

Vergaderjaar 2004–2005

29 203

Rapportage Integratiebeleid Etnische Minderheden 2003

Nr. 16

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN VOOR VREEMDELINGENZAKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 november 2004

I Inleiding

Op 28 oktober 2003 hebben wij u een plan van aanpak emancipatie en integratie op hoofdlijnen toegestuurd. Doel van het plan is het bevorderen van de emancipatie en integratie van vrouwen en meisjes uit etnische minderheidsgroepen. Dit plan van aanpak volgde op de «Inventarisatie van het Kabinetsbeleid voor Allochtone Vrouwen», die u eind maart 2003 is toegestuurd door de toenmalige Staatssecretaris van Emancipatie en Familiezaken.

Graag informeren wij u over de stand van zaken van het plan van aanpak.

Het plan van aanpak is gericht op de vrouwen uit etnische minderheden die tot nu toe niet of nauwelijks worden bereikt.¹ Het kabinet wil hen aanspreken op de eigen verantwoordelijkheid en stimuleren tot maatschappelijke participatie. Centraal in het plan van aanpak staat het verminderen van de sociaal-culturele en de institutionele belemmeringen voor emancipatie en integratie. Dit vraagt om een intensiever en meer systematisch beleid in gemeenten gericht op deze doelgroep. Er worden hiertoe, in nauwe samenwerking met de commissie Participatie Vrouwen uit Etnische Minderheden (PaVEM), samenwerkingsafspraken gemaakt met de G30². Deze afspraken omvatten o.a. het ontwikkelen van een lokale aanpak, het toepassen van de toolkit participatie, de inzet van discussie-leiders en de uitvoering van een lokale campagne emancipatie en integratie. Om de gemeenten te ondersteunen bij het uitvoeren van de samenwerkingsafspraken heeft het ministerie van SZW voor de G30-gemeenten gezamenlijk eenmalig een bedrag beschikbaar van € 1,5 mln. Het is een tijdelijke regeling voor de periode 1 december 2004 tot en met 30 november 2006 (De tijdelijke stimuleringsregeling Emancipatie vrouwen uit Etnische Minderheidsgroepen), en stelt als voorwaarde 50% cofinanciering door de gemeente.

¹ In termen van het Sociaal en Cultureel Planbureau zijn dit de kwetsbare en kansarme vrouwen, zie bijlage 1.

² Almelo, Alkmaar, Amersfoort, Amsterdam, Arnhem, Breda, Den Bosch, Den Haag, Deventer, Dordrecht, Eindhoven, Emmen, Enschede, Groningen, Haarlem, Heerlen, Helmond, Hengelo, Leeuwarden, Leiden, Lelystad, Maastricht, Nijmegen, Rotterdam, Schiedam, Tilburg, Venlo, Utrecht, Zaanstad en Zwolle.

II Doelstelling van het plan van aanpak

Met het plan van aanpak willen we, in samenwerking met de G30, en mede door de inzet van de Commissie PaVEM, 200 000 vrouwen en meisjes bereiken met informatie over het lokale aanbod aan scholing, sociale activering, vrijwilligerswerk, taalcursussen, arbeidsmarkttrajecten ed. Het gaat om vrouwen en meisjes die zich, volgens de profielanalyse van het SCP (zie bijlage 1)¹, in een kwetsbare of kansarme positie bevinden. Wij hopen deze vrouwen en meisjes zodanig aan te spreken, dat minimaal 20 000 vrouwen en meisjes gaan deelnemen aan activiteiten. Vrouwen in een succesvolle positie zullen we inzetten als rolmodellen.

III Stand van zaken van het plan van aanpak emancipatie en integratie

In onze brief van oktober vorig jaar hebben wij onze voornemens geuit om instrumenten te laten ontwikkelen die enerzijds inzicht geven in de samenstelling en kenmerken van de doelgroep en de mogelijkheid bieden om op basis daarvan beleid te ontwikkelen (de «toolkit participatie» en de «doelgroepanalyse» en «sociale atlas» van het SCP). Anderzijds hebben wij instrumenten beschreven die ingezet kunnen worden om de doelgroep te bereiken, van informatie over het lokale aanbod te voorzien en de vrouwen en meisjes te interesseren voor deelname aan activiteiten (de campagne «emancipatie en integratie» en de Discussiepool). Daarnaast hebben wij u gemeld dat binnen het emancipatiesubsidiebeleid, dat per 1 januari 2004 is herzien, de kennis en deskundigheid van de doelgroep en/of doelgroeporganisaties een belangrijke plaats inneemt, doordat aanvragers van subsidie worden verplicht hen te betrekken bij de voorbereiding en uitvoering van de projecten.

De stand van zaken is als volgt:

De toolkit participatie:

De toolkit is inmiddels ontwikkeld. Met dit digitale programma als hulpmiddel kunnen gemeenten hun beleidsagenda voor vrouwen uit etnische minderheidsgroepen voor de komende jaren bepalen en zicht op de uitvoering houden. Door middel van een vragenlijst (quickscan) kunnen zij inzicht krijgen in de positie van vrouwen uit etnische minderheidsgroepen op verschillende terreinen, waaronder economische zelfstandigheid, arbeidsmarktpositie, onderwijsniveau en veiligheid. De informatie die uit de quickscan naar voren komt wordt gecheckt bij vrouwen uit de doelgroep en dit vormt vervolgens de basis voor het opstellen van een lokale participatieagenda. Voor uitvoering van de agenda dient te worden vastgesteld welke (beleids)instrumenten worden ingezet. Dit gebeurt met behulp van een beleidsscan. Verder bevat de toolkit een financieringsscan en een beleidsprestatie-meter.

Op 9 juni 2004 hebben wij een convenant gesloten met vijf gemeenten², waarin is afgesproken dat de toolkit in de vorm van een pilot tot eind 2006 door deze gemeenten wordt gebruikt. Deze gemeenten zetten, gedurende de convenantsperiode, 8 uur per week een beleidsmedewerker specifiek voor dit project in, teneinde de implementatie van het instrument te kunnen waarborgen. In 2004 worden de quickscan en beleidsscan in de pilot doorontwikkeld en eind december afgerond. De andere instrumenten uit de toolkit worden in 2005 in de pilots doorontwikkeld en zullen in het najaar van 2005 beschikbaar zijn. De bedoeling is de toolkit vanaf januari 2005 ook uit te rollen naar de 25 andere grote gemeenten in Nederland (de quickscan en de beleidsscan vanaf januari 2005, de overige instru-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Amsterdam-Noord, Breda, Groningen, Nijmegen en Zaanstad.

menten vanaf najaar 2005). De Commissie PaVEM brengt de toolkit in haar bezoeken aan gemeenten onder de aandacht.

SCP-rapport «Emancipatie in estafette»

Begin van dit jaar is door het SCP het rapport «Emancipatie in Estafette» uitgebracht (zie bijlage 1). De cijfers uit dit rapport worden onder andere door de Commissie PaVEM gebruikt om te komen tot het afsluiten van de Participatie-agenda's met de G30.

Aan het SCP is eveneens door ons de opdracht verstrekt om in het najaar van 2005 een Sociale Atlas vrouwen uit etnische minderheden uit te brengen. In deze atlas zal de positie van vrouwen uit de doelgroep op tal van terreinen beschreven worden. Hun positie zal tevens worden afgezet tegen die van mannen uit etnische minderheidsgroepen en autochtone vrouwen. De atlas kan worden beschouwd als een verdieping van de analyse «Emancipatie in Estafette» van het SCP.

De campagne «emancipatie en integratie»

Deze campagne is gereed en zal vrouwen uit etnische minderheidsgroepen, via de G30, oproepen tot deelname aan maatschappelijke activiteiten. Gemeenten kunnen het landelijk ontwikkeld campagnemateriaal gebruiken om hun aanbod kenbaar te maken aan de doelgroep vrouwen uit etnische minderheidsgroepen binnen hun gemeentegrenzen. Tijdens de ontwikkeling heeft een testfase plaatsgevonden waarin de beoogde doelgroep nauw betrokken is. Deze campagne werkt ondersteunend aan alle activiteiten in het plan van aanpak en die van PaVEM. Het startschot van de campagne vindt naar verwachting half januari 2005 plaats. Dan zullen het logo en de diverse campagneproducten bekend worden gemaakt.

De pool van discussieleiders

Forum (Instituut voor Multiculturele Ontwikkeling) heeft een landelijke pool van discussieleiders opgezet. Deze discussieleiders zijn allen vrouwen uit de doelgroep zelf. Zij zullen door gemeenten worden ingezet voor het (bege)leiden van debatten en dialogen die met name zullen gaan over taboe-onderwerpen als maatschappelijke participatie, gedwongen uithuwelijking, genitale verminking, man/vrouwverhoudingen e.d. Deze vrouwen zijn getraind in het effectief leiden van dergelijke debatten en dialogen. Voor gemeenten die in het kader van de participatieagenda met de Commissie PaVEM (zie bijlage 2)¹ afspraken hebben gemaakt over het onderwerp «maatschappelijke dialoog», biedt deze pool de mogelijkheid deze afspraken te effectueren.

Het is uitdrukkelijk de bedoeling dat de gemeenten de doelgroep betrekken bij het opstellen van de lokale actieplannen en het uitvoeren van activiteiten voor vrouwen uit etnische minderheidsgroepen binnen de gemeente. Forum zal daarom in onze opdracht de gemeenten, op hun verzoek, hierin adviseren en daarbij onder andere actief het concept van *lokale emancipatieteams* onder de aandacht brengen. Dit zijn teams van gemeentelijke rolmodellen, die tot taak krijgen om vrouwen en meisjes in hun gemeente, die zich in een zwakke maatschappelijke positie bevinden, te stimuleren tot activiteiten. Als de gemeenten besluiten een dergelijk team in te stellen, kunnen deze, waar mogelijk, worden aangehaakt bij de leden van het Participatieteam van de Commissie PaVEM. Daarnaast zal Forum de gemeenten adviseren hoe institutionele belemmeringen die binnen de gemeenten bestaan, kunnen worden weggenomen zodat vrouwen uit etnische minderheidsgroepen gemakkelijker hun weg vinden binnen (gemeentelijke) instanties en voorzieningen. Forum zal hierbij vooral instrumenten en producten inzetten die het de afgelopen jaren met subsidie van de Rijksoverheid heeft ontwikkeld.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Het emancipatiesubsidiebeleid:

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft met ingang van 2004 jaarlijks in het kader van de Subsidieregeling emancipatieprojecten een bedrag beschikbaar van € 3,7 mln voor projecten op het gebied van drie thema's: a) rechten en veiligheid (€ 1,5 mln), b) maatschappelijke participatie (€ 1,5 mln), en c) besluitvorming en bestuur (€ 0,7 mln). Subsidie wordt verstrekt voor projecten gericht op vrouwen in een kwetsbare positie, ter verbetering van hun positie op deze gebieden. Een belangrijk deel van dit budget wordt dan ook aangewend voor initiatieven en projecten waar vrouwen uit etnische minderheidsgroepen de (voornaamste) doelgroep vormen. De betrokkenheid van de doelgroep bij het totstandkomen en uitvoeren van het project is een vereiste.

Voor het *thema rechten en veiligheid* werden 46 aanvragen ingediend waarvan er 17 zijn gehonoreerd. Van deze 17 gehonoreerde projectaanvragen komen er 14 expliciet ten goede aan vrouwen uit etnische minderheden terwijl zij bij de overige 3 projecten een belangrijk deel van de doelgroep uitmaken. Het gaat hier om projecten gericht op het bestrijden en voorkomen van vormen van huiselijk geweld en projecten die de weerbaarheid van de doelgroep vergroten.

Voor het thema *maatschappelijke participatie* werden 132 aanvragen ingediend en eveneens 17 aanvragen gehonoreerd. 16 van de gehonoreerde projectaanvragen zijn expliciet gericht op de doelgroep vrouwen uit etnische minderheden. Hiervan wordt in 7 projecten deelname aan scholing, vrijwilligerswerk en sociale activiteiten bevorderd via een omvattend traject en/of de inzet van mentoren, intermediairs of maatjes. Daarnaast bevorderen 7 projecten op andere wijze direct de maatschappelijke participatie van vrouwen uit etnische minderheden. Tot deze doelgroep behoren allochtone moeders met schoolgaande kinderen, oudere Servische vrouwen, Roma vrouwen, allochtone scholieren en allochtone vrouwen met ambities voor zelfstandig ondernemen. Tot slot zijn er twee projecten gericht op een ondersteunende structuur van Sociale Diensten ten behoeve van hoger opgeleide vluchtelingen vrouwen en op het verbeteren van het voorlichtingsmateriaal van een gemeente op het gebied van scholing en werk.

Voor het thema *bestuur en besluitvorming* tot slot, zijn 41 aanvragen ingediend. Momenteel worden deze aanvragen beoordeeld. De verwachting is dat ook voor deze subsidieronde de doelgroep voor het merendeel zal bestaan uit vrouwen uit etnische minderheden.

Overigens zijn alle gehonoreerde projecten in meer detail en met links naar eventuele verdere websites, beschreven op het emancipatieweb (www.emancipatieweb.nl).

Daarnaast heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de reeds genoemde «*Tijdelijke Stimuleringsregeling Emancipatie vrouwen uit Etnische Minderheidsgroepen*» ingesteld.

Het ministerie van SZW is tevens hoofdaanvrager voor een ESF-Equalproject «Empowervrouw», periode 2004 – 2007. Centraal hierin staat de integrale benadering van de doelgroep vrouwen uit etnische minderheidsgroepen, waarin op bestuurlijk en ambtelijk niveau en op het niveau van de uitvoerende instellingen en burgers, in gemeenten een structurele aanpak wordt opgezet om de arbeidsparticipatie van vrouwen en meisjes uit etnische minderheidsgroepen te bevorderen. Dertien van de G30-gemeenten hebben inmiddels een intentieverklaring getekend voor deelname. Vooralsnog is het streven om, als het project door de Europese Commissie wordt gehonoreerd, minimaal 800 vrouwen uit de doelgroep toe te leiden naar de arbeidsmarkt.

Zowel de tijdelijke Stimuleringsregeling als de ESF-Equalsubsidie kunnen worden ingezet voor het ontwikkelen en uitvoeren van het beleid gericht

op het bevorderen van participatie van vrouwen uit etnische minderheids-groepen. Concreet kan subsidie worden aangevraagd voor de inzet van de Participatie Toolkit, de campagne «emancipatie en integratie», diverse methodieken voor het betrekken van de doelgroep en het inzetten van de discussiepool.

In onze brief van 28 oktober jl. noemden wij nog de convenanten herintredende vrouwen en de bestrijding van jeugdwerkloosheid van meisjes uit etnische minderheden (Taskforce Jeugdwerkloosheid), die belangrijk zijn voor het plan van aanpak, maar er geen onderdeel van uitmaken. Deze instrumenten betreffen specifieke instrumenten die aanvullend op het algemene arbeidsmarktbeleid worden ingezet. In bijlage 2 leest u wat de relatie is tussen deze instrumenten en het plan van aanpak.

Het benaderen van gemeenten, het plannen en op elkaar afstemmen van activiteiten en het op de juiste wijze inzetten van de instrumenten vereist een strakke regie. Deze regie wordt vooralsnog gevoerd door de directie Coördinatie Emancipatiebeleid, in nauwe afstemming met de commissie PAVEM en de directie Coördinatie Integratiebeleid Minderheden.

IV Monitoring

In de Tijdelijke Stimuleringsregeling «Emancipatie vrouwen uit Etnische Minderheidsgroepen» is voorzien in een evaluatie om te beoordelen in welke mate de gemeenten bij het uitoefenen van de activiteiten een bijdrage hebben geleverd aan de doorbreking van het maatschappelijk isolement van de doelgroep. Daarnaast gaan we de effecten van de campagne «emancipatie en integratie» monitoren. Dit is van belang omdat er in deze campagne sprake is van een nieuwe aanpak, namelijk het ondersteunen van de gemeenten in hun communicatie richting de doelgroep. Onderzocht zal worden in welke mate kennis over het gemeentelijk aanbod en activiteiten van de doelgroep worden beïnvloed door de campagne. Deze evaluatie zal gebeuren in afstemming met de Rijksvoorlichtingsdienst.

Wij zullen u informeren over de resultaten van de monitoring.

V Tot slot

Op 16 maart jl., tijdens het VAO «Emancipatie Etnische Minderheden» heeft het Kamerlid Stuurman c.s. een motie ingediend waarin de regering werd verzocht om bij de uitwerking van het plan van aanpak van vrouwen en meisjes uit etnische minderheden (Kamerstuk 29 203, nr. 3) arbeidsmarkt en scholing een substantieel onderdeel te laten zijn. Concreet werd gevraagd de volgende onderwerpen in het plan van aanpak op te nemen:

- jeugdwerkloosheid van meisjes uit etnische minderheden
- duale trajecten van inburgering en reïntegratie
- speciale leerwerktrajecten gericht op allochtone vrouwen
- allochtone herintreedsters
- allochtone vrouwen in de WAO
- taalonderwijs

De thema's waarom gevraagd is in de motie vormen al een onderdeel van het lopend inburgerings- en arbeidsmarktbeleid.

De Taskforce Jeugdwerkloosheid richt zich op de bestrijding van de jeugdwerkloosheid, waaronder die van meisjes uit etnische minderheden. Via deze Taskforce worden er ook afspraken gemaakt over leerwerktrajecten voor meisjes uit etnische minderheidsgroepen.

De convenanten herintredende vrouwen richten zich onder andere op de herintrede van allochtone vrouwen op de arbeidsmarkt. In deze conve-

nanten worden ook afspraken gemaakt over duale trajecten voor vrouwen uit etnische minderheden.

De trajecten in het kader van het oudkomersbeleid (inburgering) zijn eveneens duaal van karakter: Nederlandse taalles in combinatie met ofwel een cursus opvoedingsondersteuning ofwel een traject richting werk. Ook hier is sprake van een combinatie van leren en het opdoen van praktijkervaring.

Tot slot maakt de Commissie PaVEM afspraken met de G30 over taalonderwijs, werk (in het bijzonder allochtone vrouwen in de WAO) en maatschappelijke discussies.

Omdat het plan van aanpak, zoals gezegd, juist een aanvulling moet zijn op dit lopend beleid, maken deze thema's er geen onderdeel van uit.

Tijdens het VAO op 16 maart jl. hebben de leden Hirsi Ali en Bakker ook een motie ingediend (29 203, nr. 5) waarin wordt gevraagd om een beschermingsprogramma voor vrouwen en meisjes uit de etnische minderheden die te maken hebben met vormen van (dreigend) geweld door hun families, en daarnaast onder meer met gedwongen uithuwelijking of andere vergaande beperkingen in hun bewegingsvrijheid. Cultuurgerelateerd geweld en in meer specifieke zin eerwraak is in de afgelopen periode in toenemende mate het debat over de aanpak van huiselijk geweld en integratie en emancipatie van groepen mensen uit de minderheden gaan beïnvloeden.

Bij brief van 3 juni 2004 (29 203, nr 11) heeft de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie aangegeven deze motie mede in de context te plaatsen van bescherming van meisjes en vrouwen die te maken hebben met vormen van eengerelateerd geweld. Zij zal u op korte termijn nader informeren over initiatieven ten aanzien van het dossier eerwraak.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. J. de Geus

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,
M. C. F. Verdonk