

Integratie en immigratie: Aan het werk!

Standpunten voor het partijdebat in de vorm van 35 stellingen

Amsterdam 2 april 2004

Aan de leden van de Partij van de Arbeid.

Hierbij treft u het rapport aan van de projectgroep onder voorzitterschap van Schelto Patijn over integratie en immigratie.

Het partijbestuur is van mening dat de partij met dit rapport beschikt over een goede basis voor het partijdebat.

Het rapport biedt een duidelijke stellingname van de PvdA en onderscheidt zich door een evenwichtige analyse van de problematiek gekoppeld aan concrete voorstellen. Het combineert gevoel voor urgentie met zorgvuldigheid en het maakt heldere keuzes. Daarmee geeft dit rapport ook antwoorden op een aantal dilemma's -brandende kwesties- uit het rapport van de commissie-De Boer van september 2002.

Het is nu aan de leden van de partij de discussie verder te voeren en de voorstellen te beoordelen. De stellingen in het rapport zijn daarbij een hulpmiddel, maar nadrukkelijk wijs ik er op dat de tekst van het rapport meer omvat dan de voorstellen die in de prikkelende stellingen zijn vevat.

Op basis van dit rapport en het in de partij gevoerde debat zal het partijbestuur in het vroege najaar van 2004 een voorstel doen dat op het congres in december 2004 wordt besproken.

Over het zeer belangrijke onderwerp van dit rapport verwacht ik in de partij een levendige discussie, waarin het respect voor de menselijke waardigheid steeds centraal staat.

Ruud Koole
voorzitter PvdA

Verantwoording	4-6
1. Probleemstelling en uitgangspunten	7-12
1.1 Probleemstelling	
1.2 Internationale migratie en integratie	
1.3 Wat is integratie?	
1.4 Verzorgingstaat en immigratie	
1.5 Opzet	
2. Migratietrends en opgaven voor de integratie	13-19
2.1 Gezinsvorming en gezinshereniging	
2.2 Arbeidsmigratie	
Hoogopgeleide arbeidsmigranten	
Middelbaar geschoolde arbeidsmigranten	
Laaggeschoolde arbeidsmigranten	
2.3 Asielmigratie	
Asielzoekers in Nederland	
Uitgeprocedeerde asielzoekers en terugkeerbeleid	
3. Integratiebeleid: nadruk op inburgeren, arbeid, onderwijs, wonen, veiligheid en emancipatie	20-36
3.1 Inburgering en staatsburgerschap	
Inburgering moet beter en sneller	
Loyaliteit en nationaliteit	
3.2 Arbeid	
Arbeidsmarktpositie minderheden	
Arbeidsmarktbeleid	
3.3 Onderwijs	
Voorkomen van achterstanden	
Tegengaan van segregatie	
Aanpakken van 'drop-outs'	
3.4 Veilig wonen in de grote steden	
Vitale wijken en steden: tegengaan concentratie kansarmoede	
Aanpakken illegale praktijken in achterstandswijken	
Veiligheid in de wijk	
3.5 Discriminatie, emancipatie en religie	
Discriminatie	
Religie en haar grenzen	
Religie en emancipatie	
Verzuiling en islamitisch onderwijs	
Slot: overzicht stellingen	37-40
Begrippenlijst	41-42
Geraadpleegde literatuur	43-44

Verantwoording

De traditie van de partij

De Partij van de Arbeid heeft zich altijd intensief met migratie en integratie bezig gehouden. Voor ons was migratie op zijn minst ten dele verbonden met internationale solidariteit, met een gastvrij land voor vluchtelingen en verdrevenen en ging integratie gepaard met ruime voorzieningen voor de nieuwkomers in ons midden. We waren en zijn daar trots op, het was een politieke opvatting die strookte met eeuwenlange tradities in ons land, het zijn van toevluchtsoord en veilige woonplaats. Het was bovendien een traditie die wij deelden en delen met velen die op basis van hun christelijke, humanistische of liberale levensovertuiging tot identieke standpunten kwamen. Er was veel wat ons bond in Nederland, ook omdat migratie en integratie in wezen een beperkt probleem leek.

De ontwikkelingen in de internationale politieke verhoudingen die de afgelopen twintig jaar grote stromen vluchtelingen op drift deden gaan, onder andere richting West-Europa en de toenemende arbeidsmigratie en gezinshereniging na de werving van buitenlandse werknemers in de jaren zestig en zeventig, hebben het beeld van Nederland ingrijpend veranderd. Alleen al door de grote aantallen nieuwkomers en hun maatschappelijke en geestelijke achtergrond en tradities werd de spankracht van onze solidaire samenleving danig op de proef gesteld. De politieke eensgezindheid viel weg. Elke politieke beweging moet in deze nieuwe situatie zijn eigen weg vinden.

De Partij van de Arbeid staat voor de verantwoordelijkheid die zij heeft genomen voor zowel de successen als de tekortkomingen van het integratiebeleid. Veel van de grote besluiten die voor het migratie – en integratiebeleid een wettelijk kader scheppen, zijn op initiatief van of met parlementaire steun van de PvdA tot stand gekomen. Zo is in het tweede kabinet Kok door Job Cohen de Vreemdelingenwet opgesteld die de toelating en het verblijf van vluchtelingen en vreemdelingen nauwkeuriger, helderder en selectiever regelt dan voorheen. Ook de Koppelingswet, die onder andere vaststelt dat voor de toegang van vreemdelingen tot sociale voorzieningen een verblijfsvergunning vereist is, is met onze steun tot stand gekomen.

Onze kracht is altijd de gemeentepolitiek geweest. In het bijzonder in de steden heeft de PvdA zich ingezet voor verbetering van oude wijken, van het onderwijs, van de veiligheid en de wijkopbouw. Allemaal maatregelen die de oorspronkelijke en de nieuwe inwoners ten goede kwamen en komen.

Tegelijkertijd moeten we constateren dat er nog veel meer moet gebeuren. Steden die de afgelopen jaren hun bevolking ingrijpend van samenstelling hebben zien veranderen – soms is eenderde tot de helft van de inwoners van buitenlandse afkomst – hebben grote moeite om het hoofd boven water te houden. De oorspronkelijke inwoners van oude wijken, traditioneel onderdeel van onze trouwe achterban, voelen zich in de steek gelaten en keren zich af van hun bestuurders en van de politiek als dragers van oplossingen voor hun problemen. Ook de nieuwkomers vragen zich af wat hun toekomst is in wijken waar de verbetering tot stilstand lijkt te zijn gekomen. De urgentie is groot, wij zien dat en wij willen aan het werk.

Het klimaat

Terwijl iedereen erkent dat op korte termijn veel moet gebeuren, hebben we te maken met een politiek klimaat dat niet gunstig is om gezamenlijk aan de slag te gaan. Het beeld dat mensen en bevolkingsgroepen van elkaar hebben, is zeer negatief. Of het nu gaat over ‘religieuze fanatici’ die terreuraanslagen plegen of radicalisering preken of over ‘kruisvaarders’ die de Arabische staten willen bezetten, de hardste bewoordingen zijn nog niet voldoende. In Europa en dus ook in ons land spoelt deze golf van radicalisering over ons heen. Aanslagen op synagogen en moskeeën, vele meldingen van discriminatie van joden en moslims, het Franse verbod op het dragen van hoofddoekjes, keppeltjes en kruisen op openbare scholen, angst voor een golf van buitenlandse werknemers bij de toetreding van tien nieuwe landen tot de Europese Unie op 1 mei 2004, een zeer streng asielbeleid in alle Europese landen, met daarbij in ons land de voorgenomen uitzetting van duizenden hier al lang wonende uitgeprocedeerde asielzoekers. Het zijn allemaal factoren die bijdragen aan een verharding van de verhoudingen tussen bevolkingsgroepen in de Europese samenleving. Er is domweg veel meer afkeer van vreemdelingen en racisme dan we na de Tweede Wereldoorlog ooit hebben gehad.

De Partij van de Arbeid kan en zal zich daar niet bij neerleggen. We willen ook al degenen niet in de steek laten die zich de afgelopen decennia in ons land hebben gevestigd en die keihard hebben gewerkt om met succes hun plaats in onze maatschappij te verwerven. Het is daarom noodzakelijk als sociaal-democratische partij in deze omstandigheden ons eigen verhaal te schrijven, trouw aan onze uitgangspunten en met gevoel voor urgentie vanwege de maatschappelijke problemen waarmee we worden geconfronteerd.

De discussie

In september 2002 constateerde een, door het partijbestuur ingestelde, commissie onder leiding van Margreth de Boer dat zo’n met urgentie te voeren debat over migratie en integratie in de PvdA verwijtbaar lang achterwege was gebleven. Daardoor was tot dat moment door de partij een te beperkte rol in het migrantendebat gespeeld en is het initiatief bij anderen komen te liggen. Die schuld is het afgelopen jaar ingelost en ook dit rapport zal in dat debat een rol moeten spelen. Daarbij constateren wij dat er op dit moment in de partij sprake is van een wezenlijk andere benadering. Men is open voor een brede discussie en de dilemma’s en problemen worden bij de naam genoemd.

Als projectgroep die voor de partij de discussie over integratie en immigratie heeft voorbereid, hebben we daartoe gegevens verzameld, trachten we feiten te laten spreken en hebben we onze kennis getoetst. We trachten andere partijen of publicisten niet als maatstaf te nemen voor het antwoord op de vraag of onze voorstellen wel aan de maat zijn. Natuurlijk hebben we het waardevolle rapport van de parlementaire commissie-Blok en de analyses van andere partijen bestudeerd en op een aantal punten komen we tot dezelfde conclusies.

Uiteindelijk is het ons verhaal, zonder vooringenomenheid en met een zekere Oost-Indische doofheid tegenover het gekrakeel over “zij en wij” wat naar ons oordeel zo schadelijk is.

Wij hebben er alle vertrouwen in dat de Partij van de Arbeid de komende maanden de discussie over migratie en integratie zal kunnen voeren op basis van het huiswerk dat wij aan de partij voorleggen. Wij voegen als leidraad een aantal stellingen toe over migratie en integratie.

Ons rapport is niet het laatste woord van de Partij van de Arbeid over dit onderwerp. Het is immers geschreven voor een discussie binnen de partij en de uitkomst daarvan kan tot andere standpunten leiden. Bovendien is het redelijk kort, over veel onderwerpen zou veel meer te zeggen zijn.

Over ons verhaal mag een ieder oordelen uitspreken, maar liever geen vooroordelen, die zijn er bij dit onderwerp al zoveel in omloop.

Laten we ten slotte bedenken dat het gesprek altijd gaat over mensen die samen in Nederland wonen en werken en die gemeenschappelijk de toekomst van ons land zullen bepalen.

Amsterdam, maart 2004

De projectgroep integratie en immigratie:

Schelto Patijn, voorzitter

Karin Adelmund, lid Tweede Kamer

Nebahat Albayrak, lid Tweede Kamer

Ronald Bandell, burgemeester Dordrecht

Jeroen Dijsselbloem, lid Tweede Kamer

Godfried Engbersen, hoogleraar Algemene Sociologie EUR

Dominic Schrijer, dagelijks bestuurder deelgemeente Charlois

Mohamed Sini, gemeenteraadslid Utrecht

Katja Rusinovic, wetenschappelijk onderzoeker, secretaris

1. Probleemstelling en uitgangspunten

1.1 Probleemstelling

De Tweede Kamerfractie van de Partij van de Arbeid heeft in haar reactie op het rapport van de commissie-Blok de conclusies van deze commissie in hoofdlijnen onderschreven:

- De integratie in de Nederlandse samenleving is voor veel allochtonen geheel of gedeeltelijk geslaagd. Dit is een prestatie van formaat van de betrokkenen.
- Dit was vaak ondanks het integratiebeleid.

Wij onderschrijven deze conclusies. Dit neemt niet weg dat ook wij grote zorgen hebben omdat de integratie voor te veel mensen nog niet is geslaagd. Bovendien is er een aantal ernstige problemen dat zich concentreert en dus zeer heftig manifesteert bij bepaalde groepen, in bepaalde wijken en op bepaalde scholen. Ook constateren wij dat de overlast die door een kleine groep veroorzaakt kan worden (denk aan groepen jongeren van Marokkaanse afkomst in Amsterdam-West of Rotterdam-Centrum en groepen jonge Antillianen in Den Helder) disproportioneel groot kan zijn en de beeldvorming over een hele gemeenschap, waarvan de overgrote meerderheid als volstrekt normaal burger in onze samenleving leeft, negatief beïnvloedt.

Daar waar de integratie aldus faalt, moet het ons een zorg zijn. Grote zorgen hebben wij over:

- Het relatief grote aandeel van allochtonen in de werkloosheid, schooluitval, armoede, overlast, criminaliteit, vrouwenmishandeling en jeugdzorg.
- De meer dan proportionele stijging van werkloosheidscijfers onder allochtonen in tijden van economische neergang, indicaties voor processen van achterstelling en discriminatie.
- De radicalisering en verharding van standpunten bij autochtonen en allochtonen in een integratiedebat dat steeds meer het beeld geeft van een strijd om het morele gelijk en dat zich steeds minder lijkt te richten op het bereiken van consensus over effectieve oplossingen.
- Tekenen van een verslechterende acceptatie door en in de Nederlandse samenleving van allochtonen, vaak met een islamitische levensbeschouwing, ondanks het feit dat zij al jaren in Nederland als modelburgers meedraaien.
- Ten gevolge van bovenstaande factoren een dreigend maatschappelijk isolement van toenemende aantallen allochtone vrouwen en jongeren.

Bovenstaande schets laat zien dat succesvolle integratie een zaak is van alle burgers, autochtoon en allochtoon. Met de benadering die wij in dit rapport kiezen, proberen wij aanzetten te formuleren voor effectieve oplossingen voor deze en andere grote geconstateerde integratieproblemen. Wij hanteren daarbij nadrukkelijk de context van blijvende globale migratiebewegingen, waarin ook kansen schuilen voor onze samenleving.

1.2 Internationale migratie en integratie

Mensen, goederen, diensten, geld en informatie verplaatsen zich steeds sneller en verder over de wereld. Deze toegenomen mobiliteit over grote afstanden wordt vaak samengevat onder de noemer van ‘mondialisering’. Mondialisering heeft zich ook gemanifesteerd in een toename van internationale migratie. Voor veel West-Europese landen is de toename van de internationale mobiliteit vooral manifest geworden toen in de jaren zestig, het hoogtepunt van het industriële bestel, als gevolg van krapte op de arbeidsmarkt ‘gastarbeiders’ werden geworven.

Vanaf de jaren tachtig van de vorige eeuw is de relatieve overzichtelijkheid van de gastarbeidermigratie en postkoloniale migratie van de jaren zestig en zeventig doorbroken. De hedendaagse internationale migratie kenmerkt zich door een toenemende diversiteit in migratiebewegingen. Dit blijkt uit het feit dat, naast de gastarbeiders- en postkoloniale migratiepatronen, nieuwe migratiebewegingen met nieuwe groepen zijn ontstaan. Er is een toename te signaleren van langeafstandsmigratie uit Aziatische en Afrikaanse landen en er is toenemende Oost-West migratie. Deze nieuwe migratiebewegingen betreffen veelal nieuwe typen migranten. Daarbij gaat het zowel om hooggeschoolde en laaggeschoolde migranten voor bepaalde sectoren (gezondheidszorg, ICT, land- en tuinbouw) als om migranten met een zwakke of geen verblijfsstatus (asielzoekers en illegale vreemdelingen). De nieuwe vormen van arbeidsmigratie lijken overigens tot dusverre tot minder langdurige of blijvende vestiging te leiden dan de gezinsvorming en de asielmigratie.

De hedendaagse diversiteit in migratiestromen stelt West-Europese samenlevingen voor een enorme integratieopgave, vooral in de grote steden. In de grote steden van Nederland zien we het duidelijkst dat processen van integratie gepaard gaan met diverse sociale problemen, waaronder werkloosheid, ruimtelijke segregatie, schooluitval, discriminatie, (jeugd-)criminaliteit en illegaliteit. Dit alles in een situatie waarin al sprake is van achterstallig onderhoud op het gebied van leefbaarheid en integratie.

Daarnaast roept de komst van nieuwe migrantengroepen weerstanden op bij gevestigde bewoners, zowel autochtonen als allochtonen, die wijken en scholen in snel tempo van karakter zien veranderen. Het zijn vooral deze bewoners die geconfronteerd worden met de schaduwzijden van internationale migratie. Tegelijkertijd nemen we waar dat de grote steden nadrukkelijk ook een emancipatorische functie hebben. Veel migrantengroepen zijn ingepast in de Nederlandse samenleving, er is een allochtone middenklasse ontstaan en de onderwijs- en arbeidspositie van veel migranten is in de voorbije decennia sterk verbeterd. Steden als Amsterdam en Rotterdam tellen substantiële aantallen studenten met een niet-westerse achtergrond. Deze processen van integratie en emancipatie, en de bijbehorende sociale problemen, zijn geen uniek Nederlands verschijnsel. Het is waarneembaar in alle grote West-Europese steden en in wereldsteden als Tokio en New York.

Het is echter duidelijk dat de huidige diversiteit aan migratiestromen en de corresponderende problemen de uitgangspunten van het vreemdelingen- en integratiebeleid ter discussie stellen. Er is de afgelopen jaren veel gedebatteerd over dit vraagstuk en er is veel wetgevingsijver aan de dag gelegd. Maar er moet nog veel gebeuren. In dit advies wordt geprobeerd om daarvoor een aantal serieuze suggesties te doen.

Ten grondslag aan dit discussiestuk liggen twee belangrijke opvattingen. Ten eerste een sociaal-democratische opvatting over integratie en ten tweede de opvatting dat internationale migratie en de handhaving van de verzorgingsstaat hand in hand kunnen gaan. We lichten deze opvattingen kort toe, voordat we de verdere opzet van dit advies schetsen.

1.3 Wat is integratie?

Integratie is een veelomvattend begrip. De commissie-Blok levert een belangrijke aanzet met haar definitie: een persoon of groep is geïntegreerd in de Nederlandse samenleving wanneer er sprake is van gelijke juridische positie, gelijkwaardige deelname op sociaal-economisch terrein, kennis van de Nederlandse taal en wanneer gangbare waarden, normen en gedragspatronen worden gerespecteerd.

Wij tekenen hierbij aan dat dit naar ons oordeel uiteindelijk vooral betrekking dient te hebben op personen en niet op groepen. Het gaat erom dat individuele mensen volledig deelnemen aan de Nederlandse samenleving. We noemen dat burgerschap. Waar denken we dan aan?

- Integratie betekent in de eerste plaats volwaardige deelname aan de Nederlandse samenleving, iedereen moet als vrije en zelfstandige burger een volwaardige maatschappelijke positie kunnen verwerven. Dit betekent in de Nederlandse verhoudingen vooral kennis van de Nederlandse taal, een opleiding, een baan en goede huisvesting.
- Integratie betekent ook dat alle burgers zich houden aan de regels en normen van de Nederlandse democratische rechtsstaat. Die regels van de rechtsstaat zijn er niet alleen om de normen voor burgers vast te leggen, maar ook om hen te beschermen tegen ongelijke behandeling, discriminatie en uitbuiting.
- Integratie betekent tevens dat migranten zich thuis voelen in hun nieuwe samenleving. Integratie impliceert aldus allereerst dat migranten de eisen en regels die het land van vestiging aan hen stelt, dienen te accepteren. Maar ook dat zij de ruimte krijgen om uiting te kunnen geven aan aspecten van hun eigen cultuur en identiteit en de erkenning daarvan door de Nederlandse samenleving.
- Van geïntegreerde burgers wordt in ons land verwacht dat zij actief zijn in het maatschappelijk leven in al zijn veelkleurigheid. Hier liggen ook de beste kansen voor contact en uitwisseling tussen de vele multi-etnische groepen. Voorbeelden hiervan zijn onder meer:
 - vrijwilliger in de peuterspeelzaal of leesmoeder; schoolbestuurder, overblijfouder;
 - een actieve rol in kerk, tempel of moskee;
 - vrijwilliger in de voetbalclub;
 - actief in de buurtvereniging of speeltuin;
 - deelname aan politieke en andere maatschappelijke organisaties.

Uit bovenstaande schets blijkt al dat de dimensie van actief burgerschap een ambitieuze opgave betreft, die van alle Nederlandse burgers, allochtoon en autochtoon, het nodige vraagt. Toch hechten wij aan deze dimensie omdat daarmee ook blijkt waar de definitie van de commissie-Blok tekortschiet: er is onvoldoende aandacht voor de burgerschapsdimensie van integratie en voor het feit dat in een samenleving met samenhang, contacten tussen de verschillende etnische

gemeenschappen cruciaal zijn voor het onderlinge begrip en de onderlinge verbondenheid. Daarom bepleiten wij het nut van onderling contact, variërend van buurtcontacten en verenigingswerk tot relatievorming. Hoewel dit niet bij wet of regel kan worden opgelegd, is dit geen reden om het niet als ambitie te formuleren.

Stelling 1: De integratie van nieuwkomers en de samenhang in de Nederlandse samenleving wordt bevorderd door onderling contact tussen burgers uit verschillende etnische gemeenschappen.

Het debat over ‘cultuur en identiteit’ wordt rond dit soort vragen vaak verengd tot een keuze tussen integratie met behoud van eigen taal en cultuur en assimilatie.

Wij bepleiten geen assimilatie in de zin dat van migranten wordt gevraagd geheel op te gaan in de Nederlandse cultuur en dat zij de eigen cultuur en identiteit volledig opgeven. Evenmin bepleiten wij dat we terugkeren naar het oude begrip ‘integratie met behoud van eigen taal en cultuur’. Wij vinden dat achterhaald. Uiteindelijk gaat het om het antwoord op de vraag: wat accepteren we van nieuwkomers als gebruiken en tradities uit het land van herkomst en wat niet? Een ieder kan en moet zich deze vraag stellen omdat we in de Nederlandse samenleving in wetten, rechtspraak en ongeschreven regels in de loop van vele decennia een veelkleurig palet van afspraken hebben ontworpen om met elkaar om te gaan. Denk aan de verhouding tussen kerk en staat, de vrijheid van onderwijs, de emancipatie van vrouwen, homoseksualiteit en de vrije partnerkeuze. Wij zijn zelf onderdeel van een nog steeds lerende en veranderende samenleving.

Wij stellen ons op het standpunt dat niet alleen de normen van de Nederlandse rechtsstaat (met inbegrip van de door Nederland onderschreven internationale mensenrechtenverdragen) grenzen stellen aan de manieren waarop migranten uiting kunnen geven aan hun cultuur en identiteit, maar ook onderliggende waarden zoals die naar voren komen in de vele in de loop der tijd gemaakte afspraken en maatschappelijke codes. Sommige zaken zijn daarom toegestaan (bijvoorbeeld het dragen van hoofddoekjes in het klaslokaal of het oprichten van moskeeën en islamitische scholen), andere zijn nadrukkelijk verboden (zoals vrouwenbesnijdenis) en weer andere zullen als maatschappelijk ongewenst worden beschouwd (bijvoorbeeld bepaalde omgangsvormen tussen mannen en vrouwen of de eenzijdige oriëntatie op het wereldnieuws met behulp van schotelantennes) maar kunnen zelden inzet zijn van gebod of verbod, veeleer van maatschappelijk debat en onderlinge dialoog.

Integratiebeleid is in de sociaal-democratische visie gericht op het bevorderen van emancipatie, burgerschap en zelfredzaamheid. Dus is het belangrijk om ontplooiing en zelfstandigheid van nieuwkomers na te streven en ons te richten op het bestrijden van achterstanden in basiskennis van de Nederlandse taal, opleiding, werk en huisvesting.

Het falen van het integratiebeleid zoals dat door de Commissie-Blok is beschreven, drukt ons met de neus op de feiten. Het kan niet langer meer alleen gaan om stimuleren, bevorderen en informeren, maar zeker ook om ingrijpen en interveniëren. Dit is de enige manier om een einde te maken aan de vrijblijvendheid, die het Nederlandse integratiebeleid te lang kenmerkte. Een vrijblijvendheid van alle bij het proces van integratie betrokken partijen.

In onze visie heeft de overheid tot taak om onderwijs, arbeidsmarkt en huisvesting in principe voor iedereen toegankelijk te maken en te houden, om iedereen daarin gelijke kansen te bieden en om iedere burger tot maatschappelijke deelname te brengen. Tegelijkertijd wordt in dit advies een sterker accent gelegd op de individuele verantwoordelijkheid en inzet van migranten om te integreren in de Nederlandse samenleving. Succesvolle integratie vloeit ook voort uit getoonde eigen verantwoordelijkheid en inzet. Integratie gaat niet samen met vrijblijvendheid. Die constatering geldt niet alleen voor de migrant, maar ook voor andere maatschappelijke partijen (zoals werkgevers, scholen en woningbouwcorporaties). Een effectief integratiebeleid vraagt zodoende om een actieve inbreng van individu, samenleving en overheid.

1.4 Verzorgingsstaat en immigratie

Een tweede uitgangspunt van dit advies is dat verzorgingsstaat en immigratie samen kunnen gaan mits wij selectief omgaan met migratie. Nederland is een immigratieland en verzorgingsstaat tegelijk. Door sommigen wordt verondersteld dat handhaving van de nationale verzorgingsstaat een gesloten samenleving impliceert. Deze houding is sterk ingegeven door een aantal ervaringen met de gastarbeidersmigratie en hun nakomelingen die sterk afhankelijk zijn geraakt van sociale zekerheid en andere publieke voorzieningen. Wij stellen ons echter op het standpunt dat dit een te defensief standpunt is dat te weinig rekening houdt met hedendaagse migratietrends (bijvoorbeeld meer kennismigratie en tijdelijke migratie) en met het leervermogen van politiek en beleid. We kunnen twee belangrijke lessen trekken uit heden en verleden:

- In de eerste plaats moet Nederland haar deel blijven nemen in de asielmigratie. De Vreemdelingenwet van Job Cohen vormt hiervoor nog altijd een goed instrument.
- In de tweede plaats is een selectief en weloverwogen toelatingsbeleid noodzakelijk voor de overige vormen van migratie, waarbij geanticipeerd wordt op de integratie van de verschillende groepen (gezinsvormers, arbeidsmigranten en asielmigranten) in de Nederlandse samenleving. In geval van asielmigranten kunnen vooraf geen integratie-eisen worden gesteld, maar dient er meer aandacht te komen voor integratiebeleid *na* eerste toelating. In het integratiebeleid dient een streven naar zelfredzaamheid voorop te staan. Een effectief integratiebeleid zorgt ervoor dat migranten snel op eigen benen staan en niet nodeloos op publieke voorzieningen aangewezen raken. Tevens dienen de kosten en baten van migratie voor de ontvangende samenleving in ogenschouw worden genomen. Dit betekent bijvoorbeeld dat wanneer er geen werk is, er geen arbeidsmigratie is.

Op het toelatingsbeleid en de integratie wordt hierna uitvoerig ingegaan. Het is onze overtuiging dat door het voeren van deze dubbele integratiestrategie gebaseerd op een intelligent toelatingsbeleid en een doelmatig integratiebeleid verzorgingsstaat en internationale immigratie met elkaar zijn te verenigen.

Stelling 2: Bij vrijwillige migratie is het noodzakelijk en legitiem om de kosten en baten voor de ontvangende samenleving in ogenschouw te nemen.

1.5 Opzet

Dit discussiestuk bestaat uit twee delen. In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de vormgeving van een migratiebeleid. Daarbij zullen we ons vooral richten op de drie belangrijkste migratiestromen: familiemigratie (gezinsvorming en hereniging), arbeidsmigratie en asielmigratie. In het derde hoofdstuk gaan we in op specifieke aspecten van integratiebeleid: inburgering, arbeid, onderwijs, wonen, veiligheid en emancipatie. Zoals in het voorgaande is betoogd, liggen migratie- en integratiebeleid nadrukkelijk in elkaars verlengde.

2. Migratietrends en opgaven voor de integratie

Nederland zal in dit tijdperk van mondialisering moeten erkennen dat het een immigratieland is geworden. Dit betekent dat er meer migranten Nederland binnenkomen dan dat er inwoners zijn die besluiten te emigreren. Dit is geen constatering die uitnodigt tot passiviteit, maar tot selectiviteit; zij stelt hoge eisen aan het toelatings- en integratiebeleid.

In 2003 kwamen 75 duizend migranten met een niet-Nederlandse nationaliteit naar Nederland. Dit zijn er 12 duizend minder dan in 2002. De belangrijkste migratiebewegingen zijn familiemigratie - migratie als gevolg van gezinshereniging en gezinsvorming - (33.000) arbeidsmigratie (16.500) en asielmigratie (12.750)¹. Uit deze cijfers kan worden opgemaakt dat migratiestromen in de tijd veranderen. Nog maar kort geleden overtrof het aantal asielmigranten veruit het aantal arbeidsmigranten. Dit is niet langer het geval.

Nederland zal blijvend geconfronteerd worden met deze drie vormen van migratie en daaruit voortvloeiende processen van integratie. Een adequaat integratiebeleid impliceert een toelatingsbeleid waarin nadrukkelijk rekening wordt gehouden met de integratie van arbeidsmigranten, asielmigranten en gezinsvormers en gezinsherenigers in de Nederlandse samenleving. In de onderstaande paragrafen doen wij daar voorstellen voor. Natuurlijk zijn de grenzen tussen deze drie stromen soms lastig te trekken. Zo kunnen economische aspecten ook een rol spelen bij gezinsvormers. Maar een adequaat toelatingsbeleid moet grenzen trekken en daarmee verschillende eisen en criteria stellen aan de toelating van de onderscheiden migrantengroepen.

2.1 Gezinsvorming en gezinshereniging

De grootste groep migranten wordt op het moment gevormd door de groep gezinsvormers en gezinsherenigers. Wanneer gekeken wordt naar het aantal gezinsherenigers dan is dit aantal echter sinds 1996 gedaald en bedraagt het in 2003 13.500 migranten. Gezinsvormers zijn daarentegen met 26 procent van de totale migratie (oftewel 19.500 migranten) de grootste groep nieuwkomers. Een op de vier migranten komt naar ons land om te trouwen of samen te wonen. Bij gezinsvorming wordt vaak uitsluitend gedacht aan Turken en Marokkanen die hun partner 'importeren' uit de landen van herkomst. Hoewel Turkije en Marokko de belangrijkste herkomstlanden van gezinsvormers zijn - in 2003 kwam een op de drie gezinsvormers uit deze landen - gaat het in veertig procent van de gevallen om autochtone Nederlanders met een buitenlandse geliefde.

De reden waarom de aandacht vooral uitgaat naar de zogenaamde 'import' van Turkse en Marokkaanse bruiden is dat door de huwelijksmigratie de Turkse en Marokkaanse groep voor een flink deel wordt aangevuld met migranten van de eerste generatie en dat hierdoor de groei van een derde generatie (met twee in Nederland geboren ouders) wordt vertraagd. Tevens betreft het voor een groot deel laag- en ongeschoolde migranten die in het kader van gezinsvorming naar Nederland komen en die een permanent verblijf beogen. De vrees bestaat dan ook dat de integratieproblemen zich bij deze groep zullen herhalen en dat daarmee de beoogde verbetering van de integratie van generatie op generatie, ernstige vertraging op kan lopen.

¹ Daarnaast is er nog een groep 'overig' van 12.750. Hieronder vallen 9.000 migranten die voor hun studie naar Nederland komen.

Het kabinet pleit ervoor om gezinsvorming tegen te gaan door de regels voor gezinsvorming aan te scherpen. Zo zou de huidige inkomenseis van 100 procent van het sociaal minimum voor de partner die in Nederland verblijft, verhoogd moeten worden tot 130 procent van het minimumloon. Daarnaast wordt tevens gepleit voor het verhogen van de minimumleeftijd van de migrerende partner naar 21 of zelfs 24 jaar (nu ligt deze minimumleeftijd op 18 jaar, zoals voor alle Nederlanders). Wij hebben sympathie voor de gedachte dat een verhoging van de leeftijdsgrens met name jonge vrouwen kan beschermen tegen de negatieve aspecten van –gedwongen-huwelijksmigratie. Echter, de juridische complicaties zijn vooralsnog zeer groot. Mag het alleen voor bepaalde landen? Moet het gelden voor de migrerende maar ook voor de Nederlandse partner? Kan een verhoogde leeftijdsgrens alleen gelden voor migratiehuwelijken of moet het dan voor alle huwelijken gelden? Ook blijkt uit recent onderzoek dat deze maatregel slechts tien procent van de huwelijksmigratie raakt en eerder uitstel dan afstel van het huwelijk zal betekenen. In het licht van de vele openstaande juridische vragen en de geringe praktische effecten, zijn wij er niet van overtuigd dat dit een goede maatregel zou zijn.

Bovenstaande voorbeelden laten zien dat de huidige discussie over gezinsvorming meestal gepaard gaat met het stellen van meer en hogere eisen aan de bruid of bruidegom die al in Nederland verblijft. Dit leidt echter tot een ongelijke behandeling van Nederlandse burgers. Zo is het vooral voor vrouwen en voor allochtone Nederlanders moeilijk om aan een verhoogde inkomenseis te voldoen. Daarnaast worden in omliggende landen, zoals Duitsland, België en Frankrijk, geen inkomenseisen gesteld, waardoor ook de discriminatie van eigen burgers ten opzichte van andere inwoners van de Europese Unie vergroot wordt. Tenslotte leiden eisen aan de Nederlandse partner op geen enkele wijze tot een grotere kans op succesvolle integratie: daarvoor zijn eisen aan de komende partner veel relevanter. Het gaat ons om het bevorderen van de integratie bij vestiging in Nederland, niet om de huwelijksmigratie als zodanig. In plaats van het stellen van eisen aan de partner die in Nederland verblijft, zouden daarom eisen gesteld moeten worden aan de migrerende partner (zie ook paragraaf 3.1).

Stelling 3: De inkomenseisen aan Nederlandse partners moeten niet worden verhoogd.

Stelling 4: Het is bij huwelijksmigratie zinniger eisen te stellen aan de migrerende partner, dan aan de reeds in Nederland verblijvende partner.

Tot slot kan voor de migrerende partner gedacht worden aan een tijdelijk regime dat geldt voor een aantal jaren welke periode hij of zij nog geen zelfstandige en volledige toegang heeft tot ons stelsel van sociale zekerheid. Daarvoor is de in Nederland woonachtige partner immers verantwoordelijk. Dit ‘greencard-achtige’ model zou uiteindelijk over kunnen gaan in een volledige verblijfsvergunning.

Stelling 5: Onderzocht moet worden of het zinvol en mogelijk is voor een buitenlandse partner een ‘greencard-achtig’ systeem in te voeren waarbij de volledige rechten en plichten op o.a. de sociale zekerheid, gefaseerd worden toegekend.

2.2 Arbeidsmigratie

Het onderwerp arbeidsmigratie roept bij velen het beeld op van de jaren zestig en zeventig, een periode waarin Nederland gastarbeiders uit landen als Italië, Joegoslavië, Spanje, Marokko en Turkije hier naar toe haalde in de veronderstelling dat zij tijdelijk zouden blijven. Velen van hen bleven echter voorgoed en lieten hun gezinsleden overkomen. Als gevolg hiervan wonen in Nederland nu ongeveer 600.000 personen van Turkse en Marokkaanse herkomst; het tienvoudige van het maximale aantal 'gastarbeiders' dat destijds in Nederland werkzaam was. Deze ervaring kan echter niet zonder meer als uitgangspunt worden genomen voor de discussie over de toekomst van arbeidsmigratie. Er zijn namelijk ten opzichte van de vroegere jaren een drietal belangrijke veranderingen. Allereerst zijn destijds de gastarbeiders met het idee van tijdelijkheid naar Nederland gehaald, maar ontbrak het draagvlak voor een gericht terugkeerbeleid. Hierdoor werd de tijdelijkheid van de doelstelling in de arbeidscontracten niet geëffectueerd. Een tweede belangrijk verschil is dat destijds de tekorten zich voordeden aan de onderkant van de arbeidsmarkt, nu ook op de hoogste scholingsniveaus. Tot slot is de verwachting voor de komende vier tot vijf decennia dat in heel Europa sprake zal zijn van een sterke vergrijzing. Hoewel arbeidsmigratie niet zonder meer als oplossing voor de vergrijzingsproblematiek kan worden gezien, zullen zich wel naar verwachting structurele tekorten voor gaan doen in bepaalde sectoren van de arbeidsmarkt. Voor deze tekorten zou nagedacht moeten worden over een gedifferentieerd arbeidsmarktbeleid. Ten aanzien van de arbeidsmigratie zou een onderscheid gemaakt kunnen worden tussen hoogopgeleide arbeidsmigranten, het middenkader en laagopgeleide arbeidsmigranten. Voor deze drie groeperingen zou een verschillend toelatingsbeleid gevoerd kunnen worden. Op deze wijze kan het behoud van de verzorgingsstaat en toenemende arbeidsmigratie samengaan.

Hoogopgeleide arbeidsmigranten

De verwachting is dat vanwege de stagnerende groei van de beroepsbevolking tekorten zullen ontstaan op de arbeidsmarkt, zowel in Nederland als in de Europese Unie. Die tekorten zullen zich vooral voordoen in de hogere scholingsniveaus en in bepaalde sectoren. In verschillende landen, zoals Duitsland en Engeland, is men zich bewust van de noodzaak van arbeidsmigratie en zijn er verschillende maatregelen getroffen om hoogopgeleide arbeidsmigranten te werven. In Duitsland is er het zogenaamde greencard-beleid en in Engeland het 'Highly Skilled Migration Programme'.

Het greencard-beleid beoogt jaarlijks 15.000 veel gevraagde professionals van buiten de Europese Unie tot de Duitse arbeidsmarkt toe te laten zonder dat ze daarbij meteen aan een bepaalde functie in een bepaald bedrijf worden gekoppeld. Deze specifieke verblijfsvergunning is in het leven geroepen om de tekorten van IT-specialisten in Duitsland op te vangen. Deze professionals krijgen een verblijfs- en werkvergunning voor bepaalde tijd, namelijk voor maximaal vijf jaar. In sommige Duitse deelstaten is als aanvulling hierop tevens een zogenaamde 'bluecard' ingevoerd, waarmee de verblijfsvergunning na afloop van vijf jaar om kan worden gezet in een permanente verblijfsvergunning.

Het Britse Highly Skilled Migration Programme (HSMP) is gestart in januari 2002 en is erg succesvol. De migrant moet in staat zijn in zijn eigen onderhoud te voorzien en kan geen beroep doen op financiële vergoedingen van overheidswege. De 'HSMP-migrant' wordt toegelaten voor één jaar waarna wordt getoetst of hij/zij economisch

actief is. De vergunning kan vervolgens verlengd worden tot vier jaar, waarna een permanente verblijfstitel wordt verstrekt.

Aangezien de toestand van de Nederlandse kenniseconomie zorgelijk kan worden genoemd en ook in andere Europese landen maatregelen worden getroffen om hoogopgeleide arbeidsmigranten te werven, kan Nederland in deze niet achterblijven. Hiermee wordt niet gesuggereerd dat arbeidsmigratie van hoogopgeleide kennismigranten als vervanging dient voor inspanningen om ‘eigen’ technisch talent te produceren. Echter, het aantrekken van schaarse, hooggekwalificeerde arbeidsmigranten uit andere EU lidstaten en daarbuiten is een krachtig instrument om op korte en middellange termijn de arbeidsmarkt te voorzien van technisch hooggeschoold personeel.

Op dit moment is de Nederlandse situatie zo dat er al enkele bijzondere regels zijn voor schaarse, hooggekwalificeerde migranten, maar tegelijkertijd zijn er nog verschillende maatregelen, waaronder bijvoorbeeld de hoge leges, die voor hoogopgeleide migranten barrières betekenen om naar Nederland te komen. Het is dan ook wenselijk en noodzakelijk dat Nederland de drempels wegneemt en haar grenzen opent voor deze groep arbeidsmigranten.

Stelling 6: De Nederlandse overheid zou zich meer moeten laten inspireren door voorbeelden als Engeland of het Duitse ‘green/bluecard’ systeem waarbij de bestaande onnodige barrières voor hoogopgeleide arbeidsmigranten worden weggenomen.

Middelbaar geschoolde arbeidsmigranten

Afgezien van de tekorten aan de bovenkant van de arbeidsmarkt, bestaan er ook in het middenkader in bepaalde sectoren tekorten, zoals bijvoorbeeld in de gezondheidszorg. Op dit moment kunnen werkgevers dergelijke tekorten aanvullen door arbeidsmigranten aan te nemen die behoren tot het zogenaamde ‘prioriteitsgenietende aanbod’. Onder dit aanbod wordt verstaan: Nederlanders, vreemdelingen waarvoor vrij verkeer van werknemers geldt (inwoners van de Europese Unie) en vreemdelingen die legaal in Nederland verblijven en waarvoor geen beperkingen gelden voor het verrichten van arbeid.

Indien hier geen geschikte kandidaten beschikbaar zijn, kan de werkgever iemand van buiten de Europese Unie aanstellen. De arbeidsmigranten van buiten de Europese Unie komen op basis van een tewerkstellingsvergunning, op tijdelijke basis naar Nederland. Voor deze groep migranten zou gedacht kunnen worden aan een zogenaamd rotatiesysteem, waarbij een periode van verblijf in het buitenland een voorwaarde is voor een nieuwe termijn van verblijf in Nederland. Door de onderbreking van het verblijf worden geen rechten opgebouwd die kunnen leiden tot een vergunning voor onbepaalde tijd.

Zowel voor de hoogopgeleide arbeidsmigranten als voor het middenkader wordt vaak gewezen op het gevaar van de zogenaamde ‘braindrain’. Indien goed opgeleide mensen wegtrekken uit gebieden waar hun expertise hard nodig is, is er sprake van braindrain; een verlies van kennis en kunde. De effecten hiervan kunnen negatief zijn voor de herkomstlanden. Tegelijkertijd blijkt dat arbeidsmigranten die terugkeren met

meer kennis naar huis gaan, hetgeen de economie van het herkomstland ten goede komt. Ook de financiële stromen naar het herkomstland zijn omvangrijk. Het gevaar van een mogelijke braindrain verdient de aandacht, maar hoeft niet in alle gevallen een reden te zijn om deze arbeidsmigratie onmogelijk te maken.

Laaggeschoolde arbeidsmigranten

Tot slot is er de vraag naar laaggeschoolde migranten. In vrijwel alle landen waaronder ook Nederland, bestaat een hardnekkige vraag naar goedkope en flexibele arbeid. Deze vraag is bijvoorbeeld duidelijk zichtbaar in sectoren als de bouw, schoonmaakdiensten, land- en tuinbouw, de textielindustrie, het hotel- en restaurantwezen, de huishoudelijke dienstverlening, de krantendistributie en het tuinonderhoud. Het betreft vaak zwaar werk, dat risicovol, vies en onzeker is en niet zelden lange en flexibele werktijden vereist en dat slecht wordt betaald. De ervaring leert dat in Nederland voor deze werkzaamheden slechts moeizaam legale werkkrachten zijn te krijgen en dat illegale arbeid hier steeds weer opduikt.

In 2004 zal de Europese Unie uitgebreid worden met tien lidstaten, Estland, Letland, Litouwen, Polen, Hongarije, Tsjechië, Slowakije, Slovenië, Malta en Cyprus. Met de toetreding van deze nieuwe lidstaten wordt gevreesd dat West-Europa overspoeld wordt met goedkope arbeidskrachten. Veel landen hebben mede daarom gekozen voor een overgangstermijn ten aanzien van het vrije verkeer van werknemers.

Het Centraal Planbureau schat dat er gedurende de eerste jaren na de toetreding van de nieuwe lidstaten tussen de vijf- en tienduizend (arbeids)migranten uit de toetredende landen naar Nederland komen. De daarop volgende jaren zal dit aantal vermoedelijk afnemen.

Stelling 7: Arbeidsmigratie voor laaggeschoolden is mogelijk, zolang er geen verdringing is van eigen werknemers. Het beleid dient dus noodzakelijkerwijze een terughoudend, experimenterend en lerend karakter te hebben.

We willen tot slot nog eens benadrukken dat ons verhaal over arbeidsmigratie niet gaat over een situatie die hier en nu over de volle breedte al aan de orde is. Wel benadrukken wij de noodzaak om over deze zaken tijdig na te denken en de modellen uit te werken voor als de situatie zich voordoet.

2.3 Asielmigratie

Asielzoekers in Nederland

Na de piek van de jaren negentig is sinds 2000 in Nederland sprake van een gestage daling van het aantal asielaanvragen; de instroom van asielzoekers daalde van ruim 43 duizend in 2000, tot minder dan 13 duizend in 2003. Ook neemt het aantal afwijzingen toe. In 2001 leidde ongeveer 15 procent van beslissingen in asielzaken tot een vergunningverlening, in 2002 lag dit percentage met 12 procent nog lager.

Om tot een snellere asielprocedure te komen, is in 2001 de Vreemdelingenwet ingevoerd. Bij aankomst in Nederland worden in een aanmeldcentrum asielverzoeken binnen 48 uur beoordeeld. Als een aanvraag kans lijkt te maken, dan wordt de

asielzoeker overgeplaatst naar een ander centrum voor de normale asielprocedure. Naar schatting betreft dit 30 tot 50 procent van de asielzoekers die zich aanmelden. Vervolgens zou het maximaal zes maanden duren voordat een definitieve beslissing wordt genomen. Dit blijkt in de praktijk echter niet altijd het geval. Zo wachten er nog altijd meer dan 16 duizend asielzoekers, die na de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 in Nederland zijn binnengekomen, al ruim 2 jaar op een definitieve beslissing.

Dit betekent een periode van gedwongen niets doen, aangezien asielzoekers nauwelijks onderwijs kunnen volgen, of mogen werken. Dit heeft dan ook grote invloed op de integratiekansen van toegelaten vluchtelingen. Een deel van hen zal namelijk moeten integreren in de Nederlandse samenleving, terwijl zij op een grote achterstand zijn gezet door het ontbreken van mogelijkheden voor opleiding of werk en het opbouwen van een sociaal netwerk. De hoge werkloosheid onder de 180.000 asielzoekers die in de voorbije jaren een verblijfsvergunning hebben gekregen is ook mede hierdoor veroorzaakt. Zo heeft slechts 35 procent van de vluchtelingen die kunnen en willen werken betaald werk. De overheid heeft de integratie van (ex-) vluchtelingen in de Nederlandse samenleving met minder energie ter hand genomen dan de beperking van de toelating. Ook voor de groep die uiteindelijk niet in Nederland kan blijven, heeft deze periode van gedwongen niets doen nadelige gevolgen. Er wordt namelijk van hen verwacht dat zij hun terugkeer zelf organiseren, terwijl zij ontwend zijn geraakt zelf initiatief te tonen.

Het is dan ook van belang dat asielzoekers gedurende de asielprocedure kunnen participeren in de Nederlandse samenleving. Hierbij blijft de dubbele oriëntatie, zowel op Nederland als op een mogelijke terugkeer bij afwijzing, van groot belang.

Stelling 8: Er moet een effectief integratiebeleid komen voor toegelaten asielzoekers. Dit kan betekenen dat na de eerste selectie de groep die dan overblijft - en die dus een grote kans heeft op een langer verblijf in Nederland - moet kunnen deelnemen aan de samenleving (taalles, educatie, werk, onderwijs).

Uitgeprocedeerde asielzoekers en terugkeerbeleid

Naast de zojuist beschreven groep asielzoekers, die rechtmatig in Nederland verblijft, is er tevens een groep van uitgeprocedeerde asielzoekers. Deze groep, die vooral de laatste tijd veel onder de aandacht is, is feitelijk illegaal in Nederland en dreigt daarom nu te worden uitgezet. Dit 'uitzettingsbeleid' is de consequentie van het restrictieve toelatingsbeleid dat door de overheid sinds het begin van de jaren negentig is gevoerd.

Ondanks het restrictieve beleid is in Nederland nog altijd een groep van uitgeprocedeerde asielzoekers die soms al langer dan tien jaar in Nederland verblijft. Zij vallen nog onder oude wet-en regelgeving, die veelal leidde tot lange procedures, en de mogelijkheid om herhaaldelijk tegen een uitspraak in beroep te gaan. Velen van hen zijn goed ingeburgerd, hebben schoolgaande kinderen en goede sociale contacten. Vanwege hun illegale status hebben zij echter geen recht op opvang en bijstand en zijn daarom genoodzaakt om een beroep te doen op alternatieve vormen van hulpverlening; zo zijn er in Nederland verschillende kerkelijke-, (semi-) overheidsinstanties en particulieren die zich inzetten voor de opvang van deze groep uitgeprocedeerde asielzoekers. Tegelijkertijd hebben hun kinderen wel recht op

(vervolg)onderwijs, waardoor het mogelijk is dat zij, hoewel volledig ingeburgerd in de Nederlandse samenleving, eveneens dreigen te worden uitgezet.

Stelling 9: Er moet een ruimhartig toelatingsbeleid komen voor uitgeprocedeerde asielzoekers, die –als gevolg van de oude wet- en regelgeving - al vijf jaar of langer in Nederland blijven, en geen strafblad hebben.

Afgezien van een regeling voor deze oude groep dient tegelijkertijd meer werk te worden gemaakt van het terugkeerbeleid. Sinds het begin van de jaren negentig nemen de opeenvolgende kabinetten zich voor het terugkeerbeleid te versterken.

Inmiddels zijn er verschillende initiatieven genomen om het *gedwongen* vertrek van illegale vreemdelingen en uitgeprocedeerde asielzoekers te bevorderen. Hoewel de afgelopen jaren sprake is van een stijging in het aantal effectieve uitzettingen kent gedwongen terugkeer zijn grenzen. Dit blijkt onder meer uit het protest tegen het plan van minister Verdonk om daadwerkelijk over te gaan tot uitzetting van uitgeprocedeerde asielzoekers.

Het is daarom van belang dat afgezien van gedwongen vertrek, waarbij altijd de normen van de rechtsstaat in acht moeten worden genomen, tevens vormen van *vrijwillig* vertrek in ogenschouw worden genomen. Op dit moment zien we verschillende projecten gericht op vrijwillige terugkeer. Tot op heden hebben dergelijke initiatieven echter weinig aandacht gekregen en wordt vaak gewezen op de grote kans op mislukking van dergelijke projecten, terwijl ze onder bepaalde voorwaarden wellicht meer kans van slagen hebben. Om vrijwillig vertrek mogelijk te maken, is het noodzakelijk dat de projecten aansluiten bij de situatie in het herkomstland en dat de uitgeprocedeerden enig perspectief wordt geboden, bijvoorbeeld door het volgen van een vakopleiding of door het voorbereiden op ondernemerschap in het land van herkomst. De gelden hiervoor zouden middels een geïntegreerde benadering van verschillende departementen gevonden kunnen worden. Daarnaast is het van belang dat economische relaties en culturele verdragen gebruikt worden om terugkeerlanden onder druk te zetten actief mee te werken aan de opname van uit Nederland terugkerende mensen.

Stelling 10: Het terugkeerbeleid kan niet alleen met een repressieve aanpak worden opgelost. Er dient, met geld van Ontwikkelingssamenwerking, ook gewerkt te worden aan terugkeerprojecten waarbij geïnvesteerd wordt in migranten die terugkeren (scholing en training) en in de regio's waar zij naar terugkeren.

3. Integratiebeleid: nadruk op inburgeren, arbeid, onderwijs, wonen, veiligheid en emancipatie

In dit derde hoofdstuk gaan we in op een aantal centrale domeinen van het integratiebeleid.² In de ogen van de PvdA zijn hierbij vier beleidsterreinen cruciaal: arbeidsparticipatie, onderwijs, huisvesting en veiligheid. Daaraan dient een op maat gesneden inburgeringstraject vooraf te gaan. Tevens moet integratie gericht zijn op het bevorderen van emancipatie van nieuwkomers. Ook hieraan zal in dit hoofdstuk aandacht worden besteed.

Deze prioriteitstelling neemt niet weg dat ook andere terreinen relevant zijn om integratie te bevorderen, zoals gezondheidszorg, welzijn en vrijwilligerswerk, cultuurpolitiek, sport of politieke participatie. Het stimuleren van actieve deelname aan het maatschappelijk leven omvat een scala aan terreinen en aspecten. Er is niet één wondermiddel dat een succesvolle integratie kan garanderen. Noch 'onderwijs', noch 'werk', noch 'huisvesting', kan er alleen voor zorgen dat een nieuwkomer zijn of haar plaats vindt en verwerft in de Nederlandse samenleving. Bij inburgering en verdere integratie op het gebied van werken, leren en wonen, dienen migranten te worden gestimuleerd en toegerust om maatschappelijk te participeren. Van de nieuwkomer wordt daarbij - zoals van elke burger - een actieve opstelling verwacht. De ontvangende samenleving biedt kansen. Een nieuwkomer die wil integreren, grijpt die kansen. In sommige situaties kan daarbij ook dwang of drang worden uitgeoefend, mits verantwoord en afgewogen tegen de eigen verantwoordelijkheid en vrijheid van het individu.

3.1 Inburgering en staatsburgerschap

Inburgering moet beter en sneller

Nederland kent al sinds 1998 een wettelijke verplichte inburgering voor nieuwkomers (WIN). Daarmee werd voor het eerst een niet-vrijblijvend integratiebeleid gevoerd. Nieuwkomers doorlopen een inburgeringscursus van 600 uur waarvan het merendeel opgaat aan taalonderwijs. Sinds kort bestaat de mogelijkheid voor oudere generaties migranten om alsnog een inburgeringscursus te volgen. Hiervoor is echter zo veel animo voor dat er voortdurend sprake is van wachtlijsten.

Inburgering heeft als doel dat de deelnemer zich een goede startpositie weet te verwerven om deel te kunnen nemen aan de Nederlandse samenleving. Inburgering hoort daarom in het teken te staan van de ontwikkeling van kansen, talenten en vaardigheden.

De PvdA is nog lang niet tevreden met de resultaten van de inburgering. Tussen de 13 en 20 procent van de deelnemers maakt de cursus niet af. In Rotterdam wordt zelfs gemeld dat één op de drie deelnemers uitvalt. Eenderde van de uitvallers onder mannen haakt af omdat men werk vindt. Op het eerste gezicht de best mogelijke reden, maar het risico bestaat dat de nieuwkomer nog niet toegerust is om blijvend een baan te vinden. Wanneer het bijvoorbeeld om tijdelijk werk gaat, staat de nieuwkomer na korte tijd opnieuw op straat, zonder duurzaam perspectief. Bij vrouwen zijn

² We willen graag Erik Snel bedanken voor zijn commentaar op dit hoofdstuk.

zwangerschap en zorgtaken de belangrijkste redenen om inburgering te stoppen. Er zijn vaak geen mogelijkheden om de cursus tijdelijk te onderbreken. Een derde belangrijke reden voor uitval, vooral bij vluchtelingen, zijn psychische problemen.

Voor al degenen die de cursus wel afmaken, geldt dat de resultaten nog veel te wensen over laten. Slechts een kleine minderheid leert voldoende Nederlands om aan het werk te kunnen of een verdere opleiding te kunnen volgen. Nog niet de helft van de deelnemers leert voldoende Nederlands om zich in de samenleving staande te houden ('sociale redzaamheid'). De gevolgen van deze magere resultaten zijn onder andere af te meten aan de hoge werkloosheidscijfers onder nieuwkomers, bijvoorbeeld onder vluchtelingen.

Een laatste probleem is dat het niveau en de duur van de inburgeringscursus nog onvoldoende rekening houdt met de capaciteiten en vooropleiding van de nieuwkomers. Voor lager opgeleiden zijn ze te moeilijk, hoger opgeleiden zijn ontevreden over het lage niveau.

Al deze tekortkomingen zijn al eerder beschreven door de Taskforce Inburgering. De Taskforce deed ook prima verbeteringsvoorstellen, maar daar is door het kabinet nog vrijwel niets mee gedaan. Alleen het voorstel dat niet langer alleen de ROC's de inburgeringscursussen mogen aanbieden, wordt uitgevoerd.

Het kabinet komt wel met een reeks andere voorstellen. In de eerste plaats wil het kabinet dat de inburgering (kennis van de Nederlandse taal en samenleving) al begint in het land van herkomst. Voor het verkrijgen van een machtiging tot voorlopig verblijf zal voortaan eerst met succes een basistoets moeten worden afgelegd. In de tweede plaats trekt de overheid haar handen af van het cursusaanbod. Zij wil zich voortaan volledig richten op een verplicht inburgeringsexamen voor nieuwkomers én voor alle oudkomers. In de derde plaats wordt de financiële verantwoordelijkheid geheel verlegd van de overheid naar de migrant zelf. Op dit moment kost een gemiddelde inburgeringscursus 6.000 euro.

Wij zijn van mening dat de inburgering van nieuwkomers, en specifieke groepen oudkomers, beter en sneller moet. De eisen die we aan zowel de migrant als aan de ontvangende samenleving stellen, moeten scherper. Het is niet meer dan logisch dat een immigrant die een toekomst in Nederland wil opbouwen, zich daarop voorbereidt en zich oriënteert op de Nederlandse samenleving. Dit geldt uiteraard niet voor vluchtelingen, die immers onvrijwillig emigreerden. Hun inburgering begint dus per definitie pas in Nederland en, zoals al eerder bepleit, wat ons betreft zo snel mogelijk. Vooral voor huwelijksmigranten, die immers kiezen voor een permanent verblijf in Nederland, geldt dat een goede voorbereiding op de migratie essentieel is. Recent hebben de Adviescommissie Vreemdelingenzaken (ACVZ) en de Adviescommissie Normering Vreemdelingenzaken (commissie-Franssen) geadviseerd over de mogelijkheden om inburgering als voorwaarde vóór migratie naar Nederland verplicht te stellen. Hun adviezen kwamen er kort gezegd op neer dat het juridisch mogelijk is voorwaarden vooraf te stellen, maar alleen wanneer de (huwelijks)migrant in redelijkheid aan de eisen kan voldoen. Dit brengt een verplichting mee voor de Nederlandse overheid om de migranten daartoe in staat te stellen, door een ondersteunend aanbod van cursusmateriaal. De vraag is nu of de kosten van het wereldwijd opzetten van een dergelijke ondersteunende infrastructuur opwegen tegen de baten in termen van een snellere start met de inburgering in Nederland. Naar ons oordeel is dat hoogst twijfelachtig.

Zo mogelijk nog belangrijker is het volgende. Een aanzienlijk deel van de huwelijksmigranten is functioneel analfabeet, wat hun inburgering ernstig bemoeilijkt. Het leren van de Nederlandse taal gaat immers vele malen makkelijker wanneer men al kan lezen en schrijven. Ten einde de kloof met de Nederlandse kennissamenleving zo veel en zo snel mogelijk te slechten, is het van groot belang dat al in eigen land wordt geleerd te lezen en schrijven in de eigen taal. In onze visie ligt de verantwoordelijkheid hiervoor in de eerste plaats bij de migrant zelf en natuurlijk bij de overheid van het herkomstland.

Stelling 11: Voor een goede kans op succesvolle integratie en emancipatie in Nederland is het opleidingsniveau van de migrant cruciaal. Daarom dienen aan de migrerende partner opleidingseisen gesteld te worden.

Wanneer de migrant in Nederland is aangekomen, moet de verdere inburgering zo goed mogelijk aansluiten op de individuele kennis en mogelijkheden. Per deelnemer moet een concreet doel worden vastgesteld. Voor sommigen ligt dat in arbeidsdeelname of het volgen van onderwijs, voor anderen in vrijwilligerswerk. Doel van de inburgering moet zijn dat alle deelnemers op de een of andere wijze actief worden in de samenleving, het uitgangspunt van actief burgerschap, en niet geïsoleerd thuis zitten. Vervolgens wordt een concreet plan opgesteld hoe dit doel gerealiseerd kan worden.

Het aanbod van cursussen moet worden vrijgegeven, maar hierbij moet de overheid wel actief toezien op het tot stand komen van een voldoende en goed aanbod van inburgeringscursussen. De standaard 600 uur die nu staat voor een inburgeringscursus is voor de één te weinig en de ander teveel en wordt dan ook losgelaten. Tevens moet het mogelijk zijn de cursus in verband met ziekte, zorgtaken of zwangerschap tijdelijk te onderbreken.

Het is van groot belang dat er een afrondend inburgeringsexamen komt, evenals een toetsmoment voor de rechten en plichten die gelden rond inburgering en om te bepalen of het behaalde niveau voldoende is voor een verder vervolg, bijvoorbeeld richting werk en scholing. Aangezien de inburgering gericht is op actieve deelname aan de samenleving, zal een verplichte maatschappelijke (werk)stage óók onderdeel van de inburgering moeten zijn.

Het verplichte karakter van de inburgering moet effectief worden gehandhaafd, ook met sancties. De overheid moet hierbij echter niet alleen aansturen op het afrondende examen. Alléén een focus op het examen, en het daarbij loslaten van de verplichte deelname aan de cursus, zou, in onze ogen, een grote stap achteruit zijn. Het staat de nieuwkomers weer toe om vanuit een betrekkelijk isolement in een voor hen nieuwe samenleving zich slechts te richten op het afleggen van een eenmalig examen. Terwijl inburgering nu juist gericht moet zijn op het voorkomen en doorbreken van dat isolement. Deelname aan cursussen en het ontmoeten van andere mensen is minstens zo belangrijk als het slagen voor het examen.

Stelling 12: Inburgering is primair de verantwoordelijkheid van de migrant. Sancties en eigen bijdragen zijn dus legitiem. De overheid is verantwoordelijk voor een goed en toegankelijk aanbod van inburgeringscursussen.

Zoals reeds gezegd, is het kabinet voornemens alle oudkomers alsnog te verplichten een inburgeringsexamen af te leggen. We spreken hier over een groep van meer dan één miljoen mensen. Het is, mede met het oog op de nu al bestaande forse wachtlijsten voor oudkomers, in alle opzichten beter ons te concentreren op twee prioritaire groepen, te weten oudkomers die afhankelijk zijn van een uitkering en beschikbaar moeten zijn voor de arbeidsmarkt en oudkomers met schoolgaande kinderen. Voor de eerstgenoemde groep geldt al dat zij met het oog op het vinden van werk, voldoende Nederlands moeten beheersen. Dit is gewoon onderdeel van hun 'reïntegratie op de arbeidsmarkt'. Voor de tweede groep geldt dat naast het belang voor het eigen actief burgerschap ook het belang van de opvoeding en schoolbegeleiding van het kind zwaar weegt. De inhaalslag voor deze twee groepen moet nu snel gemaakt worden. Dit vergt enerzijds een plicht tot inburgering, anderzijds een adequaat aanbod van cursussen.

Tot slot is er nog een groep oudkomers die niet onder de bovengenoemde groepen valt. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de gastarbeiders die in jaren zestig en zeventig naar Nederland zijn gekomen. Voor deze groep oudkomers moet de overheid de inburgering wel faciliteren, maar zullen geen financiële sancties volgen.

Stelling 13: De inburgering moet voor twee groepen oudkomers alsnog verplicht worden gesteld, te weten uitkeringsgerechtigde oudkomers die beschikbaar moeten zijn voor de arbeidsmarkt en oudkomers met schoolgaande kinderen. Ook voor deze groepen geldt dat een maatschappelijke (werk)stage onderdeel uitmaakt van de inburgering en dat een eigen bijdrage gevraagd kan worden naar draagkracht.

Het bovenstaande maakt duidelijk dat de overheid actief zal moeten blijven investeren in inburgering. De huidige bezuinigingen zijn een geweldige domper op het toenemende animo onder oudkomers zich de Nederlandse taal alsnog eigen te maken. Eigen financiële verantwoordelijkheid van de nieuwkomers voor de kosten van de inburgering is zonder meer verdedigbaar mits rekening wordt gehouden met draagkracht. Om als overheid burgers te dwingen zich voor grote bedragen in de schulden te steken teneinde een verplicht examen te kunnen afleggen, is voor ons niet acceptabel. Tot slot, ook de rol van gemeenten in de uitvoering van het inburgeringbeleid is onmisbaar. Het veld van inburgering, volwasseneneducatie, arbeidsreïntegratie is nu zowel organisatorisch als qua geldstromen veel te versnipperd. Op lokaal niveau moeten alle expertise en geldstromen worden gebundeld.

Loyaliteit en nationaliteit

Als sluitstuk van het zojuist beschreven inburgeringstraject volgt het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit. Voorstellen om het Nederlanderschap pas na tien jaar in plaats van vijf jaar open te stellen voor migranten hebben ons inziens een remmende werking op integratie. De inburgering en het naturalisatieproces moeten naadloos op elkaar aansluiten waarbij het voor de hand zou liggen dat de migrant, die immers een bewuste keuze heeft gemaakt voor een toekomst in Nederland, voor de Nederlandse nationaliteit zou kiezen. Het verkrijgen van de nationaliteit moet ook betekenis hebben in de zin dat pas op dat moment dat alle burgerrechten, zoals het mogen meedoen aan Tweede Kamerverkiezingen, worden verkregen.

De ceremonie van de uitreiking van het Nederlands paspoort kan van extra betekenis worden door de burgemeester een handvest van burgerrechten te laten uitreiken waarin de belangrijkste normen, waarden en grondrechten staan, zoals ook verwoord in de Grondwet. Een dergelijk handvest is reeds ingevoerd in Canada. Migranten met een permanente verblijfsvergunning dienen in Canada een test voor staatsburgerschap af te leggen. Hiervoor wordt het studieboek 'A look at Canada' na de aanvraag voor naturalisatie thuisgestuurd. In dit boek is een veelheid aan onderwerpen opgenomen, zoals over de geschiedenis en geografie van Canada, de rechten en plichten van nieuwkomers. Er wordt aandacht besteed aan het stemrecht en hoe het politieke stelsel en de regering werken. Ook in Frankrijk is voorgesteld om een handvest op te stellen met hierin de grondslagen van de staat. Dit boekje zal onder meer worden verspreid via scholen en stemlokalen.

De Nederlandse overheid zou voor nieuwkomers met een permanente verblijfsstatus eveneens een handvest van burgerrechten op moeten stellen. Dit handvest kan worden uitgereikt op verschillende momenten: bij het begin van het schooljaar, bij de beëdiging van ambtenaren, bij het verzenden van stembiljetten voor verkiezingen, bij de uitreiking van de (tijdelijke) verblijfsvergunning voor migranten of bij het verkrijgen van het staatsburgerschap.

Stelling 14: Er moet een handvest van burgerrechten komen waarin de belangrijkste normen, waarden en grondrechten, zoals ook verwoord in de Grondwet, een plek krijgen.

Een andere vraag is of op het moment van verkrijging van het Nederlandse staatsburgerschap de oude nationaliteit moet worden opgegeven. Dit principe is de basis van de Nederlandse wet, maar daarop zijn enkele juridische uitzonderingen gemaakt die te maken hebben met de nationaliteitswetgeving of het erfrecht van de herkomstland. Zo kunnen Marokkanen, ook als zij in Nederland zijn geboren, maar Marokkaanse ouders hebben, geen afstand doen van hun Marokkaanse nationaliteit. De vraag is of deze 'uitzonderingen op de regel' uit de wet moeten worden gehaald of slechts voor de eerste generatie migranten mogen gelden.

Naar onze mening draagt het beperken van de mogelijkheid van een dubbele nationaliteit niet bij aan een betere integratie in de Nederlandse samenleving. Met andere woorden: het doorknippen van het oude paspoort maakt niet dat het land van herkomst (van de ouders) definitief uit hoofd en hart verdwijnt. Dit laatste is, in onze visie op integratie, ook niet noodzakelijk. Uit verschillende onderzoeken blijkt namelijk dat een sterke binding met het herkomstland geen belemmering hoeft te vormen voor de integratie van migrantengroepen in de Nederlandse samenleving.

Stelling 15: Burgers kunnen met meerdere samenlevingen een binding hebben, zonder dat dit de volwaardige deelname, met alle rechten en plichten, aan de Nederlandse samenleving in de weg hoeft te staan.

Wat wèl moet worden heroverwogen in het licht van het bevorderen van integratie, is het principe dat, ook al ben je geboren in Nederland, je nog geen geboren Nederlander bent. Je nationaliteit is afhankelijk van de nationaliteit van je ouders op het moment van je geboorte.

De consequentie van deze wetgeving is dat een grote groep jonge allochtonen, geboren en getogen in Nederland, geen Nederlander zijn en geen zelfstandig

verblijfsrecht hebben. Zij kunnen pas wanneer zij achttien zijn het Nederlands paspoort aanvragen. Ons voorstel is om dit principe om te draaien en al die Nederlandse jongeren ook Nederlander te maken. Een uitzondering hierop vormen niet toegelaten vluchtelingen, die terwijl zij in afwachting zijn van de behandeling van hun asielaanvraag, een kind krijgen. Dit om een aanzuigende werking van zwangere vluchtelingen, zoals Ierland die heeft gekend, te voorkomen.

Het bovenstaande is niet alleen een concrete invulling van de vaak holle kreet dat integratie een tweezijdige proces moet zijn. We willen hiermee ook aangeven dat de groep jongeren waar het hier om gaat er ook daadwerkelijk bijhoort, met als oogmerk de binding met het geboorteland Nederland te versterken.

Een belangrijk bijkomend voordeel van dit voorstel is dat de zelfstandige positie van meisjes wordt versterkt en daarmee het zelfbeschikkingsrecht van deze jonge vrouwen inzake beslissingen over religie, huwelijk, scholing of werk.

Stelling 16: Kinderen van migranten die in Nederland zijn geboren en die rechtmatig in Nederland verblijven, krijgen automatisch de Nederlandse nationaliteit.

3.2 Arbeid

Werk wordt wel de integratiemotor genoemd. Wie werk heeft, is verzekerd van een inkomen, is economisch zelfstandig en zit in een sociaal netwerk van collega's. De arbeidsmarktpositie van allochtonen blijft dan ook één van de belangrijkste indicatoren voor de integratie van minderheden in de Nederlandse samenleving.

Arbeidsmarktpositie minderheden

Hoewel de arbeidsmarktpositie onder allochtonen aanzienlijk is verbeterd, dient bij deze positieve ontwikkelingen een aantal kanttekeningen te worden geplaatst. Zo is de deelname van Marokkanen en Turken op de arbeidsmarkt nog altijd laag. Respectievelijk 49 en 51 procent van de Turken en Marokkanen is op zoek naar werk, of heeft een baan. Slechts éénderde van de Turkse en Marokkaanse vrouwen heeft een baan, wat gelijk is aan de participatie van autochtone vrouwen in het midden van de jaren tachtig.

Ook blijft een aanzienlijk deel van de allochtonen aangewezen op arbeid aan de onderkant van de arbeidsmarkt en heeft een groot deel van de Turkse, Marokkaanse en Antilliaanse werkenden een flexibel arbeidscontract. Het gevaar is dan ook groot dat zij als eersten hun baan zullen verliezen. Tot slot neemt de werkloosheid voor het eerst sinds het midden van de jaren negentig onder minderheden weer toe, waarbij in het bijzonder de werkloosheid onder allochtone jongeren de aandacht vraagt. Bijna eenderde van de Surinaamse en Antilliaanse jongeren is werkloos. Van de Turkse en Marokkaanse jongeren is dit een vijfde van de beroepsbevolking. Ter vergelijking, in 2002 was slechts 7 procent van de autochtone jongeren werkloos.

Arbeidsmarktbeleid

Vanwege de verbeterde positie van migranten op de arbeidsmarkt in de jaren negentig, is de wens om specifiek op minderheden gericht arbeidsmarktbeleid te

voeren gedaald. Zo zijn verschillende maatregelen die als doel hadden de positie van minderheden op de arbeidsmarkt te verbeteren stopgezet. Deze ontwikkeling is - gelet op de lage participatie van met name Turkse en Marokkaanse vrouwen op de arbeidsmarkt en de toegenomen (jeugd)werkloosheid- zorgwekkend. Hoewel de arbeidsmarktpositie van minderheden veel beter is dan tien jaar geleden, is de tijd dan ook nog niet rijp voor de opheffing van het specifiek op die groepen gerichte beleid. Voortzetting van specifieke beleidsmaatregelen is noodzakelijk. Zonder deze extra aandacht is het risico groot dat de werkloosheid onder minderheden omhoog schiet en dat grote aantallen jonge allochtonen (langdurig) buiten spel komen te staan.

De afgelopen decennia is voortdurend geworsteld met de vraag wat zo'n specifiek minderhedenbeleid op de arbeidsmarkt in moet houden. Gebleken is dat algemene maatregelen, zoals de Wet Bevordering Evenredige Arbeidsdeelname Allochtonen (Wbeaa) nauwelijks effect hebben gehad, maar dat concrete projecten zoals het 1000-banenplan voor Molukkers, het Emo-plan of de MKB-convenanten wel aantoonbare resultaten opleverden. Kennelijk gaat het niet zozeer om het stellen van regels, maar vooral om het feitelijk organiseren van betrokkenheid en daadkracht. De beste resultaten worden geboekt met arbeidsmarktconvenanten of projecten waarbij overheden (ook gemeenten zouden dergelijke initiatieven kunnen nemen) en sociale partners (dat kan branchegewijs, regionaal of in welke vorm dan ook) samen de hand aan de ploeg slaan door zichzelf op afzienbare termijn concrete taakstellingen op te leggen.

Stelling 17: Overheid en sociale partners moeten gezamenlijk een serie initiatieven nemen om de positie van aanwijsbare risicogroepen op de arbeidsmarkt te verbeteren.

Opmerkelijk is tevens dat nu, juist in een periode van een teruglopende economie, het belang van gesubsidieerde arbeid ter discussie staat. Vanaf de jaren negentig heeft de overheid een actief beleid gevoerd om door middel van gesubsidieerde arbeid de arbeidsmarktparticipatie van langdurig werklozen te bevorderen. Dankzij deze maatregelen is de participatie onder zowel langdurig werkloze autochtonen als allochtonen op de arbeidsmarkt sterk toegenomen. Het gaat bovendien om maatschappelijk zeer nuttige arbeid. De conducteur keerde terug op de tram, reinigingsploegen bestreden verloedering, scholen waren dolblij met conciërges en tal van verenigingen en instellingen beschikten eindelijk over die extra hulp waar ze al zolang om vroegen.

Het belang van gesubsidieerd werk neemt in een teruglopende economie alleen maar toe, aangezien de kans dat 'kansarme' allochtonen en autochtonen aan de slag komen in een reguliere baan kleiner wordt. Met het afschaffen van gesubsidieerde arbeid bestaat dan ook het risico dat langdurige werkloosheid wederom toe zal nemen. Daarnaast zal een reductie van de gesubsidieerde banen ook negatieve gevolgen hebben voor de kwaliteit van sectoren waarin veel gesubsidieerde arbeid plaatsvindt, zoals het onderwijs, welzijnswerk, beheer openbare ruimte, veiligheid en toezicht en de zorg. Gesubsidieerd werk blijft dan ook belangrijk, vooral voor allochtonen en andere groepen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie, zoals alleenstaande moeders en arbeidsongeschikten. Centraal blijft staan de doorstroming naar regulier werk. Maar geen werk is altijd nog vele malen slechter dan gesubsidieerd werk.

Stelling 18: Het behoud van gesubsidieerde banen en specifiek arbeidsmarktbeleid is juist in een periode van economische neergang en bij een oplopende werkloosheid van wezenlijk belang.

3.3 Onderwijs

Voor alle leerlingen is onderwijs een van de belangrijkste hulpmiddelen voor de uiteindelijke integratie binnen de Nederlandse samenleving, vooral voor allochtone leerlingen. Kennis van de Nederlandse taal, van de gebruiken van ons land, van normen en waarden, is het middel bij uitstek voor de integratie van allochtone kinderen in de samenleving. Ook is de school een belangrijke ontmoetingsplaats voor kinderen en hun ouders. Het onderwijs heeft dan ook een belangrijke taak bij de integratie.

Voorkomen van achterstanden

Hoewel uit verschillende onderzoeken is gebleken dat de onderwijspositie van allochtone leerlingen (langzaam) vooruit gaat, is de achterstand nog lang niet ingelopen. Eén verklaring hiervoor is dat allochtone kleuters vaak beginnen in het basisonderwijs met een (taal)achterstand; een achterstand die moeilijk volledig in te halen is. Deze achterstand die leerlingen uit etnische minderheden hebben, nog voordat zij naar de basisschool gaan, vestigt de aandacht op de voorschoolse periode. Deelname aan de peuterspeelzaal en vooral aan programma's die zijn toegesneden op de specifieke achterstandsproblemen van kinderen uit de etnische minderheden kunnen soelaas bieden. Het is echter een bekend gegeven dat allochtone kinderen minder deelnemen aan de peuterspeelzaal dan autochtone kinderen.

Het is dan ook van belang om de participatie van allochtone kinderen aan de voorschoolse educatie te bevorderen. Om dit te bewerkstelligen dient de voorschoolse educatie algemeen te worden ingevoerd. Dit betekent dat kinderen enkele dagdelen naar de voorschool, peuterspeelzaal of de kinderopvang gaan. Daar is zowel aandacht voor het leren van de Nederlandse taal als voor de sociaal-emotionele ontwikkeling. Tevens heeft de voorschool een belangrijke functie in het leren spelen met kinderen uit andere culturen. Dit geldt voor zowel allochtone als voor autochtone kinderen met een (taal)achterstand. Het aanbod van voorscholen, peuterspeelzalen/kinderopvang wordt hiertoe uitgebreid.

Stelling 19: Zodra er voldoende aanbod is, wordt de voorschoolse educatie verplicht ingevoerd voor ieder kind met een (taal)achterstand voor 3 à 4 dagdelen per week.

Tegengaan van segregatie

Zogenaamde 'zwarte scholen', oftewel scholen waar meer dan vijftig procent van de leerlingen allochtoon is, zijn een bekend fenomeen geworden in de grote en middelgrote steden. Sinds 1985 is de segregatie in het onderwijs toegenomen, inmiddels is ongeveer zeven procent van de basisscholen een zwarte school.

Een van de grootste problemen voor zwarte scholen is niet de etniciteit van de leerlingen, maar de concentratie van achterstandskinderen waardoor het moeilijk is om de achterstand in te halen. Een ander probleem is dat allochtone leerlingen vooral

op scholen zitten waar de autochtone leerlingen ook tot een achterstandsgroep behoren en minder vaak op scholen waar de autochtone leerlingen uit hoger geschoolde milieus komen. Hierdoor is er niet alleen sprake van een etnische, maar ook een sociale segregatie. Voor een deel kan deze segregatie verklaard worden door de ongelijke verdeling van allochtone inwoners over het land en de woonwijken. Dit kan echter niet verklaren waarom er scholen bestaan die niet de populatie in de wijk of buurt weerspiegelen: de zogenaamde ‘te witte’ of ‘te zwarte’ scholen.

Om het probleem van ‘zwarte scholen’ in ‘zwarte wijken’ aan te pakken, is het veranderen van de woonvoorraad noodzakelijk. Een zwarte school in een zwarte buurt is een afspiegeling van de buurt. Als de buurt meer gemengd wordt (zoals in paragraaf 3.4 wordt bepleit), zal ook de school veelkleuriger worden. Uit onderzoek blijkt dat de buurtsamenstelling de belangrijkste verklaring is voor de samenstelling van de basisschoolpopulatie.

Voor zover scholen een van de buurt afwijkende schoolpopulatie kennen (oftewel: ‘witte scholen’, in ‘zwarte wijken’), kan dit komen door het keuzegedrag van de ouders en door het wervingsgedrag van de school. Als ouders een andere basisschool kiezen dan de buurtschool, kan dat goede redenen hebben. Geen ouder stuurt zijn kind met opzet naar een slechte school, als er elders plaats is op een betere school. Maar die keuzevrijheid is alleen dan een garantie voor een optimale schoolkeuze, als ouders goed geïnformeerd zijn over de kwaliteit van het onderwijs. Zo blijkt dat autochtone ouders vaker voor een zwarte buurtschool kiezen, naarmate zij beter geïnformeerd zijn over de vaak goede onderwijskwaliteit. Allochtone ouders zijn vaak slecht geïnformeerd over de scholen waar ze uit kunnen kiezen. Door betere informatie moet hun keuzecapaciteit vergroot worden.

De keuzevrijheid van de ouders kan soms ook belemmerd worden door het wervings- en toelatingsgedrag van scholen. Niet dat dit zonder meer discriminerend is; het gaat meer om een grijs gebied waarin toelatingsbeslissingen soms in nevelen zijn gehuld. Scholen vragen dan een hoge en niet echt vrijwillige ouderbijdrage, hebben lange en ondoorzichtige wachtlijsten, hanteren oneigenlijke selectiecriteria zoals beheersing van de Nederlandse taal, of adviseren ouders botweg een andere school ‘omdat die beter bij u past’. Soms wordt de grondslag van de school openlijk als argument gebruikt om andersdenkenden te weren. Dit zijn overigens uitzonderingen. Het is zeker niet zo, dat bijzondere scholen systematisch allochtone kinderen weigeren. De trend is juist, dat steeds meer (ook bijzondere) scholen, de keuze van de ouders respecteren op voorwaarde dat de ouders de grondslag van de school aanvaarden. Volledig onderschrijven van de grondslag is dan niet langer noodzakelijk. Deze verheugende ontwikkeling moet worden doorgezet en in de wet worden vastgelegd in de vorm van een acceptatieplicht, op voorwaarde dat de ouders de grondslag van de school respecteren. Het is gewenst dat er op gemeentelijk en regionaal niveau afspraken gemaakt worden over de instroom van leerlingen. Een zo gelijk mogelijke verdeling van leerlingen met en zonder achterstand moet het streven zijn. Daarom zou er afgezien van een opnameplicht ook een recht moeten komen voor een opnamestop voor scholen met een zeer hoge achterstandscore, oftewel een school met veel kinderen met een achterstand.

Stelling 20: Acceptatieplicht en opnamestop zijn noodzakelijke instrumenten daar waar school- en gemeentebesturen er niet in slagen gezamenlijke afspraken te maken over het spreiden van achterstandsleerlingen.

Aanpakken van 'drop-outs'

Een probleem dat toenemend de aandacht opeist, is de uitstroom van jongeren uit het voortgezet onderwijs, zonder dat zij enig diploma hebben behaald (de zogenaamde drop-outs). Dit verschijnsel komt bij allochtonen meer voor dan bij autochtonen - rond twintig procent van de allochtone leerlingen verlaat het onderwijs zonder diploma, onder autochtone kinderen is dat ongeveer acht procent – een verschijnsel dat op zijn beurt weer te maken heeft met de sterke oververtegenwoordiging van allochtonen in het vmbo en in de grote steden.

Niet zelden worden deze jongeren gerekend tot de zogenaamde 'risicjongeren'. Deze term heeft betrekking op degenen die niet in het bezit zijn van een vbo/mavo-diploma, zonder werk zijn en in aanraking dreigen te komen met politie en justitie. De aanpak van deze 'risicjongeren' geniet prioriteit.

Om het probleem van drop-outs aan te pakken is het allereerst van belang om door te gaan met de versterking van het vmbo. Hierbij wordt onder meer gedacht aan het veranderen van de aard van de opleiding. Deze is nu voor veel leerlingen te theoretisch, terwijl juist deze opleiding veel meer een praktische invulling zou moeten hebben. Te weinig wordt het leren verbonden met de praktijk. Dit kan tot stand gebracht worden door meer ruimte in te lassen in het programma voor werkbezoeken en stages, bij voorkeur in samenwerking met het bedrijfsleven.

Daarnaast is voor de aanpak van drop-outs een sluitende aanpak door de gemeente gewenst. Zo zou iedere jongere die vroegtijdig de school verlaat, opgezocht moeten worden door een leerplichtambtenaar. Een dergelijk bezoek heeft als doel de jongere weer terug naar school en/of aan het werk te krijgen en een plan op te stellen om alsnog minimaal een startkwalificatie te halen. Gemeenten moeten zich verplichten om jongeren bij te staan bij het halen van een minimale startkwalificatie. Een partiële leerplicht zou hierbij behulpzaam kunnen zijn. Deze jongeren kunnen dan door één dag in de week naar school te gaan en vier dagen te werken hun noodzakelijke startkwalificatie behalen.

Stelling 21: In combinatie met een vergroting van leer/werk combinaties wordt voor drop-outs zonder enige startkwalificatie en zonder baan, een partiële leerplicht ingevoerd.

3.4 Veilig wonen in de grote steden

Vitale wijken en steden: tegengaan concentratie kansarmoede

Vanaf de jaren zestig zien we dat in de zogenaamde oude wijken in de grote steden zich belangrijke veranderingen voordoen. Zo leidde de voorkeur voor, en beschikbaarheid van, grotere woningen en meer groen buiten de stad, tot een uittocht van de autochtone bevolking, voor zover die het zich kon veroorloven. De vrijgekomen woningen werden veelal overgenomen door de gastarbeiders van destijds.

Het aandeel van de allochtone bevolking neemt nog altijd toe. In bepaalde wijken van de grote steden vormen autochtonen nog maar een bescheiden minderheid. Het probleem hierbij is vooral de zwakke sociaal-economische positie van de bewoners.

Waarom vindt deze ontwikkeling in het bijzonder in deze wijken plaats? Waarom lukt het migranten in deze wijken aan (tijdelijke) huisvesting te komen? Een belangrijke verklaring hiervoor vormen de particuliere eigenaren. In Rotterdam zijn bijvoorbeeld veel woningen in handen van de zogenaamde huisjesmelkers die minder kunnen of willen investeren in onderhoud. Dit heeft als gevolg dat deze woningen minder aantrekkelijk worden voor mensen die zich wel iets kunnen veroorloven, waardoor ook zij wegtrekken.

Deze ruimtelijke concentratie van migranten in de grote steden verhindert de integratie van minderheden in de Nederlandse samenleving. ‘Zwarte wijken’ leiden tot ‘zwarte scholen’ en de integratie stagneert. Het is dan ook noodzakelijk dat de uittocht van ‘kansrijke’ bewoners tegen wordt gegaan en tegelijkertijd de instroom van ‘kansarme’ nieuwkomers wordt verminderd. Hiertoe kunnen verschillende maatregelen getroffen worden. Allereerst is het van belang dat doorstroming in de eigen wijk mogelijk wordt gemaakt. Dit betekent de bouw van woningen voor de midden- en hogere inkomensgroepen. Hierdoor wordt de woningvoorraad minder eenzijdig en kan daardoor meer ‘menging’ in de stad ontstaan.

Het probleem is dat de gemeenten waar het hier om gaat op dit moment over te weinig middelen en bevoegdheden beschikken om een meer evenwichtige woningvoorraad te realiseren. De bezuinigingen op het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing werken hierbij negatief. Ook de voorgenomen aanpak van zogenaamde ‘scheefhuurders’ heeft als onbedoeld bijeffect dat juist huurders met hogere inkomens uit deze wijken zullen vertrekken. Om de financiële tekorten op ingrepen in de woningvoorraad te kunnen beperken, is het wenselijk dat investeerders, die werken binnen een door de lokale overheid vastgesteld wijkverbeteringsprogramma, tijdelijk fiscale vrijstellingen genieten. Een dergelijke maatregel is ook denkbaar voor het drukken van de kosten op arbeid in deze wijken (stimulering Midden-en Kleinbedrijf). Concreet wordt voorgesteld om in die wijken waar de problemen het meest urgent zijn een bijzonder wettelijk en financieel regime op te zetten. Immers waar Rotterdam voor staat speelt niet in Ruurlo en waar Dordrecht mee worstelt, is geen probleem in Doorn. We kiezen hierbij voor de dertig gemeenten met 56 wijken die door het ministerie van VROM voor een bijzondere aanpak zijn geselecteerd.³

Stelling 22: Om de problemen in de steden efficiënter aan te pakken, krijgt een beperkt aantal gemeenten – en wel 30 van de 483 – een apart regime, waarbij ze meer bevoegdheden krijgen dan andere gemeenten.

Tegelijkertijd moet ook meer sociale woningbouw in de buurgemeenten voor grote stadsbewoners gerealiseerd worden. Zo lang de buurgemeenten niet mee werken, zet de verloedering van oude stadswijken door. Jarenlang zijn in de zogenaamde VINEX-wijken te weinig goedkope huurwoningen gebouwd. Het gevolg hiervan is dat arm en rijk, maar vooral allochtoon en autochtoon steeds verder uit elkaar ging wonen.

³ Deze gemeenten zijn: Alkmaar, Almelo, 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, Utrecht, Venlo, Zaanstad en Zwolle.

Stelling 23: De overheid moet ingrijpen als blijkt dat gemeenten met relatief weinig sociale woningbouw plannen hebben om die aan de woningvoorraad te onttrekken. Onwillige buurgemeenten moeten verplicht worden door provinciebesturen of het ministerie van VROM om meer sociale woningbouw te plegen (minimaal 30 procent van de totale nieuwbouw).

Stelling 24: Op stadsregioniveau moet een woningverdeelsysteem komen waarbij de randgemeenten ook toegankelijk worden voor lagere inkomens en daar tien procent van de sociale woningen wordt gereserveerd voor de zwakste groepen op de woningmarkt.

Aanpakken illegale praktijken in achterstandswijken

In de achterstandswijken is niet alleen sprake van een concentratie van kansarmen, maar ook van problemen, zoals criminaliteit, (drugs)overlast en onveiligheid. De overheid heeft de plicht om op te treden tegen onrechtmatige bewoning, criminaliteit en overlast in de wijken. Voor alle bewoners dient de leefbaarheid gegarandeerd te worden. De noodzaak van uitbanning van illegale praktijken in de achterstandswijken is dan ook een zaak van hoge urgentie. Allereerst is het van belang dat de criminele infrastructuur van de achterstandswijken wordt ontmanteld. Hierbij wordt in het bijzonder gedacht aan illegale praktijken die worden uitgeoefend vanuit woningen die vaak in het bezit zijn van particuliere huiseigenaren en hier enorme winsten maken. Daarbij gaat het om drugshandel, illegale pensions en speculatieve leegstand. Gemeenten staan vooralsnog machteloos tegenover deze mensen. Het instrumentarium om hiertegen op te treden dient op korte termijn dan ook te worden uitgebreid met verbeurdverklaring van panden op grond van het gebruik voor illegale praktijken.

Een middel voor gemeenten om de regie weer in handen te krijgen, is de uitwisseling van verschillende databestanden. Voor een krachtig optreden in probleemwijken, of het hanteren van een stringenter vestigingsbeleid, dienen namelijk alle beschikbare bestanden nodig te zijn. Wie bijvoorbeeld een einde wil maken aan illegale bewoning of bedrijvigheid heeft informatie nodig van zulke uiteenlopende bronnen als Stadstoezicht, de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het Openbaar Ministerie en de politie. Voor de aanpak van andere problemen is weer een andere koppeling van bestanden vereist.

Stelling 25: Leefbaarheid en veiligheid van velen gaan soms voor de privacy-bescherming van enkelen.

Maar niet alleen voor de lokale overheden ligt een belangrijke taak weggelegd, ook de woningcorporaties moeten meer verantwoordelijkheid nemen. Bij het beïnvloeden van de sociale samenstelling van de bevolking spelen de woningvoorraad en de criteria voor toewijzing van woningen een wezenlijke rol. In beide gevallen is een belangrijke rol weggelegd voor woningcorporaties. In de grote steden beheren zij een aanzienlijk deel van de woningmarkt en beschikken daarmee over tal van interventiemogelijkheden om bij te dragen aan een evenwichtige ontwikkeling van de steden in ons land.

De woningcorporaties moeten extra geld steken in het reguliere beheer en het opknappen van de oude wijken en meer aandacht besteden aan de sociale samenhang van de buurt. De inzet op dit vlak is van veel corporaties te vrijblijvend. Tevens zouden de woningcorporaties in samenwerking met de lokale overheid meer controles moeten uitvoeren op de leefbaarheid in de woningen en samen met de stad en regio meer moeten doen aan het reguleren van de onderkant van de woningmarkt. Het ontbreken hiervan is de reden dat te veel mensen aangewezen zijn op onrechtmatige kamerverhuur.⁴

Stelling 26: Corporaties moeten desnoods wettelijk gedwongen worden om hun reguliere beheertaken meer serieus te nemen, in de woningtoewijzing in kwetsbare buurten/complexen meer maatwerk te leveren en een specifiek aanbod te creëren voor de onderkant van de woningmarkt.

Veiligheid in de wijk

Waar de veiligheid in de wijk onder de maat is, komt tolerantie onder druk te staan. Bewoners kunnen heel veel doen aan de leefbaarheid van de eigen straat of wijk, maar de overheid moet eerst de criminaliteit en zwaardere overlast hebben aangepakt. Dit is ook van belang in het licht van het feit dat het draagvlak voor een effectief integratiebeleid wordt aangetast zolang de overlast en criminaliteit die veroorzaakt wordt door een klein aantal jongeren, de beeldvorming over een hele gemeenschap kan aantasten.

Vaak kan meer dan er gebeurt. Te vaak laten politie, gemeenten en corporaties concrete mogelijkheden om overlast aan te pakken onbenut. Elke burgemeester is verantwoordelijk voor een integraal veiligheidsbeleid in zijn gemeente en moet alle mogelijkheden die er zijn effectief benutten.

Stelling 27: Tolerantie staat onder druk daar waar de wet slecht wordt gehandhaafd. Om die reden is een effectief veiligheids- en handhavingsbeleid een cruciale voorwaarde voor een breed gedragen integratiebeleid.

3.5 Discriminatie, emancipatie en religie

Discriminatie

Discriminatie is helaas van alle tijden. Zwart-wit discriminatie maakt in Nederland nog altijd drie van de vier gevallen uit, met in meerderheid blanke autochtone ouders, maar het gaat vaker dan voorheen ook om spanningen tussen etnische minderheden (bijvoorbeeld Antillianen en Somaliërs in Tilburg), beschimping van homoseksuele leraren door jongeren, verstoring van geschiedenisonderwijs (Shoah) of brandstichting bij moskeeën.

⁴ Wij wijzen er op dat de Tweede Kamerfractie van de PvdA in haar brochure “Buurten voor Bewoners” een groot aantal zeer nuttige voorstellen heeft gedaan om de leefbaarheid in buurten en wijken te verbeteren. Deze brochure is te verkrijgen bij de afdeling Voorlichting van de fractie.

Daarnaast wordt wel gesproken van een nieuw-antisemitisme, vooral onder jongeren van Marokkaanse afkomst, die geen onderscheid maken tussen de staat Israël en joodse Nederlanders. Actieve voorlichting over de actuele waarde van 4 en 5 mei voor jongeren is duidelijk nodig, zeker bij jongeren met een andere culturele achtergrond.

In de monitor racisme en extreem-rechts van de Universiteit van Leiden en de Anne Frankstichting wordt geconcludeerd dat de Nederlandse politie en justitie in gebreke blijft bij de opsporing en vervolging van racisme en discriminatie. Er is een ophelderingspercentage van slechts acht procent. Ook de commissie Blok laakt de houding van Nederlandse overheid hierin en stelt dat de goede naam die Nederland zichzelf graag toedicht waar het gaat om het bestrijden van discriminatie weinig met de realiteit te maken heeft. Een actievere opstelling is dan ook dringend nodig. Capaciteit, prioriteit en mentaliteit moeten hierbij tegen het licht worden gehouden. Alle meldingen en aangiften moeten worden geregistreerd.

Stelling 28: Opsporing en vervolging van racisme en discriminatie moeten worden geïntensiveerd.

Een andere, en minder expliciete, vorm van discriminatie betreft allochtone jongeren op de arbeidsmarkt. Nog onlangs was op de Rotterdamse lokale televisie een uitzending waarin een jonge moslima vertelde dat ze steeds werd afgewezen bij sollicitaties. Vervolgens ging zij haar brieven tweemaal versturen. Eén keer met haar eigen naam en één keer ondertekend door “Jessica”. Op de eerste brief kreeg ze het antwoord dat de vacature inmiddels was vervuld (‘veel succes met je verdere sollicitatie’) op de tweede brief volgde een uitnodiging tot gesprek. Dergelijke ervaringen doen alle inzet voor integratie en emancipatie teniet.

Wij zijn van mening dat de overheid naast deze jongeren moet staan en veel actiever dergelijke vormen van discriminatie moet aanpakken. Dit kan door ‘undercover’ agenten discriminatie op de arbeidsmarkt en in het uitgaansleven bloot te laten leggen. Werkgevers zullen veel actiever met discriminatie aan de slag moeten. Een mogelijkheid daartoe is Artikel 4 van de Arbowet waarin de werkgever een specifieke opdracht krijgt om beleid te ontwikkelen met betrekking tot seksuele intimidatie en agressie en geweld. Discriminatie moet daar in onze ogen expliciet aan worden toegevoegd, met de daaraan gekoppelde verplichting tot het opstellen van een preventie- en sanctiebeleid.

De door Johan Stekelenburg ingezette aanpak van discriminatie in het uitgaansleven in Tilburg is helaas niet uitgemond in een veroordeling, maar heeft in ieder geval geleid tot discussie en concrete afspraken. In meer dan tien plaatsen is er inmiddels een horecaconvenant afgesloten. Dit moet landsbreed gebeuren. De (standaard) Algemene Plaatselijke Verordening zou er in moeten voorzien dat burgemeesters horecagelegenheden (tijdelijk) kunnen sluiten wanneer herhaaldelijk sprake is van discriminatie.

Het begrip tolerantie, lange tijd een dragend begrip voor de Nederlandse samenleving, moet worden geherwaardeerd. Wij zouden het begrip tolerantie weer zijn oude betekenis en waarde willen teruggeven. Dus niet de passieve betekenis van weggijken, desinteresse, of afzijdigheid. Maar tolerantie als een actief begrip. Opkomen voor mensenrechten, niet alleen je eigen rechten maar ook die van een ander, betrokkenheid, nadruk op wat we delen en niet op wat ons verdeelt. Temidden van

alle culturele verschillen moeten we, politici voorop, blijven werken aan een gevoel van gemeenschappelijkheid, waarvan de basis ligt in de gezamenlijke grondrechten.

Religie en haar grenzen

Bij de migranten die zich de laatste dertig jaar in Nederland hebben gevestigd, speelt de religie een belangrijke rol. Terwijl Nederlandse kerkgenootschappen al jaren te maken hebben met teruglopende ledentallen, verminderd kerkbezoek en de afstoting van grote aantallen kerkgebouwen, floreren Ghanese en Surinaamse christelijke kerkgenootschappen, zijn er Russisch orthodoxe kerken, boeddhistische tempels en een veelheid aan moskeeën voor gelovigen uit vrijwel alle moslimlanden van de wereld. Aanvankelijk waren de nieuwe kerkgebouwen weggestopt in oude garages, werkplaatsen en verlaten kerken, nu worden ze nieuw gebouwd naarmate de geloofsgemeenschap welvarender is geworden. Kerkenbouw anno 2004 is moskeeënbouw.

De overheid heeft steeds het standpunt ingenomen dat wat zich binnen de kerken afspeelt tot de eigen verantwoordelijkheid van de gelovigen behoort. Voor de bouw van godshuizen gold het normale vergunningenbeleid, financieel was men nauwelijks betrokken. De aanstelling van voorgangers (imams, priesters of predikanten) onttrok zich aan de waarneming van autoriteiten evenals de boodschap die werd verkondigd. Dit laatste is recentelijk veranderd. Na 11 september 2001 en de daaropvolgende strijd tegen terrorisme, de oplaaiende conflicten tussen Israël en het Palestijnse volk, en de oorlogen in Afghanistan en Irak, is er veel politieke aandacht voor wat zich binnen sommige moskeeën afspeelt. De praktijken van de politieke preken en de mogelijke rekrutering van jongeren voor terroristische bewegingen veroorzaakt grote opwinding. Het ontmoedigende daarbij is dat een totale geloofsgemeenschap vanwege het optreden van enkelingen in een kwaad daglicht wordt gesteld en verwijdering tussen bevolkingsgroepen veroorzaakt.

Wij vinden dat we hier nauwkeurig moeten opereren. Het beginsel dat mensen in ons land zelf moeten kunnen bepalen hoe zij hun godsdienst willen beleven, blijft recht overeind staan. Er wordt echter een grens overschreden daar waar opgeroepen wordt tot gewapende strijd, rekrutering voor terrorisme plaatsvindt of discriminatie in woord of geschrift wordt bedreven. Hier zal de overheid met alle haar ten dienste staande middelen moeten optreden.

Stelling 29: Het openbaar ministerie moet tot vervolging overgaan als wordt opgeroepen tot gewapende strijd, rekrutering voor terrorisme plaatsvindt of in woord of geschrift wordt aangezet tot haat.

Wij denken dat de betreffende gemeenschappen er alleen maar bij gebaat zijn als de Nederlandse overheid duidelijke grenzen stelt. Het verlost hen van onterechte verdenkingen die vaak in algemene bewoordingen worden uitgesproken waardoor de vele goeden onder de enkele kwaden lijden.

De vrijheid van godsdienst houdt overigens ook in dat de overheid aan alle godsdiensten vergelijkbare faciliteiten biedt. Getuige discussies als in Ede, waar de lokale moslimgemeenschap al zestien jaar wacht op een eigen moskee, is er op dit

gebied nog wel het een en ander te doen. Ook pleiten wij er voor dat bij begrafenisrituelen op begraafplaatsen en in crematoria dezelfde mogelijkheden bestaan voor alle levensbeschouwingen in ons land. Maar ook dat in gevangenissen en huizen van bewaring geestelijke raadslieden van alle godsdiensten op dezelfde voet en tegen dezelfde financiële voorwaarden kunnen werken.

We steunen de bestaande praktijk in het onderwijs waarbij op praktische wijze op scholen wordt gezien in hoeverre bij vrije dagen ook rekening kan worden gehouden met bijvoorbeeld feesten als Jom Kippoer en het Suikerfeest.

Stelling 30: De vrijheid van godsdienst betekent ook gelijke faciliteiten voor verschillende geloven. Dit moet ook betrekking hebben op de bouw van religieuze gebouwen, begrafenisrituelen op begraafplaatsen en geestelijke verzorging in instellingen.

Religie en emancipatie

De gelijke rechten voor man en vrouw spelen in een aantal kerkgenootschappen een belangrijke rol en zijn daar punt van interne discussie en van kritiek van buitenaf. Voor de moslimgemeenschap is dit een bijzonder gevoelig punt. In de uitleg en beleving van de koran en de door migranten meegenomen tradities schuilen elementen die belemmerend zijn voor de emancipatie en ontwikkeling van vrouwen. Traditionele denkpatronen over man-vrouw relaties beperken de bewegingsvrijheden van de vrouw soms in ernstige mate.

Wij zijn van oordeel dat de partij zich niet neer moet leggen bij de opvatting dat ook over de man-vrouw relatie slechts de eigen religie het antwoord mag geven. De overheid moet optreden als er sprake is van onderdrukking van of geweld tegen vrouwen. Eerwraak, vrouwenbesnijdenis en huiselijk geweld moeten strafrechtelijk worden vervolgd. Hulpverlening aan slachtoffers van geweld moet ruim aanwezig zijn.

Stelling 31: Niet alles wat de emancipatie belemmert, kan door de overheid met wet en regel worden bestreden. De PvdA en de regering dienen daarom vooral werk te maken van het onverkort en compromisloos steunen van een ieder, ook binnen de moslimgemeenschap, die voor emancipatie strijdt en zich aan emancipatiebelemmerende groepsdruk probeert te onttrekken.

De discussie in Frankrijk over het verbod op het dragen van hoofddoekjes, keppeltjes en kruisen in openbare scholen, dat inmiddels in een wet is vastgelegd, is ook in ons land actueel. De Franse maatregel heeft alleen betrekking op het openbaar onderwijs. In het bijzonder onderwijs, in bedrijven en in de openbare ruimte, is er geen sprake van een verbod.

Wij beseffen dat niet alle vrouwen vrijwillig een hoofddoek dragen. Daar waar de hoofddoek symbool is van vrouwenonderdrukking dienen wij de kant te kiezen van de moslima's die zich daartegen keren. Maar een verbod gaat ons te ver. Daarvoor is een hoofddoek te vaak verbonden met godsdienstbeleving en zijn er ook teveel andere

motieven in het spel. Nog los van het probleem dat wij in Nederland nog niet zo snel een discussie over het dragen van keppeltjes en kruisen zien ontstaan.

De grens moet daar liggen waar het dragen van een hoofddoek belemmerend werkt voor het functioneren in het werk of op andere plaatsen in de samenleving. Dit kan zowel betrekking hebben op veiligheids- of communicatieaspecten, maar bijvoorbeeld ook op de gewenste neutrale uitstraling in het publieke domein; het hoofddoekjesverbod in de rechtszaal. Daarnaast delen we de opvatting dat bijvoorbeeld in het onderwijs het dragen van chadors of andere sluiers die het gezicht bedekken niet moet worden toegestaan (beslissing ROC Amsterdam).

Stelling 32: Hoofddoekjes moeten niet worden verboden, tenzij ze het maatschappelijk functioneren, met name in het werk, belemmeren.

Een bijzondere groep vormen de jonge allochtone vrouwen die dreigen hun opleiding niet te kunnen vervolgen omdat zij de huwbare leeftijd naderen en om die reden van school worden genomen. Vaak komen zij zelf op voor hun rechten om hun leven naar eigen inzicht in te richten. De getuigenissen van vrouwen voor de commissie-Blok laten zien dat dit proces is begonnen. Om de jonge vrouwen te helpen, stellen wij voor dat zij het recht krijgen om zonder steun van hun ouders hun opleiding te vervolgen met steun van de overheid en eventueel het Nederlanderschap zelfstandig te verwerven.

Stelling 33: Geef jonge vrouwen het recht zonder steun van hun ouders hun opleiding te vervolgen en te naturaliseren zonder ouderlijke toestemming.

Verzuiling en het islamitisch onderwijs

Vaak wordt de vraag gesteld of de emancipatie van moslims wel of niet gediend is bij het oprichten van een eigen zuil. Voorstanders betogen dat met name jongeren in het islamitisch onderwijs in een veel veiliger omgeving, met meer betrokkenheid van de ouders, klaar kunnen worden gestoomd voor het Nederlands burgerschap dan in ander onderwijs. Dit is een reden om burgerschap en integratie als doelen van het onderwijsbeleid nadrukkelijker in de wet op te nemen. Tegenover deze gedachte staat de redenering dat andere zuilen in een rap tempo afbrokkelen. In een ontzuilende samenleving kan het oprichten van een eigen zuil dus bijdragen aan maatschappelijk isolement, eerder dan aan maatschappelijke integratie.

Moet het dan verboden worden? Wij zijn van mening van niet. Natuurlijk, er mogen aan alle scholen en dus ook aan islamitische, allerlei eisen door de overheid gesteld worden. Maar ook hier geldt dat in een vrije samenleving debat, dialoog en emancipatie vaak krachtigere instrumenten zijn om veranderingen tot stand te brengen dan wet en regel.

Stelling 34: In de onderwijswet moet als doelstelling voor (al het) onderwijs worden opgenomen: bevordering van burgerschap en integratie.

Stelling 35: Het integrerend vermogen van het islamitisch onderwijs hoort onderwerp te zijn van debat en dialoog, niet van gebod of verbod.

4. Slot: overzicht stellingen

Stellingen ‘probleemstelling en uitgangspunten’

Stelling 1: De integratie van nieuwkomers en de samenhang in de Nederlandse samenleving wordt bevorderd door onderling contact tussen burgers uit verschillende etnische gemeenschappen.

Stelling 2: Bij vrijwillige migratie is het noodzakelijk en legitiem om de kosten en baten voor de ontvangende samenleving in ogenschouw te nemen.

Stellingen ‘migratietrends en opgaven voor de integratie’

Stelling 3: De inkomenseisen aan Nederlandse partners moeten niet worden verhoogd.

Stelling 4: Het is bij huwelijksmigratie zinniger eisen te stellen aan de migrerende partner, dan aan de reeds in Nederland verblijvende partner.

Stelling 5: Onderzocht moet worden of het zinvol en mogelijk is voor een buitenlandse partner een ‘greencard-achtig’ systeem in te voeren waarbij de volledige rechten en plichten op o.a. de sociale zekerheid, gefaseerd worden toegekend.

Stelling 6: De Nederlandse overheid zou zich meer moeten laten inspireren door voorbeelden als Engeland of het Duitse ‘green/bluecard’ systeem waarbij de bestaande onnodige barrières voor hoogopgeleide arbeidsmigranten worden weggenomen.

Stelling 7: Arbeidsmigratie voor laaggeschoolden is mogelijk, zolang er geen verdringing is van eigen werknemers. Het beleid dient dus noodzakelijkerwijze een terughoudend, experimenterend en lerend karakter te hebben.

Stelling 8: Er moet een effectief integratiebeleid komen voor toegelaten asielzoekers. Dit kan betekenen dat na de eerste selectie de groep die dan overblijft - en die dus een grote kans heeft op een langer verblijf in Nederland - moet kunnen deelnemen aan de samenleving (taalles, educatie, werk, onderwijs).

Stelling 9: Er moet een ruimhartig toelatingsbeleid komen voor uitgedeede asielzoekers, die –als gevolg van de oude wet- en regelgeving - al vijf jaar of langer in Nederland blijven, en geen strafblad hebben.

Stelling 10: Het terugkeerbeleid kan niet alleen met een repressieve aanpak worden opgelost. Er dient, met geld van Ontwikkelingssamenwerking, ook gewerkt te worden aan terugkeerprojecten waarbij geïnvesteerd wordt in migranten die terugkeren (scholing en training) en in de regio's waar zij naar terugkeren.

Stellingen 'integratiebeleid'

Stelling 11: Voor een goede kans op succesvolle integratie en emancipatie in Nederland is het opleidingsniveau van de migrant cruciaal. Daarom dienen aan de migrerende partner opleidingseisen gesteld te worden.

Stelling 12: Inburgering is primair de verantwoordelijkheid van de migrant. Sancties en eigen bijdragen zijn dus legitiem. De overheid is verantwoordelijk voor een goed en toegankelijk aanbod van inburgeringscursussen.

Stelling 13: De inburgering moet voor twee groepen oudkomers alsnog verplicht worden gesteld, te weten uitkeringsgerechtigde oudkomers die beschikbaar moeten zijn voor de arbeidsmarkt en oudkomers met schoolgaande kinderen. Ook voor deze groepen geldt dat een maatschappelijke (werk)stage onderdeel uitmaakt van de inburgering en dat een eigen bijdrage gevraagd kan worden naar draagkracht.

Stelling 14: Er moet een handvest van burgerrechten komen waarin de belangrijkste normen, waarden en grondrechten, zoals ook verwoord in de Grondwet, een plek krijgen.

Stelling 15: Burgers kunnen met meerdere samenlevingen een binding hebben, zonder dat dit de volwaardige deelname, met alle rechten en plichten, aan de Nederlandse samenleving in de weg hoeft te staan.

Stelling 16: Kinderen van migranten die in Nederland zijn geboren en die rechtmatig in Nederland verblijven, krijgen automatisch de Nederlandse nationaliteit.

Stelling 17: Overheid en sociale partners moeten gezamenlijk een serie initiatieven nemen om de positie van aanwijsbare risicogroepen op de arbeidsmarkt te verbeteren.

Stelling 18: Het behoud van gesubsidieerde banen en specifiek arbeidsmarktbeleid is juist in een periode van economische neergang en bij een oplopende werkloosheid van wezenlijk belang.

Stelling 19: Zodra er voldoende aanbod is, wordt de voorschoolse educatie verplicht ingevoerd voor ieder kind met een (taal)achterstand voor 3 à 4 dagdelen per week.

Stelling 20: Acceptatieplicht en opnamestop zijn noodzakelijke instrumenten daar waar school- en gemeentebesturen er niet in slagen gezamenlijke afspraken te maken over het spreiden van achterstandsleerlingen.

Stelling 21: In combinatie met een vergroting van leer/werk combinaties wordt voor drop-outs zonder enige startkwalificatie en zonder baan, een partiële leerplicht ingevoerd.

Stelling 22: Om de problemen in de steden efficiënter aan te pakken, krijgt een beperkt aantal gemeenten – en wel 30 van de 483 – een apart regime, waarbij ze meer bevoegdheden krijgen dan andere gemeenten.

Stelling 23: De overheid moet ingrijpen als blijkt dat gemeenten met relatief weinig sociale woningbouw plannen hebben om die aan de woningvoorraad te onttrekken. Onwillige buurgemeenten moeten verplicht worden door provinciebesturen of het ministerie van VROM om meer sociale woningbouw te plegen (minimaal 30 procent van de totale nieuwbouw).

Stelling 24: Op stadsregioniveau moet een woningverdeelsysteem komen waarbij de randgemeenten ook toegankelijk worden voor lagere inkomens en daar tien procent van de sociale woningen wordt gereserveerd voor de zwakste groepen op de woningmarkt.

Stelling 25: Leefbaarheid en veiligheid van velen gaan soms voor de privacy-bescherming van enkelen.

Stelling 26: Corporaties moeten desnoods wettelijk gedwongen worden om hun reguliere beheertaken meer serieus te nemen, in de woningtoewijzing in kwetsbare buurten/complexen meer maatwerk te leveren en een specifiek aanbod te creëren voor de onderkant van de woningmarkt.

Stelling 27: Tolerantie staat onder druk daar waar de wet slecht wordt gehandhaafd. Om die reden is een effectief veiligheids- en handhavingsbeleid een cruciale voorwaarde voor een breed gedragen integratiebeleid.

Stelling 28: Opsporing en vervolging van racisme en discriminatie moeten worden geïntensiveerd.

Stelling 29: Het openbaar ministerie moet tot vervolging overgaan als wordt opgeroepen tot gewapende strijd, rekrutering voor terrorisme plaatsvindt of in woord of geschrift wordt aangezet tot haat.

Stelling 30: De vrijheid van godsdienst betekent ook gelijke faciliteiten voor verschillende geloven. Dit moet ook betrekking hebben op de bouw van religieuze gebouwen, begrafenisrituelen op begraafplaatsen en geestelijke verzorging in instellingen.

Stelling 31: Niet alles wat de emancipatie belemmert, kan door de overheid met wet en regel worden bestreden. De PvdA en de regering dienen daarom vooral werk te maken van het onverkort en compromisloos steunen van een ieder, ook binnen de moslimgemeenschap, die voor emancipatie strijdt en zich aan emancipatiebelemmerende groepsdruk probeert te onttrekken.

Stelling 32: Hoofddoekjes moeten niet worden verboden, tenzij ze het maatschappelijk functioneren, met name in het werk, belemmeren.

Stelling 33: Geef jonge vrouwen het recht zonder steun van hun ouders hun opleiding te vervolgen en te naturaliseren zonder ouderlijke toestemming.

Stelling 34: In de onderwijswet moet als doelstelling voor (al het) onderwijs worden opgenomen: bevordering van burgerschap en integratie.

Stelling 35: Het integrerend vermogen van het islamitisch onderwijs hoort onderwerp te zijn van debat en dialoog, niet van gebod of verbod.

Begrippenlijst

Allochtoon: persoon die woonachtig is in Nederland en van wie tenminste één ouder is geboren in het buitenland. Wie zelf in het buitenland is geboren, behoort tot de eerste generatie, wie in Nederland is geboren tot de tweede generatie.

Assimilatie: als migranten assimileren, dan geven ze hun eigen cultuur, taal en tradities (bijna) helemaal op en nemen de cultuur, taal, tradities van de meerderheidsgroep over.

Arbeidsmigrant: een persoon die betaald werk verricht in een ander land dan waarvan hij of zij de nationaliteit heeft.

Asielzoeker: een persoon die in Nederland een aanvraag om toelating als vluchteling heeft ingediend en nog geen verblijfsstatus heeft.

Uitgeprocedeerde asielzoeker: de term ‘uitgeprocedeerd’ wordt vaak ten onrechte gebruikt. Echt uitgeprocedeerd is een asielzoeker pas nadat een negatieve beschikking van het Ministerie van Justitie (Immigratie- en Naturalisatiedienst, IND) op het asielverzoek in beroep is bekrachtigd door een uitspraak van de Rechtbank (Vreemdelingenkamer) en eventueel in hoger beroep door de Raad van State. In veel gevallen blijkt de asielzoeker die met de term ‘uitgeprocedeerd’ wordt aangeduid nog wel een procedure te hebben lopen bij de IND of de Rechtbank, maar mag hij of zij niet (langer) gebruikmaken van voorzieningen van rijkswege.

(1000) Banenplan voor Molukkers: de doelstelling van dit project was om binnen twee jaar tijd (in de periode 1987-1989) 1000 banen voor Molukkers te creëren - vanwege de hoge werkloosheid onder de Molukkers destijds - waarvan 300 bij de rijksoverheid en 700 bij de lagere overheden.

Burgerschap: volledige deelname aan de Nederlandse samenleving, qua rechten en plichten, en zowel sociaal, cultureel als economisch.

Concentratie: hiervan is sprake wanneer een bevolkingsgroep meer dan gemiddeld in een bepaalde gemeente of wijk woont. Dit wil zeggen dat het percentage bewoners uit een bevolkingsgroep in een wijk hoger is dan in de stad als geheel, of in een stad hoger is dan landelijk.

Emancipatie: zelfstandig kunnen participeren in de samenleving.

Etnische Minderheden bij de Overheid (Emo-) plan: Emo-plan startte 1 september 1987 en had als doelstelling het aandeel minderheden in rijksdienst in drie jaar tijd te vergroten van twee naar drie procent. Het eerste emo-plan liep tot eind 1990 en het tweede emo-plan van 1991 tot 1995.

Gezinsvormers: hieronder worden migranten verstaan die zich in Nederland vestigen met het oog op een huwelijk of samenwonen.

Gezinsherenigers: hierbij gaat het om gezinnen die al voor de migratie bestonden en waarbij één of meerdere gezinsleden zich voegen bij het deel van het gezin dat al eerder naar Nederland is gekomen.

Integratie: zie paragraaf 1.3.

Kansarmoede: een toestand waarbij mensen beperkt worden in hun kansen om voldoende deel te hebben aan maatschappelijk hooggewaarde goederen, zoals onderwijs, arbeid en huisvesting. Het gaat hierbij niet om een eenmalig feit, maar om een duurzame toestand die zich voordoet op verschillende terreinen, zowel materiële als immateriële.

MKB-convenant: in april 2000 hebben het toenmalige kabinet, MKB-Nederland, en arbeidsvoorziening Nederland een convenant gesloten met als doel voor 1 mei 2001 20.000 personen uit etnische minderheidsgroepen te plaatsen in banen in het midden-

en kleinbedrijf (MKB). Het convenant is tweemaal verlengd en is uiteindelijk eind 2002 beëindigd.

Oost-West migratie: migratie vanuit Oost-Europese landen naar West-Europa.

Oudkomer: leden van minderheidsgroepen van 18 jaar of ouder die buiten Nederland zijn geboren. Ze verblijven al voor langere tijd legaal in Nederland en vallen niet onder de Wet Inburgering Nieuwkomers.

Regionale Opleidingen Centra (ROC): ROC's verzorgen niet alleen middelbaar beroepsonderwijs (mbo), maar ook het volwassenenonderwijs. De meest in het oog springende en snelst groeiende onderdelen hiervan zijn het onderwijs in Nederlands als tweede taal en inburgeringcursussen voor nieuwkomers.

Segregatie: de concentratie van allochtone bevolking in bepaalde stadswijken en scholen leidt tot een scheiding van de allochtone en autochtone bevolking (etnische segregatie).

Wet Bevordering Evenredige Arbeidsdeelname Allochtonen (Wbeaa): deze wet is per 1 januari 1998 vervangen door Wet Samen, zie onderstaand.

Wet Stimulering arbeidsdeelnamen minderheden (Samen): de wet beoogt de evenredige arbeidsdeelname van etnische minderheden in arbeidsorganisaties. Bedrijven met 35 of meer werknemers zijn verplicht om hun personeel naar herkomst te registreren.

Zwarte school: een zwarte school is een school waarvan meer dan 50 procent van de leerlingen allochtoon is.

Geraadpleegde literatuur

- Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (2004) *Regulering en facilitering van arbeidsmigratie*, ACVZ: Den Haag
- Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (2004) *Inburgeringseisen als voorwaarde voor verblijf in Nederland*, ACVZ: Den Haag
- Blok, S. e.a. (2004) *Bruggen Bouwen: Eindrapport van de Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid*, 's-Gravenhage : Sdu Uitgevers
- Brink, van den, G. (2003) *Marginaal of modern? Bestuurlijk advies inzake burgerschap onder migranten in Rotterdam*, NIZW
- Brink, M. e.a. (2002) *Verscheidenheid in integratie. Evaluatie van de effectiviteit van de WIN*. Eindrapport. Amsterdam: Regioplan (p.91).
- Centraal Planbureau (2004) *Notitie 'Arbeidsmigratie uit de Midden-en Oost-Europese lidstaten*, CPB: Den Haag
- Commissie De Boer (2002) *De kaasstolp aan diggelen*, PvdA-rapport
- Commissie Franssen (2004) *Inburgering getoetst: advies over het niveau van het inburgeringsexamen in het buitenland*. Den Haag
- Commissie Van der Tak (2004) *Nederland Integratieland: echte integratie begint bij actief burgerschap*, Discussienotitie CDA
- Dagevos, J. M. Gijsberts, C. van Praag (red.) (2003) *Rapportage minderheden 2003: onderwijs, arbeid en sociaal-culturele integratie*, SCP: Den Haag
- Donselaar, van, J. en P.R. Rodrigues (2002) *Monitor racisme en extreem-rechts*. Amsterdam: Anne Frank Stichting, onderzoek en documentatie
- Engbersen, G., (2003) 'Spheres of integration: towards a differentiated and reflexive ethnic minority policy', in: R. Sackmann, B. Peters en T. Faist (red.), *Identity and Integration: Migrants in Western Europe*. Aldershot/Burlington: Ashgate, pag. 59-76
- Engbersen, G. E. Snel. A. Leerkes, M. van San en H. Entzinger (2003) *Over landsgrenzen: transnationale betrokkenheid en integratie*. Risbo: Rotterdam
- Engbersen, G., R. Staring, J. van der Leun, J. de Boom, P. van der Heijden, M. Cruijff (2002) *Illegale vreemdelingen in Nederland: omvang, overkomst, verblijf en uitzetting*. Risbo: Rotterdam
- Entzinger, H. (2002) 'Arbeidsmigratie in de eenentwintigste eeuw: noodzaak of last?' In: *23^e Jaarboek voor het democratisch socialisme*. Amsterdam: Wiardi Beckman Stichting
- Forum (2004) *Adres aan Regering en Parlement inzake immigratie en integratie*, Forum: Utrecht
- Gemeente Rotterdam (2002) *Samen leven in Rotterdam. Deltaplan inburgering: op weg naar actief burgerschap* (p. 27)
- Halsema, F. en N. Azough (2004) *Het hoofd koel, het hart warm: Integratie door emancipatie*, beleidsnotitie Groenlinks
- Hart, de, B. en D. Hondius (2002) 'Aanscherping inkomenseis zal integratie belemmeren; Nederland is al strenger dan andere landen', in: *Volkskrant* 15 juni
- Leun, van der, J.P. en K.M. Rusinovic (2002) 'Illegaliteit en solidariteit: nieuwe vangnetten in de samenleving'. In: *23^e Jaarboek voor het democratisch socialisme*. Amsterdam: Wiardi Beckman Stichting
- Olgun, A. 'Import bruiden even hoog', in: *NRC-handelsblad* 7 februari
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2003) *Inburgering: educatieve opdracht voor nieuwkomer, overheid en samenleving. Advies van de RMO uitgebracht aan de ACVZ*, RMO: Den Haag

Snel, E., G. Engbersen en J. de Boom (2003) *Migration, Immigrants and Policy in the Netherlands. Report for the Continuous Reporting System on Migration (SOPEMI) of the Organisation of Economic Co-operation and Development (OECD)*. Rotterdam: Risbo

Stasi, B. (2003) *Commission de Reflexion sur L application du principe de laïcité dans le republique*

Taskforce Inburgering (2002) *Sleutels tot inburgering*, Elsevier Bedrijfsinformatie: Den Haag

VVD-Tweede Kamerfractie (2004) *Beleidsnotitie Integratie van niet-westerse migranten in Nederland*, VVD-fractie; Den Haag

WRR (2001) 'Nederland als immigratiesamenleving', SDU: Den Haag