

Vergaderjaar 2000–2001

27 083

Inburgering

Nr. 16

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR GROTE STEDEN- EN INTEGRATIE-
BELEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 februari 2001

Hierbij bied ik u, mede namens de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, twee rapporten aan.¹ Allereerst betreft het een verslag van het vervolgonderzoek naar de wachtlijsten voor taallessen per 1 december 2000 en ten tweede gaat het om een studie van het Sociaal en Cultureel Planbureau naar de omvang en de kenmerken van migranten die zich vóór inwerkingtreding van de Wet inburgering nieuwkomers (WIN) in Nederland hebben gevestigd, de zogenaamde oudkomers.

In deze brief treft u naast een korte toelichting op beide rapporten, een overzicht aan van de werkzaamheden van de Taskforce Inburgering, die in juni 2000 is ingesteld.

Wachtlijsten onderwijs NT2

In het voorjaar van 2000 heeft het kabinet toegezegd dat de personen die op dat moment op een wachtlijst voor taalonderwijs stonden, vóór 1 mei 2001 een taalcursus aangeboden krijgen. Die wachtlijst bleek in totaal uit ruim 10 000 personen te bestaan. Teneinde dit proces te kunnen volgen, voeren de onderzoeksbureaus CINOP en Regioplan elke drie maanden een meting uit bij alle Regionale Opleidingen Centra (ROC's). Op 19 oktober jl. heeft u het resultaat ontvangen van de eerste meting, die is uitgevoerd tijdens de zomer van 2000 en de stand op 1 juli 2000 weergeeft. Bijgevoegd rapport is het resultaat van de tweede meting van de wachtlijst voor taalonderwijs en geeft de stand op 1 december 2000 weer. Verderop in deze brief wordt ingegaan op de activiteiten die de Taskforce Inburgering heeft ondernomen met het oog op het wegwerken van de wachtlijsten voor taallessen.

Ten opzichte van de eerste meting blijkt dat van de ruim 10 000 personen die op 1 juli 2000 op de wachtlijst stonden, op 1 december 2000 66 procent niet meer op de wachtlijst staat. Dit impliceert dat er in die

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

periode van vijf maanden sprake is geweest van een substantiële doorstroming. Kanttekening hierbij is dat de wachtlijstgegevens van de ROC's, waarop dit onderzoek is gebaseerd, op zich nog geen uitsluitsel geven over de feitelijke cursusdeelname en over het al dan niet succesvol afronden van een taalprogramma, nadat iemand van de wachtlijst is afgevoerd. Voor een deel van de personen op de wachtlijst is het volgen van een dergelijke cursus immers niet verplicht en kan de vraag naar een taal cursus zijn weggeëbd. Bij de volgende metingen zal worden nagegaan of het mogelijk is om de betreffende personen te volgen aan de hand van de registratiesystemen van de ROC's.

Met de opeenvolgende metingen ontstaat een steeds beter zicht op de bewegingen van de wachtlijsten. Op basis van signalen van gemeenten en ROC's, die de Taskforce Inburgering ontvangt, is de inschatting gerechtvaardigd dat de geïntensiveerde aanpak van het wegwerken van de wachtlijst de animo van personen, die behoefte hebben aan Nederlandse taalles, vergroot. Het aantal nieuwe personen dat zich in de periode van 1 juli 2000 tot 1 december 2000 heeft gemeld voor een taal cursus, komt namelijk overeen met het aantal personen dat van de wachtlijst is afgevoerd. Dat effect is tijdens het Integratiedebat van april 2000 reeds aan de orde geweest en wekt dan ook geen verbazing.

Tenslotte kan op basis van dit onderzoek worden geconcludeerd dat de kenmerken van de personen op de wachtlijst tussen 1 juli en 1 december niet ingrijpend zijn veranderd en dat de populatie die zowel op 1 juli als op 1 december op de wachtlijst stond, niet significant afwijkt van de totale populatie. Nog steeds maken weinig ROC's gebruik van de mogelijkheid om andere onderwijsinstellingen in te schakelen bij het verzorgen van taalles.

De komende maanden worden nog twee metingen van de wachtlijsten bij ROC's uitgevoerd. De derde meting geeft de stand van zaken per 15 februari 2001 weer en wordt aan het eind van de maand mei aan u aangeboden. De vierde en laatste meting geeft de stand op 1 mei 2001 weer en zal aan het eind van de maand juni aan u worden aangeboden.

SCP-rapport

Vanaf het begin van de behandeling van het wetsvoorstel WIN is het onderwerp «oudkomers» (diegenen die zich hier gevestigd hebben vóór de inwerkingtreding van de WIN) ter sprake gebracht door de Tweede Kamer. Bepleit werd om oudkomers alsnog een inburgeringsprogramma (met de nadruk op NT2) aan te bieden. Het toenmalige kabinet heeft – met instemming van de Tweede Kamer – verwezen naar het bestaande regulier educatief aanbod, waarvan oudkomers gebruik kunnen maken.

Het huidige kabinet heeft er, bij zijn aantreden in 1998, voor gekozen een specifiek oudkomersbeleid, met een oplopend budget, te gaan ontwikkelen. Dit specifieke oudkomersbeleid richt zich op twee prioritaire groepen (werkzoekenden en opvoeders) en heeft ertoe geleid dat er nu, nog geen drie jaar na het Regeerakkoord, structureel 80 miljoen voor de inburgering van oudkomers beschikbaar is. Daarvan maken 54 gemeenten¹ gebruik, naast de 400 miljoen regulier educatiebudget die jaarlijks aan alle gemeenten wordt verstrekt. De vraag of deze middelen voldoende zijn, kan alleen worden beantwoord als er inzicht is in de grootte en de samenstelling van de totale groep oudkomers. Tot nu toe liepen schattingen van de groep uiteen van 100 000 tot 300 000 personen. De Kamer heeft, om meer inzicht te krijgen in de problematiek van de oudkomers, het kabinet gevraagd een notitie op te stellen waarin een oudkomersbeleid voor de middellange termijn wordt uitgezet. Toegezegd is dat de Kamer deze notitie begin 2001 kan verwachten.

¹ De G25 hebben, specifiek voor oudkomers, middelen gekregen in het kader van de Regeling sociale integratie en veiligheid. De G17 en de G12 hebben via een Bijdrage-regeling Oudkomers financiële middelen ontvangen voor de doelgroep oudkomers.

Teneinde aan de wens van de Kamer te kunnen voldoen, heeft het kabinet het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) gevraagd een rapport op te stellen waarin de kenmerken en samenstelling van de groep oudkomers wordt aangegeven. Dit rapport is begin februari opgeleverd en wordt u hierbij aangeboden.

Op basis van de CBS Maandstatistieken¹ en een analyse van kenmerken van oudkomers die verband houden met maatschappelijke achterstand, heeft het SCP een berekening gemaakt van de groep die in beginsel in aanmerking zou komen voor een inburgeringsprogramma. Uitgaande van de prioritaire groep van het huidige oudkomersbeleid, namelijk werkzoekenden en opvoeders, komt het SCP uit op een aantal van 464 000 personen. Dat is een groter aantal dan op basis van schattingen tot nu toe werd aangenomen en illustreert dat hier sprake is van een serieus probleem. De betreffende personen hebben een maatschappelijke achterstand, die blijkt uit een te grote afstand tot de arbeidsmarkt en een slechte beheersing van de Nederlandse taal. Van belang is na te gaan in hoeverre de inhaalslag, waarmee dit kabinet is begonnen ten aanzien van oudkomers, moet worden geïntensiveerd. De aard en omvang van deze intensivering vergt nadere bestudering en beraad in het kabinet.

De uitkomsten van dit onderzoek stellen mij en mijn collega's van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, voor een aantal fundamentele vragen. Allereerst geldt voor deze grote groep werklozen en opvoeders dat zij zich in zeer verschillende omstandigheden bevinden met verschillende niveaus van achterstand en dat zij dus een zeer gedifferentieerd aanbod moeten krijgen. De vraag die moet worden beantwoord is dan ook wie van de groep, die nu door het SCP is geïnventariseerd, welk aanbod moet krijgen, gelet op zijn specifieke situatie en behoefte. Ten tweede zal een deel van de totale groep oudkomers reeds een traject aangeboden hebben gekregen langs de weg van bijvoorbeeld de basiseducatie of de arbeidsvoorziening. Nagegaan zal moeten worden om welke reden deze trajecten tot onvoldoende taalbeheersing hebben geleid. Ten derde moet nader worden geanalyseerd in hoeverre een deel van deze groep de komende jaren in het kader van de sluitende aanpak voor werklozen reeds een traject krijgt aangeboden en in hoeverre daarin voldoende aandacht wordt besteed aan taalbeheersing.

Op basis van de nu bekende gegevens en de ervaringen die inmiddels zijn opgedaan in het specifieke oudkomersbeleid, zal het kabinet een notitie oudkomersbeleid opstellen. Daarin zal een nadere analyse worden gemaakt van de gegevens uit het SCP-rapport en een inventarisatie van het bestaande beleid op het terrein van onderwijs, arbeid en welzijn. Vervolgens worden de dilemma's in kaart gebracht en wordt een beschrijving gegeven van het noodzakelijk aanvullende beleid. Aangezien de groep oudkomers, volgens de bevindingen van het SCP, groter is dan tot nu toe is aangenomen en de diversiteit binnen de groep aanzienlijk is, mag duidelijk zijn dat een gedifferentieerd aanbod nodig is, dat zich over een langere termijn zal uitstrekken. Daarom zal een beschrijving worden gegeven van de verschillende scenario's voor een oudkomersbeleid op de middellange termijn. Deze oudkomersnotitie wordt u eind mei 2001 aangeboden.

Activiteiten van de Taskforce Inburgering

De Taskforce Inburgering heeft de afgelopen periode prioriteit gegeven aan het wegwerken van de wachtlijsten voor taallessen voor oudkomers. Op grond van het door CINOP/Regioplan uitgevoerde onderzoek naar de omvang en samenstelling van de wachtlijsten, zijn door de Taskforce

¹ Maandstatistiek januari 1998.

vijftien regio's geselecteerd, die een wachtlijst van meer dan 150 wachtenden voor NT2-onderwijs hadden. Daarmee wordt 90% van de wachtlijstproblematiek aangepakt. Deze regio's corresponderen met de verzorgingsgebieden van de betreffende ROC's.

In iedere regio heeft de Taskforce met de betreffende gemeente(n) en ROC afspraken gemaakt om te bewerkstelligen dat alle personen die op 1 juli 2000 op de wachtlijst stonden voor 1 mei 2001 de mogelijkheid wordt geboden met een taal cursus te starten. Deze afspraken zijn in convenanten of anderszins schriftelijk vastgelegd. De uitvoering van de maatregelen wordt gevolgd via een regelmatig overleg tussen de gemeente(n), het ROC en de Taskforce en de wachtlijstmonitor van CINOP/Regioplan. In de convenanten worden onder meer afspraken gemaakt over de uitbreiding van cursusgroepen en van het aanbod in de avonduren en over het voorzien in de benodigde kinderopvangopvangplaatsen. Bovendien hebben gemeenten en ROC's aangegeven dat, indien ROC's onvoldoende capaciteit hebben om de wachtlijst weg te werken ook andere onderwijsinstellingen bij het aanbieden van taalonderwijs aan de groep oudkopers zullen worden ingeschakeld.

Gelet op de wachtlijstproblematiek in de gemeenten Rotterdam, Den Haag en Dordrecht heeft op 21 december 2000 een apart bestuurlijk overleg plaatsgevonden met wethouders en voorzitters van de Colleges van Bestuur van de ROC's uit de betreffende gemeenten. Tijdens dit overleg is door alle partijen een bestuurlijk commitment uitgesproken inzake het aanpakken van de wachtlijstproblematiek en hebben de vertegenwoordigers van gemeenten en ROC's aangegeven dat het wegwerken van de wachtlijst van 1 juli 2000 naar alle waarschijnlijkheid kan slagen. Op 14 februari jl. heeft eveneens een overleg plaatsgevonden met de verantwoordelijke wethouder en ROC-voorzitter van Amsterdam.

Zowel uit het onderzoek van CINOP en Regioplan, als uit de bevindingen van de Taskforce blijkt dat de wijze waarop gemeenten en ROC's hun wachtlijstbeleid en -beheer vorm geven, zeer divers is. De Taskforce zal op basis van de ervaringen van het afgelopen jaar, na 1 mei 2001 voorstellen doen om tot een meer structurele aanpak van wachtlijstbeleid en -beheer te komen, zodat enerzijds meer uniformiteit en transparantie gaat ontstaan in het beleid van gemeenten en ROC's en anderzijds landelijke vergelijkbaarheid wordt bevorderd.

In opdracht van de departementen heeft de Taskforce enkele pilots gestart op het terrein van zogenaamde duale trajecten. Daarbij wordt binnen het educatieve deel van het inburgeringsprogramma een koppeling gelegd tussen taalonderwijs en beroepsonderwijs en wordt het leren van de Nederlandse taal gecombineerd met werk. De eerste vorm van een duaal traject wordt door het ITTA beproefd in een pilot en de tweede vorm door Orbis/Rijnconsult. Een ander voorbeeld van de combinatie tussen leren en werk is de pilot binnen TNT Postgroep N.V. (TPG), waarbij (een deel van) het inburgeringsprogramma op de werkplek zelf wordt uitgevoerd. Zoals ik heb toegezegd op 13 februari 2001, stuur ik u hierbij een afschrift van het convenant dat de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en ik daarover met TPG hebben gesloten.¹

De opdrachtformulering aan de Taskforce bevat ook de verbetering van regie en samenwerking op het terrein van inburgering en de verbetering van de informatievoorziening. Met de uitvoering van deze opdrachten is de afgelopen maanden een begin gemaakt.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Tenslotte

Vanaf het Integratiedebat in april 2000 is, met het oog op het wegwerken van de wachtlijst die op 1 juli 2000 voor taallessen bestond, door alle betrokken organisaties een grote inspanning geleverd. De komende maanden zullen deze inspanningen onverminderd worden voortgezet. De aandacht zal zich vervolgens met name moeten richten op de structurele en sluitende aanpak van het oudkomersbeleid en op de verdere uitbouw van de duale trajecten.

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