

Agenda Integratie

Het *Jaarrapport Integratie 2012* en het rapport *Dichter bij elkaar?* laten zien dat er nog altijd grote integratieopgaven liggen. De sociaal-culturele afstand tussen groepen in de samenleving is op verschillende aspecten niet kleiner geworden. Het aantal migranten dat zelf ervaringen heeft met discriminatie, is toegenomen. De arbeidsparticipatie van migranten ligt lager dan die van autochtonen. En voor verschillende groepen is er sprake van een oververtegenwoordiging in de criminaliteitscijfers. Het kabinetsbeleid is gericht op het bevorderen van de positieve ontwikkelingen en het bestrijden van de negatieve ontwikkelingen die het CBS en het SCP constateren.

Mensen zijn in de eerste plaats zelf verantwoordelijk om hun integratie ter hand te nemen en de kennis en vaardigheden te verwerven die nodig zijn om een zelfredzaam bestaan op te bouwen in Nederland. Integratie begint bij een expliciete keuze voor een bestaan in Nederland. Daar hoort ook bij dat ouders en verzorgers hun kinderen moeten voorbereiden op een succesvolle start in de Nederlandse samenleving. Het leren van de taal is een eerste vereiste om mee te kunnen doen. Kennis van de taal maakt zelfstandig, verbindt mensen en geeft kansen. Integratie vergt ook dat mensen de Nederlandse normen en waarden kennen en ernaar leven, onderwijs volgen, een baan vinden en respectvol met elkaar omgaan. Voor alle nieuwkomers geldt, evengoed als voor gevestigde Nederlanders, dat deelname aan de arbeidsmarkt essentieel is. Om succesvol te zijn op de arbeidsmarkt stellen we hoge eisen aan nieuwkomers: een (vak)opleiding en het vermogen economisch zelfstandig te kunnen leven. Wie een bijdrage levert, is welkom. Dat betekent dat onze samenleving hiervoor moet open staan. En dat vergt ook dat discriminatie met klem wordt bestreden.

Het kabinet vindt het van belang dat instellingen in de publieke sector in staat zijn de vraagstukken die voortkomen uit een divers samengestelde bevolking en achterblijvende integratie het hoofd te bieden. Dit vergt dat voorzieningen toegankelijk én effectief zijn voor iedereen, of het gaat nu gaat om de veiligheidshuizen, de GGD, GGZ of de Bureau's Jeugdzorg. De inzet heeft tot op heden nog niet tot voldoende resultaat geleid. Het is daarom van belang dat het bereik van deze voorzieningen verder verbeterd wordt bij juist die groepen waar de meeste problemen voorkomen. Hier is behoorlijk wat winst te boeken. Dat kan het kabinet niet alleen. Integratie is een zaak van alle burgers, organisaties, instituties en de overheid. Om integratievraagstukken probleemgericht aan te pakken, integratiekansen te bevorderen en te komen tot oplossingen is samenwerking met betrokken partijen essentieel. Inzet zal de komende jaren gericht zijn op de volgende drie kernthema's: Meedoen en zelfredzaam zijn; Grenzen stellen en opvoeden; Omgaan met elkaar en verinnerlijken van waarden.

1 Meedoen en zelfredzaam zijn

Taal en inburgering

Meedoen vereist minimaal kennis van de Nederlandse taal. Migranten zijn zelf verantwoordelijk om de Nederlandse taal eigen te maken en de kennis op te doen die nodig is om te kunnen participeren in de Nederlandse samenleving. Het uitgangspunt van zelfredzaamheid heeft ertoe geleid dat per 1 januari 2013 de Wet inburgering op een aantal punten ingrijpend is gewijzigd. De inburgeringseisen worden verder aangescherpt door de inburgeringsplicht uit te breiden met een onderdeel ter bevordering van arbeidsmarktparticipatie. Erkenning van elders verworven kwalificaties en competenties maken deel uit van dit onderdeel. Dit ter aanvulling van de onderdelen van de inburgering die gericht zijn op de Nederlandse taal en kennis van de Nederlandse samenleving. De wijze van uitvoering wordt gedurende 2013 nader uitgewerkt. Gedurende het jaar 2013 zal worden gevolgd hoe de wijzigingen in de Wet inburgering in de praktijk uitpakken. Vraagstukken als in hoeverre geven mensen invulling aan hun inburgeringsplicht en ontwikkelingen binnen de markt voor inburgeringscursussen worden daarin meegenomen. De maatregelen zullen telkens worden beoordeeld op de vraag in hoeverre ze bijdragen aan daadwerkelijke participatie van nieuwkomers in de Nederlandse samenleving.

Participatieovereenkomst voor nieuwkomers

Voor iedereen is het van belang om te weten wat iemands rechten en plichten zijn in Nederland en kennis op te doen over de basisprincipes van de Nederlandse samenleving. Het is belangrijk dat migranten snel beginnen met het opdoen van de vaardigheden die nodig zijn om volwaardig mee te doen in de Nederlandse samenleving. Dat geldt ook voor nieuwkomers, waaronder burgers van uit de Europese Unie, Turkije en de voormalige Antillen die buiten het bereik van de Wet inburgering vallen. In samenwerking met gemeenten wil ik een aanpak ontwikkelen, bijvoorbeeld in de vorm van het afsluiten van een participatiecontract met alle nieuwkomers. De aanpak is in het najaar van 2013 gereed.

Integratie EU-migranten

Immigratie naar Nederland heeft zich het afgelopen decennium ingrijpend gewijzigd. Er is steeds meer sprake van (tijdelijke) immigratie van binnen de Europese Unie. Op 1 januari 2014 wordt de arbeidsmarkt voor werknemers uit Bulgarije en Roemenië opengesteld. Hierdoor zal het aantal migranten uit Roemenië en Bulgarije naar verwachting toenemen. Voorkomen moet worden dat met de immigratie van EU-migranten nieuwe integratieproblemen ontstaan. Veel EU-arbeidsmigranten en migranten uit Turkije zijn de Nederlandse taal niet machtig. Hoewel zij hiertoe niet verplicht kunnen worden, acht ik het van groot belang dat iedereen die hier langere tijd is de Nederlandse taal leert. EU-migranten en migranten uit Turkije zullen op verschillende manieren gestimuleerd worden de Nederlandse taal te leren. Om de taalverwerving onder EU-migranten te verbeteren is in de gewijzigde Wet inburgering geregeld dat EU-arbeidsmigranten die zich vanaf 2013 inschrijven in de GBA een sociale lening kunnen krijgen voor een taal- of inburgeringstraject. Ook via het verbeteren van taal op de werkvloer, het aanspreken van de verantwoordelijkheid van werkgevers en met de uitwerking van de afspraak in het Regeerakkoord dat wie de Nederlandse taal niet beheerst geen bijstandsuitkering krijgt, wordt gewerkt aan een betere beheersing van de Nederlandse taal onder EU-migranten.

Een groot aantal EU-migranten verblijft maar kort in Nederland. De inzet is gericht op het in goede banen leiden van deze instroom. Het project Arbeidsmigratie EU-burgers van het kabinet Rutte-I, waarin een groot aantal maatregelen is opgenomen (TK 2010-2011, 29 407, nr. 118 en TK 2011-2012, 29407, nr. 132), wordt voortgezet. Speerpunt is het tegengaan van uitbuiting van arbeidsmigranten door de aanpak van malafide praktijken van uitzendbureaus, werkgevers en huisjesmelkers en het voorkomen van schijnconstructies en oneerlijke concurrentie met Nederlandse werknemers en bedrijven. Het is essentieel dat arbeidsmigranten krijgen waar ze recht op hebben. Conform de op 18 december jl. aangenomen motie van de leden Kerstens en Azmani (Kamerstukken II, vergaderjaar 2012-2013, 33 400 XV, nr. 40) zal de Tweede Kamer uiterlijk op 1 mei 2013 geïnformeerd worden over een integrale aanpak voor het terugdringen van schijnconstructies. Belangrijk in dit verband is ook het programma Aanpak Malafide Uitzendbureaus (AMU). Hierbij wordt onder meer actief samenwerking gezocht met autoriteiten in Polen, Roemenië en Bulgarije.

Evenals onder het vorige kabinet gaat de aandacht ook uit naar een goede voorlichting aan EU-migranten, een verbeterde registratie, adequate huisvesting en het stimuleren van taaltraining. Sociaal onwenselijk gedrag zal worden tegengegaan. Daarnaast is het beleid er op gericht om een aanzuigende werking van het Nederlandse stelsel van sociale voorzieningen te voorkomen. Op Europees niveau blijft Nederland er op inzetten dat financiële instrumenten voor integratie van derdelanders (zoals het Europees Integratiefonds) ook kunnen worden toegepast voor EU-migranten. Tal van lidstaten hebben de laatste jaren grote aantallen migranten uit Roemenië en Bulgarije ontvangen. Hun ervaringen kunnen van belang zijn. Bezien wordt of en hoe hieruit voor Nederland lessen te leren zijn. Het absorptievermogen van een lidstaat is echter niet onbegrensd. Daarom zal op Europees niveau ook aandacht gevraagd worden voor de onbedoelde neveneffecten van EU-arbeidsmigratie. Een restrictief migratiebeleid ten aanzien van nieuwe toetredingen is noodzakelijk.

Aanpak werkloosheid migrantenjongeren: van school naar vast werk

De achterblijvende arbeidsmarktparticipatie van migranten is een structureel probleem. Vooral de werkloosheid onder migrantenjongeren is schikbarend hoog. Deze loopt inmiddels op tot 29% en onder sommige groepen zelfs nog hoger. Dat baart mij grote zorgen. Deze jongeren moet

aangesloten blijven op de arbeidsmarkt, zeker ook gelet op de arbeidstekorten die we de komende jaren gaan krijgen. Migrantenjongeren zijn zelf als eerste aan zet om deze achterstand in te halen. Migrantenjongeren kiezen te vaak voor studies met een slecht arbeidsperspectief, laten onvoldoende de noodzakelijke sociale competenties of arbeidsmentaliteit zien en hebben moeite met het vinden van een stage. Maar ook taalachterstand, discriminatie en een negatieve beeldvorming bij werkgevers spelen een rol. In het regeerakkoord is een groot aantal maatregelen opgenomen om de werking van de arbeidsmarkt te verbeteren en het onderwijs beter te laten aansluiten op de arbeidsmarkt. Groepen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt moeten hier ook baat bij hebben. Ik zal daarom in samenwerking met mijn collega's van OCW en VWS werken aan een betere aansluiting in de keten zorg-onderwijs-arbeidsmarkt, bijvoorbeeld door aandacht te geven aan passende beroepskeuzen die aansluiten bij de vraag op de arbeidsmarkt (techniek/zorg). Daarnaast zal onverminderd worden ingezet op het bestrijden van schooluitval. Ik zal mij ook inzetten voor het bestrijden van discriminatie en uitsluiting bij de instroom. Met een aantal gemeenten (Amsterdam, Rotterdam) wordt reeds gewerkt aan een concrete aanpak om de positie van migrantenjongeren op de arbeidsmarkt te verbeteren. Onderdeel van deze aanpak is een vroegtijdige kennismaking van migrantenjongeren en hun ouders met de arbeidsmarkt. Ik wil stimuleren dat steeds meer gemeenten hiermee aan het werk gaan.

Stimuleren sociaal ondernemerschap

Het is van belang dat mensen die de taal nog niet spreken of onvoldoende ingeburgerd zijn zo snel mogelijk aan het werk gaan en een bijdrage leveren aan de samenleving. Sociaal ondernemers kunnen daarbij behulpzaam zijn. Sociaal ondernemers kunnen burgers activeren die op lange afstand van de arbeidsmarkt staan, waaronder mensen met taal- en integratieproblemen, en kunnen een bijdrage leveren aan de leefbaarheid in wijken en buurten. Restaurant Fifteen, Resto van Harte en ValidExpress zijn hier voorbeelden van. Ook kunnen migranten zelf een sociale onderneming starten. Sociaal ondernemerschap past bij het uitgangspunt van doe-democratie. Doe-democratie, ook aangeduid als actief burgerschap, heeft op zichzelf een integrerende werking voor de samenleving. Doordat mensen actief en met anderen bijdragen aan de samenleving, vormen zich gedeelde waarden en normen en ontstaat onderlinge betrokkenheid. Dit geldt voor vrijwilligerswerk, voor mensen die betrokken zijn bij maatschappelijk initiatief en voor sociale ondernemingen. Deze maatschappelijke waarde van doe-democratie kan niet snel worden onderschat en moet dan ook naast de economische waarde die het heeft worden genoemd. Met de start van een 'Platform Professionalisering en Financiering Sociaal Ondernemerschap' in 2013 worden met betrokken partijen mogelijkheden ontwikkeld voor een voorziening die mensen activeert en duurzaam op de arbeidsmarkt laat participeren geïnspireerd op 'Big Society' in het Verenigd Koninkrijk.

2 Grenzen stellen en opvoeden

Aanpak van criminaliteit en overlast

Bij jongens en jongvolwassen mannen van Marokkaans- en Antilliaans-Nederlandse afkomst is sprake van een grote oververtegenwoordiging in criminaliteit en overlast. Psychische aandoeningen of stoornissen (één van de risicofactoren voor criminaliteit) worden bij migrantenkinderen vaak niet of te laat opgemerkt, waardoor te laat wordt ingegrepen bij probleemgedrag en migrantenjongeren zijn oververtegenwoordigd in de zware vormen van hulpverlening. Wanneer jongens eenmaal veroordeeld zijn voor criminaliteit, is de kans op herhaling groot. De aanpak van (jeugd)criminaliteit is één van de speerpunten van dit kabinet. De oplossing ligt in een combinatie van repressie van crimineel gedrag, en preventieve activiteiten gericht op het verbeteren van de uitgangspositie van deze jongeren en het voorkomen van grensoverschrijdend gedrag. Een voorbeeld van een aanpak waarin preventieve en repressieve maatregelen worden gecombineerd is de top 600 aanpak van Amsterdam. De aanpak van mijn collega van Veiligheid en Justitie is onder meer gericht op het verminderen van problematische jeugdgroepen en high impact crime, zoals overvallen. Ook het verder vormgeven van veiligheidshuizen en de ontwikkeling van het adolescentenstrafrecht zijn aspecten waarmee het kabinet criminaliteit door jongvolwassenen bestrijdt. Aangezien Marokkaans-Nederlandse risicjongeren verantwoordelijk zijn voor een aanzienlijk deel van de criminaliteit vallen zij integraal onder dit beleid. Participatie draagt in belangrijke mate bij aan de preventie van jeugdcriminaliteit. De preventieve activiteiten van dit kabinet zijn gericht op het terugdringen van het aantal jongeren dat over de schreef gaat, door te

voorkomen dat jongens afglijden naar de criminaliteit, door werk te maken van tijdige signalering van psychische stoornissen, door ouders ondersteuning te bieden bij de opvoeding en door op tijd hulpverlening in te schakelen bij beginnend probleemgedrag.

De aanpakken die in deze agenda genoemd worden ten aanzien van het versterken van de rol van de ouders en hulpverlening aan migrantenjongeren, het uitdragen van de normen en waarden waar wij ons in Nederland aan houden en het aanpakken van jeugdwerkloosheid, geven invulling aan deze activiteiten. Gemeenten zijn hierin belangrijke partners, zij zijn immers verantwoordelijk voor de regie op lokaal niveau. Mede met de stelselwijziging Jeugd scheidt het kabinet hiertoe de bestuurlijke randvoorwaarden.

Verbeteren ouderbetrokkenheid

Ouders moeten opvoeden. Zij ondersteunen hun kinderen bij hun oriëntatie op de Nederlandse samenleving en hebben de verantwoordelijkheid hun kinderen zo goed mogelijk voor te bereiden op een zelfredzaam bestaan. Daar hoort bij dat ouders grenzen stellen aan gedrag, thuis en op straat. Veel ouders willen het beste voor hun kinderen, maar weten niet hoe. Als het gaat om de relatie tussen thuis en school is het van groot belang dat ouders en scholen een open dialoog voeren, met oog voor elkaars rol en verantwoordelijkheid, en die respecteren. Ouders zijn ervoor verantwoordelijk hun kinderen te begeleiden in hun schoolcarrière en vroegtijdig hulp te zoeken als ze problemen hebben. Wetenschappelijk onderzoek heeft aangetoond dat de betrokkenheid van ouders bij het leren van hun kinderen en de bij de school tot significant betere resultaten leidt. Met het programma 'Ouders en school samen' en de maatregelen rondom voor- en vroegschoolse educatie (VVE) draagt het ministerie van OCW hieraan bij.

Te veel migrantenouders schakelen niet of te laat hulpverlening in bij vragen of (beginnend) probleemgedrag van hun kinderen. Instellingen hebben op hun beurt vaak grote moeite om migrantenouders te bereiken. Zo spreken niet alle migranten de Nederlandse taal goed genoeg. Daarnaast spelen onbekendheid met de instellingen, maar ook schaamte, wantrouwen, het niet (h)erkennen dat er een probleem is met het kind en soms afwijzing van de Nederlandse manier van opvoeding een rol. Ik wil in samenwerking met VWS bekijken hoe ouders die niet weten hoe ze hun kinderen het beste kunnen begeleiden, in staat kunnen worden gesteld hun kinderen goed op te voeden binnen de waarden van de Nederlandse samenleving. Migrantenkinderen en hun ouders beter bereiken is één van de uitdagingen van gemeenten in hun nieuwe verantwoordelijkheid voor het jeugdbeleid. Dit kan onder andere door het inschakelen van het informele netwerk rond gezinnen en een betere schakeling tussen scholen en ouders, zodat migrantenouders beter meekrijgen wat hun kinderen op school leren. Waar nodig moeten ouders worden gedwongen om hun verantwoordelijkheid te nemen. De strekking van het amendement Karabulut zal hierbij worden betrokken.¹

3 Omgaan met anderen en verinnerlijking van waarden

Kennis van maatschappelijke regels en sociale competenties

Om mee te kunnen komen in onze samenleving is kunnen omgaan met diversiteit en weet hebben van de codes en ongeschreven regels die hier gelden onontbeerlijk. Het is belangrijk om ervoor te zorgen dat iedereen, ook kinderen, leert hoe het hier werkt. Onderwijs speelt hierin een belangrijke rol. Voor jongeren is het bovendien van belang dat zij beschikken over de competenties die nodig zijn om makkelijker te kunnen doorstromen naar betaald werk. Op verschillende manieren wordt reeds ingezet om jongeren via het onderwijs maatschappelijke codes mee te geven, zoals in programma's als 'Wie grijpt in?' van het Openbaar Ministerie waar met behulp van peer-educators recht en straf worden besproken aan de hand van verschillende cases. In het project 'Betrokken jongeren' inspireren MBO leerlingen uit Rotterdam, Utrecht en Amsterdam elkaar om vrijwilligerswerk te doen als onderdeel van het curriculum bij de betreffende ROC's. Meer kennis van grondrechten en bewustzijn van de eigen positie in de samenleving kan bijdragen aan begrip en verdraagzaamheid tussen groepen in de samenleving en ten aanzien van mensen met een afwijkende levensstijl. Dat geldt in het bijzonder voor migrantenjongeren die een islamitische en westerse levenswijze proberen te verenigen.

¹ TK 2011-2012, 33000 VII, nr. 32.

Mijn collega van OCW brengt in het voorjaar een beleidsreactie uit op het advies van de Onderwijsraad over burgerschap. In het advies wordt onder andere voorgesteld om scholen beter te ondersteunen in onderwijs in burgerschapsvaardigheden en sociale competenties. Ik zal vanuit deze integratieagenda in overleg met de staatssecretaris van OCW een bijdrage leveren aan de verdere uitwerking van de beleidsreactie Burgerschap.

Aanpak discriminatie

Mensen hebben recht op bescherming tegen discriminatie. Het is onacceptabel wanneer mensen vanwege hun herkomst, huidskleur of achtergrond worden buitengesloten. Zoals het kabinet heeft aangegeven in het regeerakkoord 'Bruggen slaan', moet iedereen iets van zijn of haar leven kunnen maken zonder gehinderd te worden door discriminatie. Verschillende partijen (Rijk, politie, justitie, gemeenten, antidiscriminatievoorzieningen (ADV's) en maatschappelijke organisaties zoals scholen en woningcorporaties) werken nauw samen in de bestrijding en preventie van discriminatie. De Kamer is recent geïnformeerd over de uitvoering van het actieprogramma discriminatie en aanvullende maatregelen (TK 2012-2013 30950, nr. 47). Zoals aangekondigd in de voortgangsbrief antidiscriminatie zal ik in gesprek gaan met gemeenten, VNG en verschillende veldpartijen om te bezien of en zo ja welke maatregelen nodig zijn om de aanpak van discriminatie effectiever te maken.

Bevorderen homoacceptatie onder etnische minderheden

Een meerderheid van de migranten, en met name Turkse en Marokkaanse Nederlanders, oordeelt negatief over homoseksualiteit. Tolerantie en gelijkwaardigheid zijn kernwaarden binnen de Nederlandse samenleving. Deze waarden brengen met zich mee dat mensen niet mogen worden uitgesloten op basis van hun seksuele geaardheid. Door de lage acceptatie is het voor lesbiennes, homo's, biseuxelen en transgenders (LHBT's) met een niet-westerse achtergrond nog moeilijker dan voor autochtone Nederlanders om uit de kast te komen. Hierdoor blijft de zichtbaarheid van LHBT's uit etnische minderheden laag. Het is van belang zowel de zelfacceptatie van LHBT's met een niet-westerse achtergrond, als de acceptatie door hun directe omgeving, te vergroten. Het is van belang dat het binnen de migrantengemeenschappen komt tot een brede acceptatie van homoseksualiteit. OCW is verantwoordelijk voor het beleid gericht op de emancipatie van LHBT's en is cofinancier van een project van het COC en vier LOM-organisaties om homoseksualiteit binnen etnische gemeenschappen bespreekbaar te maken. Ik zal met mijn collega van OCW werken aan een verdere aanpak die de bespreekbaarheid en sociale acceptatie van homoseksualiteit vergroot en de zelfacceptatie, hulpverlening en veiligheid van etnische LHBT's verbetert. Het versterken van de zelforganisatie van LHBT's, het betrekken van de ouders en het versterken van de hulpverlening op lokaal niveau zijn daarbij de prioriteiten. Voor de zomer zal een conferentie met maatschappelijke organisaties uit het veld worden georganiseerd.

Aanpak huwelijksdwang

Huwelijksdwang, achterlating en eengerelateerd geweld zijn uitingen van geweld waarbij mensen ernstig in hun rechten worden aangetast. Deze uitwassen komen voort uit een mentaliteit waarbij mensen niet worden gezien als individuen met recht op zelfbeschikking. Het plan van aanpak preventie van huwelijksdwang wordt voortgezet gedurende deze kabinetsperiode.² Het doel van deze aanpak is het voorkomen en tijdig signaleren van (dreigende) huwelijksdwang door middel van 12 concrete maatregelen zoals het bespreekbaar maken van taboeonderwerpen binnen eigen kring, bewustwording van jongeren en hun sociale omgeving, stimuleren via een multimediale campagne en het vergroten van competenties van professionals. Een interdepartementale verkennersgroep licht de problematiek van huwelijksdwang en achterlating door, in opdracht van vier bewindspersonen (V&J, VWS, BZ, SZW). De verkennersgroep komt april 2013 met een voorstel om daadkracht in de keten te vergroten.

² TK 2011-2012 32 175, nr 35, 3 juli 2012