderhedenbeleid)

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 12 november 1996

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer van haar bevindingen als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig beantwoord zal hebben, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

Algemeen

De leden van de fractie van de PvdA hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Met de regering onderschrijven deze leden het belang van een gestructureerd overleg met leden van de etnische groepen in Nederland. De functies die de regering aan dit overleg wil toebedelen, nl. de antennefunctie, de kwaliteitsfunctie, de functie van verbreding van het maatschappelijk draagvlak en de kanaliseringfunctie zijn, volgens deze leden, een goede omschrijving van de bedoelingen die met dit overleg worden beoogd.

Deze leden hadden van het Inspraakorgaan Molukkers vernomen dat in het onderhavige wetsvoorstel enkele afspraken – die blijkbaar gemaakt zijn met de huidige minister van Binnenlandse Zaken en de staatssecretaris van VWS niet zijn terug te vinden. De leden van de PvdA-fractie zouden graag – om ieder misverstand in de relaties met het Molukse Inspraakorgaan te vermijden – van de regering willen vernemen welke afspraken door dit kabinet met het Inspraakorgaan Molukkers zijn gemaakt en hoe deze met dit wetsvoorstel te rijmen zijn.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling en met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel overleg minderhedenbeleid. Een goede vorm van structureel overleg tussen de regering en (organisaties van) minderheidsgroepen is immers van groot belang om het beleid tot integratie van minderheden te doen slagen. Te vaak nog komt (op doelgroepen gericht) beleid tot stand over de hoofden van betrokkenen heen. Inbreng van de ervaringsdeskundigheid van minderheden zelf is onmisbaar om tot effectief beleid te komen. Deze leden delen dan ook de overwegingen van de regering om tot een wettelijke grondslag van het overleg te komen, evenals de functies die dit overleg

¹ Samenstelling:

Leden: Van Erp (VVD), V. A. M. van der Burg (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (CDA), De Cloe (PvdA), voorzitter, Janmaat (CD), Van den Berg (SGP), Scheltema-de Nie (D66), ondervoorzitter, Apostolou (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Remkes (VVD), Gabor (CDA), Koekkoek (CDA), Nijpels-Hezemans (Groep Nijpels), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Hoekema (D66), Essers (VVD), Dittrich (D66), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Cornielje (VVD), Rouvoet (RPF), Rehwinkel (PvdA).
Plv. leden: Korthals (VVD), Dankers (CDA), Van Hoof (VVD), Bijleveld-Schouten (CDA), Liemburg (PvdA), Poppe (SP), Schutte (GPV), Jeeke (D66), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Verhagen (CDA), Van der Stoep (VVD), Mateman (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Van Bortel (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Assen (CDA), M. M. van der Burg (PvdA), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Leerkes (U55+), Van Oven (PvdA).

dient te hebben volgens de memorie van toelichting (blz. 3), nl. de functies van signalering, kwaliteitsbewaking en -bevordering, verbreden van maatschappelijk draagvlak en (zo nodig) kanalisering.

Tegelijkertijd vragen deze leden of deze functies wel waargemaakt kunnen worden binnen de opzet van het wetsvoorstel. Vooral de beperkingen die de regering wil aanbrengen in het aantal doelgroepen van beleid – een andere interpretatie van het woord flexibiliteit op blz. 4 van de memorie van toelichting is in de context van de Contourennota immers niet mogelijk – kan en zal naar de verwachting van deze leden de aan het overleg toegekende functies beperken, zo niet ondermijnen. Dat kan en mag niet de bedoeling zijn van een wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie achten dan ook een nadere uiteenzetting, zo mogelijk aanpassing van met name artikel 1, lid b. van cruciaal belang voor de verdere beoordeling van het wetsvoorstel.

In artikel 1, lid b, wordt onder «minderheidsgroep» verstaan «een door de minister aangewezen doelgroep van het integratiebeleid». De leden van de CDA-fractie vinden dat wel een zeer beperkende interpretatie van het woord. Het zijn van een etnische minderheidsgroep is een feit en geen onderwerp van besluit. De regering kan besluiten het integratiebeleid te beperken tot minder groepen dan er in Nederland zijn, maar het is zeer de vraag of dat ook automatisch dient in te houden dat betrokken groepen van het structureel overleg moeten worden uitgesloten. Groepen die bijvoorbeeld niet langer doelgroep van beleid zijn omdat ze een hoge mate van integratie hebben bereikt, kunnen juist vanwege hun ervaringsdeskundigheid een zeer positieve bijdrage leveren aan het structureel overleg.

De leden van de CDA-fractie willen hier nogmaals benadrukken problemen te hebben met het beperken van het aantal doelgroepen. Meer en meer worden op beleidsterreinen als doelgroepen aangewezen: Turken, Marokkanen, Surinamers, Antillianen en vluchtelingen. Meestal met als argument dat dit de grootste groepen betreft, soms met als toevoeging «in concentraties». Voor het (soms op termijn) niet meer opnemen van andere groepen, zoals Chinezen, Molukkers en woonwagenbewoners worden redenen aangevoerd als «reeds lang in Nederland woonachtig» of «moeilijk registreerbaar of traceerbaar».

Maar ook kleine of moeilijker traceerbare etnische minderheidsgroepen hebben recht op (hulp bij) integratie. Ook al zijn deze in landelijke cijfermodellen wellicht moeilijker zichtbaar te maken, ze wonen wel degelijk in onze lokale gemeenschappen en hebben evenveel recht als anderen op hulp bij het overwinnen van achterstanden.

Terecht stelt de regering in de memorie van toelichting (blz. 2) dat de dilemma's van de multiculturele samenleving ook in de komende jaren indringend zullen zijn en complex. Dit is mede het gevolg van toeneemende diversiteit en pluriformiteit tussen en binnen de etnische groepen. Deze verschillen zijn deels terug te voeren op de duur van het verblijf in Nederland waarbij het behoren tot de eerste, tweede of derde generatie al tot grote individuele verschillen leidt, evenals de sectoren waar zich – nieuwe – problemen presenteren. Deels heeft het te maken met culturele verschillen, verschillen in de migratiegeschiedenis en de mate van oriëntatie op de Nederlandse samenleving. Erkenning hiervan en vertaling naar de structuur van het overleg is naar de mening van de leden van de CDA-fractie een voorwaarde om het overleg minderhedenbeleid te doen slagen.

Twee tekenende voorbeelden willen deze leden hierbij noemen:

1. Van de Chinese bevolkingsgroep is gedurende langere tijd aangenomen dat er nauwelijks sprake was van problemen. Deze groep is al lang in Nederland aanwezig, en niet zichtbaar binnen hulpverlening of overheidsvoorzieningen. Dit was vooral te danken aan de werkgelegenheid binnen vooral de horeca en de eigen oplossingen binnen de Chinese gemeenschap. Nu de horecasector het moeilijk heeft en een

toenemende groep ouderen zorgbehoefstig wordt, wordt ook toegesneden integratiebeleid noodzakelijker.

2. De Molukse bevolkingsgroep kwam in een specifiek politieke context – gedwongen – naar Nederland, en kent een bewogen geschiedenis sedertdien. Erkenning hiervan is noodzakelijk willen aspecten als draagvlak en kanalisering (twee van de vier genoemde functies van het overleg) tot stand kunnen komen. Toch staat in de Contourennota dat de regering op termijn, maar op sommige terreinen wordt het al geëffectueerd, de Molukkers niet meer als doelgroep van integratiebeleid wil beschouwen. Natuurlijk staat ook hier de ontwikkeling niet stil en kan niet statisch met de geschiedenis worden omgegaan. Evenmin kan gesteld worden dat de integratie is voltooid, gelet op de achterstanden die ook de derde generatie nog kent en de problemen die met name ouderen momenteel ondervinden.

In verband met de rechtszekerheid en duidelijkheid is het van belang dat aangegeven wordt op grond van welke criteria en/of inhoudelijke afwegingen de minister zal besluiten welke minderheidsgroepen zullen worden erkend, alsook welke samenwerkingsverbanden representatief geacht zullen worden. Voor wat betreft de minderheidsgroepen wordt alleen de noodzakelijke flexibiliteit benadrukt, en dat vinden de leden van de CDA-fractie te mager. Omvang van de bevolkingsgroep, het aanwezig zijn van een landelijke structuur of netwerk zijn bijvoorbeeld elementen die een rol kunnen spelen. Kan de regering hier nog nader op in gaan. Dit geldt evenzeer de representativiteit. Immers, door de concentratieoperatie van de professionele deskundigheid en de scheiding van steunfunctie enerzijds en belangenbehartiging anderzijds kan het moeilijk maken om goed te kunnen onderscheiden welk samenwerkingsverband geacht wordt te voldoen aan de in de memorie van toelichting genoemde toetsingselementen. Bovendien ontvangen deze leden graag nadere toelichting hoe de minister denkt te toetsen of een samenwerkingsverband de «voornaamste landelijke stromingen binnen de doelgroep» representeert. Betekent dit in de praktijk een toelating van «één club per nationaliteit of cluster van nationaliteiten»?

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel inzake de regeling van het overleg over de integratie van minderheden. Gelet op de dilemma's van de multiculturele samenleving zijn deze leden met de regering van mening dat overleg met leden van etnische groepen van belang is. Zij erkennen de door de regering naar voren gebrachte functies van het overleg, maar deze leden waren nog niet overtuigd van de noodzaak een wettelijke regeling te treffen voor het overleg. Is een wettelijke regeling wel nodig?, zo vragen zij. De leden van de VVD-fractie krijgen graag een nadere motivering.

Overleg tussen minderheden en de regering is gewenst, maar een wettelijke regeling kan ook verstarrend werken, zo menen de leden van de VVD-fractie. Hoe past een wettelijke regeling in het streven van de regering naar deregulering? Gaarne krijgen zij daarop een reactie van de regering.

Er wordt gesteld, dat beleidsvoornemens, die in voorbereiding zijn, met minderheden kunnen worden besproken en dat minderheden ook hun visie kunnen ontvouwen. Dreigt er op deze manier, via een indirecte weg, niet een vorm van advisering te ontstaan, terwijl advies en overleg in het nieuwe adviesstelsel zullen worden gescheiden? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie daarop een reactie.

Met belangstelling hebben de leden van de fractie van D66 kennis genomen van het wetsvoorstel inzake de regeling van het overleg over de integratie van minderheden (Wet overleg minderhedenbeleid). Zij kunnen instemmen met het gestelde doel van dit wetsvoorstel om participatie van minderheidsgroepen aan de beleidsvorming te bevorderen. Ook de leden

van de fractie van D66 vinden het van belang dat er een vorm van gestructureerd overleg tussen het kabinet en leden van etnische groepen bestaat.

De leden van de fractie van D66 merken op dat er in het wetsvoorstel een nadrukkelijke bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken blijkt op het terrein van toelating tot het overleg en het uitschrijven van de bijeenkomsten. De leden van de fractie van D66 zijn van mening, dat bij het overleg de gelijkwaardigheid van de gesprekspartners essentieel is. Deze leden vragen de regering aan te geven hoe de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken tot het intrekken van de toelating van een samenwerkingsverband tot, of het uitsluiten van een lid of plaatsvervangend lid aan het Landelijk overleg minderheden zich hiermee verhoudt.

Het principe van de gelijkwaardigheid van de gesprekspartners in het overleg volgend, vinden de leden van de fractie van D66 het een goede zaak als ook de samenwerkingsverbanden, net als de minister van Binnenlandse Zaken of de andere ministers die het aangaat, het initiatief tot een overleg kunnen nemen.

Deze leden vragen de regering aan te geven waarom eerst na overleg met de minister van Binnenlandse Zaken minderhedenorganisaties het recht hebben zich door een deskundige te laten bijstaan?

De leden van de fractie van D66 vragen de regering waarom artikel 6 in dit wetsvoorstel is opgenomen. Is de in het artikel genoemde subsidie bedoeld voor de samenwerkingsverbanden als zodanig of slechts ten behoeve van het overleg? Indien het eerste wordt bedoeld vragen deze leden of het niet principieel onjuist is om in één wetsvoorstel zowel het overleg met minderheden als de subsidiëring van die overlegorganen te regelen. Indien het tweede het geval is, vragen de leden van de fractie van D66 hoe de subsidie precies door de samenwerkingsverbanden aangewend dient te worden.

De leden van de fractie D66 hebben kennis genomen van opmerkingen en bezwaren van het Inspraakorgaan Welzijn Molukkers; deze leden vragen of het wetsvoorstel op gespannen voet staat met uitspraken of toezeggingen van de minister van Binnenlandse Zaken en van de staatssecretaris van VWS, waarin tot uiting zou zijn gebracht, dat een apart traject voor inspraak en overleg voor Molukkers blijft bestaan.

Deze leden vragen daarover opheldering.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel en de bijbehorende toelichting. Met de regering erkennen zij de noodzaak van gestructureerd overleg met vertegenwoordigers van minderheidsgroepen over het te voeren beleid met betrekking tot integratie van etnische en culturele minderheden. Gegeven de voorgeschiedenis en gegeven de verscheidenheid tussen minderheidsgroepen stemmen deze leden in met een wettelijke basis voor het overleg.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het overleg inhoudelijk vorm krijgt door middel van de toegelaten samenwerkingsverbanden. Deze samenwerkingsverbanden worden geacht hun minderheidsgroep te vertegenwoordigen en derhalve het vertrouwen te hebben van hun achterban. In artikel 4 van het wetsvoorstel is bepaald dat de minister de toelating tot het Landelijk overleg minderheden kan intrekken, indien naar zijn oordeel geen sprake is van representativiteit. De leden van de SGP-fractie vragen aan de hand van welke criteria de representativiteit van het samenwerkingsverband wordt vastgesteld. Deze leden gaan er overigens vanuit dat de minister een toelating niet intrekt dan nadat hij met het betreffende samenwerkingsorgaan dan wel de daarin deelnemende organisaties heeft overlegd, met andere woorden dat het niet exclusief een aangelegenheid is van de minister alleen. Graag ontvangen zij hiervan een bevestiging.

De leden van de SGP-fractie constateren dat artikel 6 nader zal worden uitgewerkt in een ministeriële regeling. Zij vragen in dit verband welke samenwerkingsverbanden zullen worden toegelaten. Tevens willen zij graag weten welke samenwerkingsverbanden gezamenlijk een rechtspersoon zullen oprichten, zoals bedoeld in artikel 6, eerste lid, alsmede welke samenwerkingsverbanden hierin niet zullen participeren.

De leden van de SGP-fractie hebben de aandacht voor de bijzondere positie van de Molukkers in het wetsvoorstel gemist. Op grond van de bijzondere voorgeschiedenis vinden zij dat de Molukkers niet zonder meer in eenzelfde positie mogen worden geplaatst als andere minderheidsgroepen. Derhalve is er reden genoeg voor instandhouding van een bijzondere vorm van overleg tussen de minister en de Molukkers. In dit verband vragen de leden van de SGP-fractie hoe de uitwerking van het overleg in het wetsvoorstel zich verhoudt tot in het verleden gedane toezeggingen waaraan door het Inspraakorgaan Welzijn Molukkers c.q. het Adviesorgaan Molukkers is gerefereerd en zoals onder andere vermeld in het verslag van het algemeen overleg van 6 april 1995 over de nieuwe landelijke minderhedenorganisatie (23 900 XVI, nr. 66).

De leden van de GPV-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij onderschrijven de wens van de regering het overleg met etnische minderheden een wettelijke plaats te geven.

Artikelen

Artikel 1

De regering spreekt over flexibiliteit bij het bepalen van de doelgroepen. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering flexibel met de doelgroepen zou willen omgaan. Wanneer de vier (4) functies van het overleg worden overzien dan is niet duidelijk op grond van welke criteria de regering tot bijstelling – nu of in de toekomst – van de doelgroepen zou willen overgaan. Kan de regering nader op dit punt ingaan?

De leden van de CDA-fractie of de regering bereid is om de definitie van het woord «minderheidsgroep» te verbreden tot door de minister erkende minderheidsgroepen?

Het is de leden van de VVD-fractie niet duidelijk wat precies onder een samenwerkingsverband moet worden verstaan. Is dat een cluster van minderheidsorganisaties? Gaarne krijgen zij een nadere verduidelijking.

Volgens dit artikel bepaalt de minister van Binnenlandse Zaken welke samenwerkingsverbanden in aanmerking komen voor het Landelijk overleg minderheden. De leden van de GPV-fractie vragen, of het niet beter is dat dit in samenspraak met de samenwerkingsverbanden die al in het Landelijk overleg minderheden zitting hebben, wordt bekeken.

Artikel 2

In de memorie van toelichting staat: «In het overleg kunnen op initiatief van elk der participanten onderwerpen worden aangesneden die van belang zijn voor de integratie van minderheden.» De leden van de PvdA-fractie onderschrijven deze gedachte. In de tekst van artikel 2 echter komt deze zienswijze niet tot uitdrukking. Daar wordt slechts gesproken over de minister of ministers en niet over elk der participanten. Kan de regering deze schijnbare discrepantie toelichten?

De leden van de CDA-fractie vragen of de minister beoogt om een min of meer vast schema aan te houden van drie keer per jaar jaarlijks? Of met

de toevoeging «en zoveel vaker als nodig is en/of wenselijk wordt geacht»? Wordt het overleg eenzijdig bijeen geroepen, of wordt er ook overlegd indien de (gezamenlijke) samenwerkingsverbanden een overleg noodzakelijk achten? Valt overleg over concrete wetgevingstrajecten eveneens binnen dit kader, of worden daarin andere wegen bewandeld?

De leden van de GPV-fractie vragen waarom het initiatief voor een overleg alleen bij de minister ligt. Hoe verhoudt zich dat tot de antennes en de kanaliseringfunctie van het overleg minderheden?

Artikel 4

De leden van de CDA-fractie vragen op grond van welke criteria of inhoudelijke afwegingen de regering denkt dat de minister kan of zal beoordelen of een samenwerkingsverband niet langer representatief is voor een minderheidsgroep.

In artikel 4, eerste lid, wordt geregeld dat de minister bevoegd is de toelating van een samenwerkingsverband tot het overleg in te trekken indien dat samenwerkingsverband niet meer representatief is dan wel het algemeen belang zich tegen verdere toelating verzet. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een verduidelijking van het begrip «representatief». Wat moet daar in casu onder worden verstaan? Welke criteria zullen worden gehanteerd bij het bepalen of een samenwerkingsverband niet meer representatief is? Zullen deze criteria van tevoren duidelijk zijn, opdat de samenwerkingsverbanden weten waar ze aan toe zijn? Zal worden vastgelegd welke samenwerkingsverbanden tot het Landelijk overleg minderheden behoren? Zo ja, waar? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een antwoord op deze vragen.

Volgens dit artikel is de minister bevoegd de toelating van een samenlevingsverband tot het Landelijk overleg minderheden in te trekken indien het samenlevingsverband naar zijn oordeel niet meer representatief is. Mogen de leden van de GPV-fractie er echter vanuit gaan dat de samenwerkingsverbanden krachtens de Algemene wet bestuursrecht het recht hebben tegen zo'n beslissing beroep aan te tekenen?

Artikel 6

De leden van de GPV-fractie achten het wenselijk, mede gezien de korte termijn waarop deze wet in werking treedt, dat de minister de nadere regels omtrent subsidiëring zo spoedig mogelijk bekend maakt.

De voorzitter van de commissie,
De Cloe

De griffier van de commissie,
Hommes