

Zitting 1980–1981

16 102

Minderhedenbeleid

Nr. 6

BIJLAGE BIJ HET VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG (stuk nr. 5)

Inhoud van de regeringsreactie op het rapport «Etnische minderheden» van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR)

Inleiding

1. De immigratie en haar betekenis
2. Situatie van etnische minderheden
 - 2.1. Sociale en economische achterstand
 - 2.2. Rechtspositie en discriminatie
 - 2.3. Geringe participatie en isolement
3. Uitgangspunten voor het beleid
 - 3.1. De duur van het verblijf
 - 3.2. Identiteit in een multi-culturele samenleving
 - 3.3. Gelijkwaardige sociale en economische positie
 - 3.4. Minderhedenbeleid als aparte dimensie van een achterstandsbeleid
4. Verbetering van de situatie van etnische minderheden
 - 4.1. Sociale en economische achterstand
 - 4.2. Discriminatie en rechtspositie
 - 4.3. Participatie en isolement
5. Middelen om het beleid te realiseren
 - 5.1. Interdepartementale coördinatie
 - 5.2. Beleidsvoornemens
 - 5.3. Inspraak
 - 5.4. Onderzoek
 - 5.5. Steun aan gemeenten en provincies
 - 5.6. Financiering van het beleid
6. Restrictief immigratiebeleid

Bijlage:

Conclusies WRR-rapport «Etnische minderheden»

De Regering heeft bij meerdere gelegenheden in het verleden laten blijken het verlichten van de problemen van etnische minderheden in ons land als een van haar beleidsprioriteiten te beschouwen. Het rapport van de WRR en de voorstudie van de heer Penninx zijn haar daarom bijzonder welkom. Het is de eerste keer, dat de problemen van etnische minderheden in hun samenhang en in hun relatie tot de autochtone Nederlandse bevolking belicht worden. Dit sluit geheel aan bij de visie van de Regering op deze problematiek zoals moge blijken uit het aanwijzen van de Minister van Binnenlandse Zaken tot coördinerend bewindsman voor het gehele minderhedenbeleid.

Na zorgvuldige lezing wil de Regering een voorlopige reactie geven, waarin met name op de conclusies van het WRR-rapport wordt ingegaan en enige beleidsuitgangspunten geformuleerd worden. Deze reactie is voorlopig, omdat de aard van de problemen, welke de WRR formuleert dermate complex is, dat meer tijd voor bezinning nodig is. Aan het eind van dit jaar hoopt de Regering met een beleidsnota te komen, waarin het gehele beleid ten aanzien van de etnische minderheden en woonwagenbewoners uitvoerig aan de orde wordt gesteld. Ook wil de Regering met de kwalificatie «voorlopig» aangeven, dat de standpunten, die in deze reactie verwoord worden met het oog op de toekomstige Nota Minderhedenbeleid voorwerp zullen zijn van inspraak en daarmee voor wijziging vatbaar.

Vooraf met het oog op het laatste stuurt de Regering haar reactie niet alleen naar het parlement maar ook naar organisaties van verschillende minderheidsgroeperingen in de hoop, dat zij uitnodigt tot een discussie in en buiten het parlement. De resultaten daarvan zullen betrokken worden bij het opstellen van de aangekondigde nota. In dit verband wil de Regering met name ook de aandacht vragen van een groot aantal gemeentebesturen, dat te maken heeft met aanwezigheid van etnische minderheden.

Het voorlopige regeringsstandpunt, dat in deze reactie geformuleerd wordt, betreft precies die groepen waarover ook het WRR-rapport handelt, dat wil zeggen: de Surinamers, Antillianen, Molukkers, de buitenlandse werknemers en zigeuners. Hoewel de Regering zich ervan bewust is, dat vluchtelingen op andere motieven dan de hiervoor vermelde groepen binnenkomen, meent zij met de raad dat overeenkomst in de problemen het gewenst maakt de naar nationaliteit zeer verschillende groep vluchtelingen in het beleid ten aanzien van etnische minderheden te betrekken.

De WRR besteedt geen aandacht aan de woonwagenbewoners. Vanuit de doelstelling van het rapport is dit begrijpelijk. Vanwege de verwantschap die er bestaat tussen de problemen van etnische minderheden en woonwagenbewoners wil de Regering echter de zorg voor woonwagenbewoners onderdeel laten zijn van het algemene minderhedenbeleid. De onderhavige notitie beperkt zich tot het WRR-rapport. Op de problematiek van de woonwagenbewoners komt de Regering terug in een aparte beleidsnota en in de Nota Minderhedenbeleid.

Voorts besteedt de WRR nauwelijks aandacht aan de problemen waarvoor vrouwen uit minderheidsgroepen zich in onze samenleving gesteld zien. De Regering meent dat deze van zulke aard zijn dat daaraan speciale aandacht zal moeten worden geschonken.

De nadruk in deze reactie ligt op het formuleren van uitgangspunten voor het te voeren minderhedenbeleid en – waar thans reeds mogelijk – de vertaling daarvan in concrete maatregelen. Door middel van een samenhangend beleid hoopt de Regering de voorwaarden te scheppen voor een samenleving, waarin meerderheid en minderheden elkaar weten te respecteren en waarderen. Zij is zich echter ervan bewust, dat de omvang van de problemen enerzijds en de beperkte middelen anderzijds een snelle realisatie van dit doel niet waarschijnlijk maken. Bij de aanpak van problemen zal een prioriteitsstelling nodig zijn. De Regering denkt in dit verband aan het voorrang geven aan het beleid op de terreinen van volkshuisvesting, onderwijs en arbeidsmarkt, en daarnaast aan een groot aantal beleidsvraagstukken die op het terrein van Justitie liggen.

Er zijn grenzen aan wat de Regering kan bereiken. Of de doelstellingen van het beleid ten aanzien van etnische minderheden bereikt worden, zal vooral afhangen van de wijze waarop allerlei groepen in onze maatschappij discriminatie weten te vermijden en wederzijds respect gestalte weten te geven.

1. De immigratie en haar betekenis

Na de Tweede Wereldoorlog heeft ons land te maken gekregen met immigratiebewegingen vooral afkomstig uit de voormalige koloniën en enkele mediterrane landen. Per saldo zijn er in deze periode meer mensen hier gekomen dan er vertrokken zijn. Aard, omvang en historie van deze migratiestromen staan uitvoerig beschreven in de voorstudie van het WRR-rapport «Etnische Minderheden» en in andere wetenschappelijke publikaties. Maar ook zonder deze studie is het voor een ieder, die om zich heen kijkt, duidelijk, dat er in onze bevolkingssamenstelling belangrijke wijzigingen optreden.

De vestiging van met name etnische minderheden heeft een aantal kanten, waarmee de Regering rekening heeft te houden. Naast de omvang van de migratiestroom gaat het vooral ook om de volgende vier aspecten van de migratie, waarmee het beleid rekening moet houden. In de eerste plaats is de aanwezigheid van minderheden niet gelijkmatig over het land verdeeld, maar is er sprake van concentraties in de grote steden. In de tweede plaats wordt aan de bestaande culturele pluriformiteit van onze samenleving door de immigranten uit onze voormalige koloniën en de mediterrane landen en door de vluchtelingen een dimensie toegevoegd. Autochtone Nederlanders en immigranten worden wederzijds met zeden, gewoonten en gebruiken geconfronteerd, die zij niet of nauwelijks kennen. In de derde plaats hebben etnische minderheden een gezinssamenstelling die afwijkt van de Nederlandse. Van het totaal aantal geboorten is het aandeel van kinderen afkomstig uit deze groepen dan ook relatief hoog. Een omvangrijke tweede generatie dient zich aan. Ten slotte moet men constateren, dat de meeste mensen uit de etnische minderheden arm hier zijn gekomen en qua opleiding en scholing als regel grote achterstand vertonen. Zij dreigen daardoor te gaan behoren tot de in sociaal-economisch opzicht zwaksten in onze samenleving.

Bovengenoemde aspecten van de immigratie brengen problemen met zich mee, waarop de Regering een antwoord moest en moet geven.

Maar niet alleen de Regering! Terecht stelt de raad, dat «de samenleving als geheel (dus ook de meerderheid) zich op deze veranderde situatie moet instellen» (conclusie 1).

2. De situatie van etnische minderheden

In de tweede conclusie van hoofdstuk zeven constateert de WRR: «Zowel door ontwikkelingen binnen de minderheden als door ontwikkelingen in de autochtone Nederlandse samenleving zijn sterke tendenties tot voortdurende van de sociale achterstand en culturele isolering van de etnische minderheden aanwezig».

Met de WRR onderkent de Regering het gevaar, dat zonder extra inspanningen de over het algemeen weinig rooskleurige positie van mensen uit minderheidsgroepen bestendig wordt. Dit gevaar manifesteert zich op drie gebieden:

2.1 Sociale en economische achterstand

In de praktijk blijkt dat, ook vergeleken met autochtone achterstandsgroepen, etnische minderheden er slecht voorstaan bij voorbeeld als het gaat om kansen in het onderwijs en om het vinden van een huis of een baan. Op het gebied van het onderwijs blijken door taalproblemen, het zich bevinden in twee culturen en – soms – door het moeten omschakelen naar een ander onderwijsstelsel de doorstromingskansen naar vormen van middelbaar en

hoger onderwijs voor kinderen uit minderheidsgroepen geringer te zijn dan voor Nederlandse leeftijdgenoten met gelijke capaciteiten. Een aantal minderheden vertoont een hoger werkloosheidspercentage dan vergelijkbare autochtone groepen. Het meest duidelijk komt dit tot uitdrukking bij de jongeren.

2.2 *Rechtspositie en discriminatie*

Met de raad constateert de Regering dat de rechtspositie van de tot de etnische minderheden gehorende vreemdelingen, met name die van mediterrane herkomst, in sommige opzichten ongelijk is aan die van Nederlanders. Dat kan bij een langdurige vestiging in ons land een belemmering betekenen voor gelijkwaardige mogelijkheden van betrokkenen in onze samenleving. Voor zover de meeste mensen van Surinaamse en Antilliaanse herkomst Nederlander zijn, is hier geen sprake van zo'n verschil.

Evenmin is dat het geval bij de Molukkers, die als zij geen Nederlander zijn krachtens de zogenaamde Faciliteitenwet praktisch aan Nederlanders gelijk gesteld zijn.

Uit onderzoeken blijkt dat er helaas met name jegens mensen met een afwijkende huidskleur ook discriminatie voorkomt. Kennelijk omdat zij anders zijn, komt het voor dat mensen afkomstig uit minderheidsgroepen worden geweerd of achtergesteld op allerlei maatschappelijke terreinen. Bij de daarvoor aangewezen justitiële organen worden ter zake overigens weinig klachten of aangiften met betrekking tot discriminatie gedaan.

2.3 *Geringe participatie en isolement*

Ten gevolge van een ander leefpatroon, taalproblemen, woonomstandigheden, maar hier en daar ook door een als bedreigend ervaren omringende samenleving kunnen minderheden op zich zelf terugvallen en daardoor in een isolement terecht komen.

Het onderkennen hiervan betekent dat er een discrepantie kan gaan bestaan tussen norm – zoals geformuleerd in de hierna volgende uitgangspunten voor het beleid – en de werkelijkheid. De Regering ziet zich gesteld voor de opgave om deze kloof te verkleinen en zo mogelijk te overbruggen. De WRR vraagt in dit verband om «een intensivering van het beleid». In de paragrafen 4 en 5 van deze reactie wordt hierop ingegaan.

3. **Uitgangspunten voor het beleid**

3.1 *De duur van het verblijf*

De achtergronden van de komst van etnische minderheden worden uitvoerig in de voorstudie van de heer Penninx beschreven. Heel algemeen zijn er drie groepen factoren aan te wijzen: politieke, sociale en economische. Deze factoren spelen niet bij alle immigrantengroepen een zelfde rol.

Een inzicht in deze achtergronden en in de veranderingen in omstandigheden en opvattingen die tijdens het verblijf in Nederland ontstaan is van groot belang om een schatting te kunnen maken omtrent de verblijfsduur van de immigranten. De eerste conclusie van de WRR handelt hier dan ook over. De raad stelt dat «het beleid zal moeten uitgaan van de *mogelijkheid* van een permanent verblijf in Nederland».

In eerdere nota's over het beleid ten aanzien van Molukkers en Surinamers is de Regering verder gegaan door uit te spreken dat met een voortgezet verblijf van veel leden van deze groepen rekening wordt gehouden en dat het beleid op die verwachting is gebaseerd. Voor de groeperingen van buitenlandse werknemers kan hetzelfde uitgangspunt gehanteerd worden, al is zo'n uitspraak nog niet eerder officieel gedaan.

Rekening houdend met de motieven waarom mensen hier gekomen zijn en gezien het tempo van de verbeteringen, die in veel herkomstlanden op-

treten, mag men verwachten, dat het verblijf van etnische minderheden in Nederland een blijvend verschijnsel zal zijn. Maar aangezien de achtergronden van de migratie voor de te onderscheiden minderheidsgroepen verschillend zijn, kan men verwachten dat het percentage vertrekkers per groep zal variëren.

Zo heeft bij voorbeeld de regimewisseling in Spanje een belangrijke re-tourmigratie te zien gegeven.

De Regering laat het aan de leden van minderheidsgroepen zelf over of zij willen terugkeren of hier willen blijven. Rekening houden met een permanent verblijf in het beleid doet hier niets aan af. Maar voor de tijd dat zij hier verblijven, is het overheidsbeleid ook op hen als ingezetenen van dit land van toepassing. Dit beleid is erop gericht leden aan etnische minderheden een gelijkwaardige plaats in de Nederlandse samenleving te geven. Wel moet de keuze van terugkeer voor degenen die dat op prijs stellen, opengehouden worden. Dit om humanitaire redenen en om redenen van ontwikkeling van de landen van herkomst.

Hoewel de terugkeermogelijkheden voor een belangrijk deel mede bepaald worden door de mate waarin de landen van herkomst daartoe de gelegenheid bieden, zal de Regering naar vermogen proberen meer faciliteiten daarvoor te verschaffen. Meer concreet wordt hierop ingegaan in par. 5.2.

3.2 Identiteit in een multi-culturele samenleving

Welk uitgangspunt gekozen wordt voor het beleid ten aanzien van de verhouding van de autochtone bevolking tot de etnische minderheden, blijkt telkens weer een delicate vraag. Met name waar het gaat over een eigen cultuur, of identiteit van minderheden, blijken daarvoor gekozen formuleringen herhaaldelijk misverstanden op te roepen. Uit de kring der minderheden komt de vraag naar voren of «het mogen behouden van de eigen identiteit» wel een volwaardige doelstelling is, omdat deze beleidsintentie steeds gekoppeld wordt aan het begrip «integratie».

Dit was in het verleden het geval bij de door de Regering uitgebrachte nota's over het beleid ten aanzien van Surinamers en Molukkers. Dat blijkt nu weer uit reacties van minderheden op het WRR-rapport, hoewel de uitdrukking «integratie met behoud van eigen identiteit» daar niet wordt gebruikt.

De Regering wil niet verhelen, dat er een spanning kan zijn en soms is tussen de cultuur van een bepaalde minderheidsgroep en bij voorbeeld dominante normen en waarden in de Nederlandse samenleving, die al of niet hun weerslag hebben gevonden in wettelijke bepalingen. De familieverhoudingen zijn bij voorbeeld in een Islamitische cultuur met name ten aanzien van meisjes en vrouwen anders dan in de Nederlandse cultuur. Ten gevolge daarvan kunnen zich in familieverband bepaalde gezagsverhoudingen voordoen, die sterk afwijken van wat ter zake in Nederland geldt en waartegen Nederlandse onderdanen en dus ook in Nederland verblijvende vreemdelingen zich in rechte zouden kunnen verzetten.

Te denken valt hierbij aan de vrije huwelijkskeuze en aan andere beperkingen van het ouderlijk of gezinsgezag welke dienen ter bescherming van het individu. Zoals in eerdere nota's verwoord stelt de Regering in zo'n geval in principe het belang van het individu voorop, hoewel zij beseft dat in zulke situaties behoedzaamheid geboden is om niet van het ene kwaad – onvoldoende individuele vrijheid en maatschappelijke kansen hier te lande – in het andere – uitstoting uit de familie – te vervallen.

Met de raad is de Regering van mening, dat Nederland een multi-etnische en multi-culturele samenleving is geworden, waarin minderheden op een gelijkwaardige plaats recht hebben. Waar het om gaat is, welke betekenis we hieraan moeten toekennen. Voor de Regering sluit dit twee soorten verhoudingen uit nl. de gedwongen assimilatie en segregatie.

Het aanvaarden van de etnische minderheden als gelijkwaardig sluit uit, dat zij gedwongen worden het Nederlands cultuurpatroon over te nemen, zich zonder meer te conformeren aan onze gewoonten, zeden en gebruiken

(assimilatie). Hiertegenover staat, dat wil de term samenleving enige inhoud hebben, ook een los van elkaar staan (segregatie) moet worden voorkomen.

Positief geformuleerd houdt de visie van de Regering op de verhouding meerderheid–minderheid drie dingen in:

a. De Regering respecteert de identiteit van de minderheden. Het streven de minderheden een gelijkwaardige plaats in de Nederlandse samenleving te geven veronderstelt het eerbiedigen van de eigenwaarde van deze groepen. Maar cultuur of identiteit zijn geen statische zaken. De immigranten zullen op een andere manier in Nederland zich zelf zijn dan het geval was in het land van herkomst.

De in dit land gegroeide samenleving, hoe open zij ook zou mogen staan tegenover de immigranten, stelt toch bepaalde eisen om zich hier te handhaven en een eigen plaats te vinden. Vanuit de eigen cultuur zullen leden van minderheidsgroepen er niet aan ontkomen zich aan te passen aan de Nederlandse samenleving.

b. Wat geldt voor minderheden geldt ook voor alle geledingen van de meerderheid. Door de komst van de etnische minderheden is de samenleving veranderd. Van de hier geboren en getogen Nederlanders vraagt dit eveneens om aanpassing aan een nieuwe situatie. Inschikkelijkheid is nodig om minderheden een eigen plaats binnen de samenleving te laten vinden.

c. Tegenover de eerdere afwijzing van een geïsoleerde positie van minderheden (segregatie) stelt de Regering de mogelijkheid van een volwaardige deelname aan onze samenleving. Er moet een open communicatie mogelijk zijn tussen autochtonen en allochtonen om zo van elkaars opvattingen kennis te kunnen nemen en zich aan elkaar aan te passen.

Deze drie punten laten zich het best samenvatten in de formule: «wederzijdse aanpassing in een multi-culturele samenleving met gelijke kansen voor autochtonen en allochtonen». De lijn van eerdere nota's wordt hiermee door de Regering doorgetrokken met dien verstande, dat – in navolging van de WRR – meer aandacht dan in het verleden wordt gevraagd voor de opgave die de ontvangende Nederlandse samenleving moet waarmaken (conclusie 5).

3.3. Gelijkwaardige sociale en economische positie

In reactie op het WRR-rapport «Over sociale ongelijkheid» heeft de Regering als haar standpunt kenbaar gemaakt, dat haar beleid «gericht is op het creëren van gelijke kansen voor iedereen, op het wegnemen van onrechtvaardig geachte sociale verschillen tussen mensen, op het bevorderen van ontplooiing in leren, leven en werken, volledige werkgelegenheid en een rechtvaardige inkomensverdeling». «Bij dit alles heeft het kabinet in het bijzonder aandacht voor mensen in achterstandsituaties».

Dit standpunt – hoewel thans door de huidige economische problemen beduidend moeilijker te verwerkelijken dan weleer – geldt ook en met name voor mensen behorend tot etnische minderheidsgroepen. Het behoren tot een etnische minderheid wijst niet per se op een sociaal-economische achterstandspositie, maar de samenhang is wel erg groot.

De meesten van deze immigranten zijn arm hier naar toe gekomen en vertonen als regel qua opleiding en scholing een grote achterstand. Zij zijn daarom aangewezen op de slechtst betaalde banen en vuil werk. De buitenlandse werknemers uit mediterrane landen zijn immers aangetrokken om het werk te doen waarvoor niet of nauwelijks Nederlandse arbeidskrachten beschikbaar waren. Andere groepen als Surinamers en Molukkers zijn weliswaar niet om die reden hier gekomen, maar zijn in feite wel in groten getale in dit soort functies werkzaam. Om deze reden is de bijzondere aandacht, waarvan hiervoor sprake was, voor deze groepen gerechtvaardigd.

3.4. Minderhedenbeleid als aparte dimensie van een achterstandsbeleid

De rechtvaardiging voor een minderhedenbeleid is geen vanzelfsprekende zaak. Er tegen worden twee bezwaren aangevoerd. Het eerste gaat ervan uit dat minderheidsgroepen over het algemeen kansarme groepen zijn. Een

beleid gericht op al deze groepen – autochtone en allochtone – met het doel hun achterstand te verkleinen is daarmee tevens een minderhedenbeleid. Het tweede bezwaar betreft de gevaren, die een specifiek minderhedenbeleid met zich mee kan brengen, doordat het stigmatiserend werkt voor de minderheidsgroepen. Specifieke maatregelen zouden avers effecten kunnen hebben. Het eerste bezwaar bevat een juiste maar onvoldedige constatering. Inderdaad behoren zeer veel leden van minderheidsgroepen tot de kansarmen.

Het beleid van de overheid, dat gericht is op het opheffen van onrechtvaardige verschillen of op emancipatie van zwakke groepen kan hun positie helpen verbeteren. Maar de etnische minderheden hebben een aantal problemen gemeenschappelijk, die zich niet laten herleiden tot bestaande achterstandsproblemen van autochtone groepen. Vanwege cultuur- en taalverschillen hebben zij een aantal moeilijkheden gemeen.

Het beleid moet hiermee rekening houden, wil de doelstelling van een gelijkwaardige positie voor minderheden waar gemaakt kunnen worden. Het is een verbijzondering van een algemener beleid gericht op groepen in achterstandssituaties.

Hiermee wordt ook tegemoet gekomen aan het tweede bezwaar: de vrees voor stigmatisering van minderheidsgroepen. Het beleid is slechts specifiek gericht op etnische minderheden voor zover zij geconfronteerd worden met problemen, die niet adequaat door een algemeen beleid aangepakt kunnen worden. De kans op schadelijke neveneffecten mag geen alibi zijn om geen bijzondere maatregelen te treffen.

De ethische rechtvaardiging van een specifiek minderhedenbeleid is gelegen in aparte problemen, die zich niet laten herleiden tot die van autochtone achterstandsgroepen. Maar op hun beurt zijn die problemen weer per minderheidsgroep verschillend. Het minderhedenbeleid wordt dan ook mede gekenmerkt door aandacht voor het eigen karakter van de afzonderlijke minderheidsgroepen. Vooral in de sfeer van onderwijs en welzijnsvoorzieningen zal rekening gehouden worden met de eigen taal en cultuur van de verschillende groepen.

Samenvattend kan men stellen, dat het overheidsbeleid gekenmerkt wordt door de drie volgende karakteristieken:

- a. een beleid gericht op het opheffen van sociale en economische achterstanden voor zowel allochtonen als autochtonen in vergelijkbare posities;
- b. een beleid gericht op het opheffen van achterstanden, die met het zijn van (etnische) minderheid in dit land gepaard gaan;
- c. een specifiek minderheidsgroepenbeleid, dat met de eigen aard van de verschillende minderheden rekening houdt binnen het kader van de geschetste uitgangspunten, die onder de noemer van «wederzijdse aanpassing» bijeen zijn gebracht.

4. Verbetering van de situatie van etnische minderheden

Met de WRR onderkent de Regering het gevaar van een bestendiging van de ongunstige positie, waarin veel leden van minderheidsgroepen verkeren. De toepassing van de beleidsuitgangspunten zal zich in eerste instantie concentreren op het verbeteren van de situatie en wel vooral op die terreinen, die door de raad genoemd en in paragraaf 2 overgenomen zijn.

4.1. Sociale en economische achterstand

Hoofdstuk 4 en conclusie 4 van het WRR-rapport bevelen de Regering aan de positie van etnische minderheden niet los te zien van factoren, die in onze samenleving ongelijkheid veroorzaken. Deze factoren moeten volgens de raad bestreden worden, terwijl daarnaast aan deze minderheden de mogelijkheid tot het inhalen van achterstanden geboden moet worden.

Bij het formuleren van haar derde beleidsuitgangspunt (paragraaf 3.3) heeft de Regering er al op gewezen dat het beleid gericht is op het «creëren

van gelijke kansen voor iedereen». Tevens heeft de Regering haar «bijzondere aandacht voor mensen in achterstandsituaties» geuit. De Regering kan dan ook akkoord gaan met het standpunt van de raad in dezen. Dit komt ook tot uiting in wat bij het tweede uitgangspunt gezegd is over de filosofie van het minderhedenbeleid (paragraaf 3.4). Daarin wordt het belang erkend om in directe zin aan leden van etnische groeperingen de mogelijkheid te bieden voor het inhalen van achterstanden. Dit is een van de doelstellingen van het regeringsbeleid.

In de vierde conclusie wijst de raad op een dilemma, dat kan ontstaan indien minderhedenbeleid en algemeen achterstandbeleid los van elkaar staan: kansverbetering voor etnische minderheden, kansverslechtering voor autochtone minderheden. Zeker in economisch moeilijke tijden, waarin bezuinigd moet worden, is het zaak dit dilemma extra onder ogen te zien. De Regering zal bij het herformuleren van prioriteiten rekening hiermee houden.

4.2. Discriminatie en rechtspositie

In de derde conclusie stelt de raad dat er in de samenleving die haar voor ogen staat «geen plaats is voor discriminatie en zijn er voor etnische minderheden gelijke kansen, rechten en plichten gerealiseerd als voor de autochtone bevolking, zonder dat er sprake is van redelijkerwijs ongerechtvaardigde verwerping of veronachtzaming van essentiële culturele waarden».

In haar tweede uitgangspunt (par. 3.2) heeft de Regering zich nadrukkelijk uitgesproken ten gunste van een gelijkwaardige deelneming. Het is de Regering echter niet duidelijk wat met een «redelijkerwijs ongerechtvaardigde verwerping of veronachtzaming van essentiële culturele waarden» bedoeld wordt. In het streven naar gelijkwaardige deelneming aan de Nederlandse samenleving van leden van etnische minderheidsgroeperingen ligt de erkenning van de gelijkwaardigheid van andere culturen besloten.

Dat betekent echter nog niet, dat deze culturen zonder meer hier gehandhaafd kunnen worden zoals dat in de herkomstlanden het geval is. Dit zou leiden tot problemen, waarbij met name de positie van het individu in het geding is, zoals in par. 3 vermeld. Vanuit de eigen cultuur moet een ieder zich een plaats in deze samenleving verwerven. Hiervoor zijn mogelijkheden, maar er zijn ook grenzen.

Met name dit laatste punt wil de Regering in de uit te brengen Nota Minderhedenbeleid mede uitwerken in samenspraak met vertegenwoordigers van zowel autochtone als allochtone groepen. De rechtspositie van met name buitenlandse werknemers, vluchtelingen en andere asielzoekers kreeg reeds aandacht in de notitie Vreemdelingenbeleid en maakte voorwerp van discussie uit tussen de Regering en de Tweede Kamer. Een aantal aanzetten tot een nieuw beleid zijn daarmee gegeven. Een overzicht hiervan staat in par. 5.2. Ook deze materie wil de Regering bij de eerder vermelde Nota Minderhedenbeleid betrekken. Dit mede in het kader van het door mevrouw Kappeyne van de Coppello bij motie gevraagde Migratieplan, dat de Regering hierbij wil toezeggen.

Thans wordt een voorstel uitgewerkt tot wijziging van artikel 429quater van het Wetboek van Strafrecht, dat beoogt de werkingssfeer van dit artikel uit te breiden.

4.3. Participatie en isolement

De raad pleit ervoor, «dat de hier aanwezige minderheden de mogelijkheid van toegang tot, communicatie met en opnemings in de Nederlandse samenleving hebben», (conclusie 3). De Regering stemt hiermee in.

Bij haar aantreden heeft de Regering in de regeringsverklaring gesteld, dat zij zich onder andere bijzonder zal «inspannen voor buitenlandse werknemers en andere culturele minderheden. Daarbij gaat het er mede om te voorkomen dat tot deze groepen behorende mensen in isolement geraken en te bewerkstelligen dat zij op gelijke voet deelnemen aan het maatschappelijk

leven». Geheel in overeenstemming hiermee kan de Regering akkoord gaan met de stelling van de raad, dat «een actief beleid met betrekking tot de minderheden zich zal dienen te richten op het bevorderen van samenspraak en inspraak» (conclusie 6). Bij de bespreking van de beleidscoördinatie (par. 5.1) komt de Regering hierop terug.

5. Middelen om het beleid te realiseren

Om de doelstellingen van het minderhedenbeleid te realiseren zal de Regering pogen hieraan vorm te geven door:

1. een goede interdepartementale coördinatie;
2. het treffen dan wel versterken van maatregelen;
3. regelingen voor inspraak van etnische minderheden;
4. steun aan gemeenten en provincies;
5. een regeling voor de financiering van het beleid.

5.1. Interdepartementale coördinatie

Door een betere afstemming op elkaar van het werk van verschillende departementen hoopt de Regering een eerste bijdrage te geven aan een intensivering van het beleid. In het kader van het minderhedenbeleid bestonden er tot op heden een aantal coördinatiepunten, ieder afgestemd op een bepaalde minderheid.

Een van de nadelen van deze structuur was, dat er voor bepaalde groepen maatregelen beschikbaar waren, die andere groepen in vergelijkbare omstandigheden soms moesten missen. De ministerraad heeft besloten de Minister van Binnenlandse Zaken aan te wijzen tot coördinator van het algehele minderhedenbeleid, om daardoor te bereiken dat het beleid doorzichtiger en consistenter wordt. De nieuwe coördinatie kan tot gevolg hebben, dat reeds bestaande maatregelen voor bepaalde groepen ook voor andere beschikbaar komen.

Voor de meer concrete invulling van de nieuwe coördinatie verwijst de Regering naar haar standpuntbepaling met betrekking tot het rapport van de Directie Overheidsorganisatie en -Automatisering van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, waarin deze materie behandeld wordt.

5.2. Beleidsvoornemens

Ook een gecoördineerd minderhedenbeleid zal vooral inhoud moeten krijgen door maatregelen op de diverse betrokken beleidsterreinen. Het zal er daarbij voornamelijk om gaan hoe bestaande beleidsmaatregelen op minderheden toegesneden kunnen worden. Waar zulks niet mogelijk is zullen extra voorzieningen getroffen moeten worden. De wijze waarop het minderhedenbeleid als een combinatie van beleidsmaatregelen op diverse terreinen vorm en inhoud zal krijgen wordt in de reeds eerder aangekondigde Nota Minderhedenbeleid verder uitgewerkt. Vooruitlopend daarop worden op diverse departementen reeds voorbereidingen getroffen voor hun aandeel in dat regeringsbeleid.

Onderwijs

Zeer binnenkort kan op het terrein van het onderwijs het reeds eerder aangekondigde beleidsplan «Culturele Minderheden in het onderwijs» verwacht worden. Daarin zullen zowel de reeds genomen onderwijsmaatregelen als voorgenomen nieuwe maatregelen en faciliteiten op basis van de uitgangspunten van het voorgenomen regeringsbeleid ten aanzien van culturele minderheden in een systematisch verband worden geplaatst. Hierbij kan ook gewezen worden op de faciliteiten die in het kader van de volwasseneneducatie voor educatieve activiteiten voor culturele minderheden beschikbaar zijn gesteld. In samenwerking tussen de departementen van O. en W., CRM en SoZa wordt gewerkt aan een netwerk van voorzieningen op dit terrein dat in de toekomst op nog vele punten verbreed en verdiept zal moeten worden.

Ook beroepskwalificerende en beroepsoriënterende activiteiten ten behoeve van culturele minderheden zullen in het kader van de volwassenen-educatie verder tot ontwikkeling moeten worden gebracht. Thans wordt op het Ministerie van Sociale Zaken gewerkt aan regelingen hiervoor. De centra voor beroepsoefening en beroepsoriëntatie, die met ingang van 1 januari 1980 onder de verantwoordelijkheid van dit ministerie zijn gebracht, zullen niet alleen voor ingezetenen van Surinaamse herkomst, maar ook voor leden van andere minderheidsgroepen toegankelijk worden gemaakt.

Huisvesting

Ook op het terrein van de huisvesting van minderheden worden maatregelen voorbereid. Vooral het streven naar het voldoende beschikbaarstellen van woningwetwoningen ter opheffing van het woningtekort acht de Regering van fundamenteel belang voor het welslagen van het minderhedenbeleid. Zou het woningtekort verder stijgen, dan zouden de negatieve consequenties van een langdurig verblijf van minderheden in ons land mede afgewenteld worden op autochtone minderheden. Dit is, zoals reeds eerder opgemerkt, een situatie die vermeden moet worden. De conclusie kan moeilijk anders luiden dan dat voor de etnische minderheden in de komende jaren meer zal moeten worden gebouwd.

De Regering streeft ernaar de huisvesting van minderheden zoveel mogelijk in te passen in het bestaande volkshuisvestingsinstrumentarium. Wel behoeft het bestaande volkshuisvestingsinstrumentarium aanpassing en dienen het beleid en de aandacht geïntensiveerd te worden. Zo zal de woningvoorraad aan het vaker voorkomen van grote gezinnen van minderheden moeten worden aangepast. In de nieuwbouw zal de aanpasbaarheid van woningen en de bouw van woningen voor grote gezinnen worden bevorderd.

Ondanks de woningtekorten zal het in het kader van de stadsvernieuwing toch nodig zijn ook een gering aantal samenvoegingen van woningen mogelijk te maken om deze gezinnen aan een passende huisvesting te kunnen helpen. Niet onvermeld mag blijven dat in stadsvernieuwingsgebieden reeds maatregelen gelden waardoor de huren van nieuwe of vernieuwde woningen gematigd worden.

Bij de uitvoering van de Regeling Individuele Huursubsidie wordt nu al naar mogelijkheden gezocht om voor zeer grote gezinnen de woonlasten verbonden aan samengevoegde of zeer grote woningen te verlichten. De woonruimteverdelingsproblematiek is zeer complex van aard. Om voor deze problematiek een bevredigende oplossing te vinden zal de Regering met gemeentebesturen en landelijke federaties van woningcorporaties overleggen op welke wijze eventuele jegens minderheden – al dan niet bedoelde – discriminatoire richtlijnen in het woonruimteverdelingsbeleid kunnen worden geneutraliseerd.

Aangezien het zonder meer vertalen van brochures niet effectief is gebleken, wordt thans onderzocht op welke wijze de voorlichting kan worden verbeterd. De Regering streeft ernaar samenwerkingsverbanden op te zetten tussen rijks- en gemeentelijke voorlichting en vertegenwoordigende lichamen van de etnische minderheden. Ook wordt gestreefd naar verbetering van de voorlichtingsmethodiek; binnenkort zal een experiment van start gaan met een video-programma voor buitenlandse werknemers over de huurwetgeving.

Het opheffen van het woningtekort voor de totale bevolking en het op peil brengen van de kwaliteit van de gehele woningvoorraad blijven uiteraard de belangrijkste aandachtspunten.

Justitie

Op het terrein van de rechtspositie zijn maatregelen in voorbereiding die vooral voor die leden van minderheidsgroepen van belang zijn, die niet de Nederlandse nationaliteit bezitten.

De volgende onderwerpen kunnen hier worden vermeld:

Rechtsbescherming en rechtsbijstand

Bij de Tweede Kamer is aanhangig gemaakt het wetsontwerp Uitbreiding rechtsbescherming en rechtsbijstand vreemdelingen, waarmee onder meer wordt beoogd om aan hier verblijvende vreemdelingen dezelfde aanspraken op gratis rechtsbijstand te geven als aan Nederlanders.

Bestrijding discriminatie

In het algemeen zal de Regering blijvend gerichte aandacht schenken aan de rechtspositie van hen die tot een etnische minderheid behoren en wel vanuit de gezichtspunten rechtsgelijkheid en rechtsbescherming.

Voor de realisering van een beleid dat zich richt tegen de discriminatie van etnische minderheden is het wenselijk te beschikken over een overzicht van bepalingen in de wetgeving die voor minderheden een ongunstiger werking hebben dan voor Nederlanders. In het kader van het gecoördineerde minderhedenbeleid zal een interdepartementale werkgroep worden ingesteld om na te gaan op welke wijze discriminatie bestreden kan worden. In dat verband zal ook aandacht worden besteed aan het denkbeeld van een onafhankelijk orgaan voor de behandeling van klachten over discriminatie.

Op het terrein van discriminatie zal de wetgeving regelmatig op haar effectiviteit worden nagegaan. De Regering wil attent zijn op alle signalen, die op discriminatie duiden en tot een zorgvuldige handhaving van de wet op dit punt het hare bijdragen. Een wijziging van artikel 429quater W.v.Str. is, zoals bekend, in voorbereiding.

Vreemdelingenbeleid

In de notitie Vreemdelingenbeleid zijn aanzetten vermeld (blz. 32 e.v.) met betrekking tot de zogenaamde tweede generatie:

- a. soepele behandeling van vreemdelingen met de afhankelijke status van artikel 10, tweede lid, Vw., indien de vergunning tot vestiging van degene, tot wiens gezin zij behoren, wordt ingetrokken;
- b. idem bij verlies van die status voor een kind beneden de 21 jaar, dat ophoudt afhankelijk gezinslid te zijn;
- c. vreemdelingen die de status van artikel 10, tweede lid, Vw. verliezen doordat zij 21 jaar worden, zullen in de regel een vergunning tot vestiging krijgen;
- d. buitenlandse kinderen die hier zijn geboren of getogen zullen nog slechts in zeer uitzonderlijke gevallen voor verwijdering uit Nederland in aanmerking komen (ernstig gevaar voor nationale veiligheid, veroordeling wegens bijzonder ernstig misdrijf).

Zoals in de notitie Vreemdelingenbeleid werd aangekondigd (blz. 17) heeft degene, die als partner van een andere vreemdeling hier drie jaar verblijf heeft gehouden na die termijn aanspraak op een zelfstandige verblijfstitel. Dit geldt zowel bij het voortduren als bij een eventuele verbreking van de (huwelijks)relatie. De Tweede Kamer heeft recentelijk van haar instemming met dit beleid doen blijken.

Ontwikkelingssamenwerking

De effecten van de tot dusver ontwikkelde terugkeerprojecten worden thans geëvalueerd. Daarbij wordt bestudeerd hoe, in het kader van de ontwikkelingssamenwerking, met betrokken landen voorzieningen kunnen worden ontwikkeld die een betere opvang van hun inpassing in het land van herkomst mogelijk maken.

Welzijn

In het welzijnswerk werd reeds jaren specifiek aandacht gegeven aan het verblijf van minderheden hier te lande. Het beleid van CRM was en is gericht op het scheppen van welzijnsvoorzieningen waarmee minderheden hun positie in de Nederlandse samenleving kunnen verbeteren en hun belangen zelf kunnen behartigen. Daarnaast zal het nodig zijn dat de diverse welzijnsvoorzieningen die voor Nederlandse ingezetenen beschikbaar staan ook voor leden van minderheidsgroepen toegankelijk zijn.

Ook van de zogenoemde algemene instellingen voor hulp- en dienstverlening mag verwacht worden dat zij hun bijdrage leveren aan een harmonieuze multiculturele samenleving en hun verantwoordelijkheid ook ten aanzien van culturele minderheden verder inhoud geven. Het overleg tussen gemeentebesturen, organisaties van betrokken minderheden en algemene instellingen wordt bevorderd om tot samenwerkingsverbanden te komen die het welzijnswerk ten behoeve van minderheden kunnen verbreden.

Tolkcentra

Onlangs is een evaluatierapport verschenen over het functioneren van de tolkcentra in ons land. Daarin wordt duidelijk gemaakt dat deze centra, die tot op heden door VoMil en CRM werden gesubsidieerd, een dermate belangrijke functie vervullen op diverse terreinen dat spoedig maatregelen moeten worden getroffen om de opzet van deze centra te verstevigen en de reikwijdte ervan te vergroten. Meer departementen zullen daarbij betrokken moeten worden. Op Binnenlandse Zaken worden thans voorbereidingen getroffen om in onderling overleg tussen betrokken departementen tot een regeling te komen die het voorgaande mogelijk maakt.

Gezondheidszorg

Verder zijn op het terrein van de gezondheidszorg enkele initiatieven genomen. Zo zal de medische opvang van vluchtelingen – juist deze categorie levert bij binnenkomst problemen op – tot ontwikkeling worden gebracht. Projecten van hulpverlening aan drugsverslaafden onder etnische minderheden vergen een aparte aanpak; van rijkswege zullen verscheidene van zulke projecten worden gesubsidieerd. Bezien wordt voorts of met name in grote steden uitbreiding aan schoolartsendiensten kan worden gegeven ten behoeve van de medische begeleiding van kinderen van allochtonen.

Ten slotte dient zich nog een onderwerp aan dat op korte termijn de aandacht van meerdere departementen zal krijgen.

Vrouwenemancipatie

De positie van vrouwen uit minderheidsgroepen in onze samenleving vraagt, gezien de diverse knelpunten die zich daarbij voordoen, gerichte aandacht en maatregelen. Het voornemen bestaat om zowel met reeds bestaande vrouwenorganisaties van minderheidsgroepen, als met vertegenwoordigers van minderhedenorganisaties mede in het kader van het emancipatiebeleid ten aanzien van vrouwen, te overleggen op welke wijze vrouwen van minderheidsgroepen bij het te ontwikkelen regeringsbeleid ten aanzien van minderheden betrokken kunnen worden.

Bovenopgesomde voornemens zullen, zoals eerder opgemerkt, in de nota voor het minderhedenbeleid worden uitgewerkt. De Regering acht deze evenwel van een dusdanige prioriteit dat zij met de voorbereiding ervan niet tot die nota wil wachten. Indien zij reeds vóór het uitbrengen van de minderhedennota in een meer afgerond stadium verkeren zullen zij in de reeds eerder beschreven inspraakprocedures aan de orde worden gesteld.

5.3. *Inspraak*

Zoals eerder in deze reactie op het WRR-rapport gesteld, is de Regering geporteerd voor het «bevorderen van samenspraak en inspraak» voor etnische minderheden. Daartoe dient de samenstelling van overlegstructuren

opnieuw te worden overwogen. Een belangrijk gezichtspunt is daarbij de effectiviteit. Ook de vraag naar de representativiteit zal aan de orde kunnen komen.

Nieuwe structuren, met name voor buitenlandse werknemers en vluchtelingen zullen in het leven worden geroepen. De Regering overweegt daarbij een aantal hierna te noemen uitgangspunten te hanteren. De besluitvorming in de ministerraad wordt in principe niet afgerond voordat etnische groeperingen, die er belang bij hebben en provincies en gemeenten, voor zover voor hen relevant, hun mening hebben kunnen geven. Aan die advisering en inspraak zal evenwel een tijdslimiet worden gesteld om de besluitvorming niet te laten verzanden. Voorts zullen inspraak- en adviesregelingen worden getroffen op basis van gescheiden verantwoordelijkheden. Een vermenging van ambtelijk overleg en inspraak zal daarbij worden vermeden. Deze constructie geeft de mogelijkheid om zoveel mogelijk belanghebbenden bij de besluitvorming te betrekken zonder dat er een circuit ontstaat, waarin kennis en informatie gemonopoliseerd worden.

Bij zulke inspraakregelingen is representativiteit van belang. Dit verhoogt de waarde van de adviezen en maakt daardoor een betere besluitvorming mogelijk. Uiteraard zullen de inspraakregelingen voor de verschillende etnische groeperingen in principe gelijkwaardig moeten zijn. Daarbij zal ook aandacht moeten worden besteed aan het financiële aspect. De regelingen moeten betaalbaar zijn. Een te ver doorgevoerde professionalisering in de advisering is daarmee niet wenselijk.

Inspraak betekent ten slotte geen overdracht van zeggenschap aan belangengroepen. De eindverantwoordelijkheid voor de besluitvorming blijft bij de Regering. Dit neemt niet weg dat adviezen zeer zorgvuldig zullen worden gewogen. In ieder geval zal gemotiveerd worden aangegeven op welke wijze de adviezen zijn verwerkt. In geval van meningsverschillen kan een beroep worden gedaan op het parlement, waartegenover de Regering zich uiteindelijk te verantwoorden heeft.

5.4. *Onderzoek*

De door de Minister van CRM ingestelde Adviescommissie Onderzoek Culturele Minderheden (ACOM) heeft zich in haar op 3 mei 1979 aangeboden «Advies onderzoek minderheden» breed opgesteld. Daarin wordt uitvoerig aandacht gegeven aan de noodzaak tot onderzoek op de diverse beleidsterreinen die voor een minderhedenbeleid van belang zijn. De beschouwingen die in dat advies aan de voorstellen voor onderzoek voorafgaan komen voor een groot deel overeen met het WRR-rapport. De hiervoor geformuleerde reactie op het WRR-rapport en de daarbij ontwikkelde uitgangspunten voor een minderhedenbeleid kunnen daarom tevens als een globaal antwoord op het ACOM-advies worden gezien.

De Regering is van mening dat onderzoek een belangrijk instrument is voor het te ontwikkelen gecoördineerde minderhedenbeleid. Zij heeft daarom met belangstelling kennisgenomen van de door de ACOM aangedragen probleemvelden voor onderzoek en de daarbij voorgestelde prioriteiten.

Daar de probleemvelden betrekking hebben op beleidsterreinen waarvoor vele departementen verantwoordelijk zijn wordt thans in interdepartementaal overleg, onder leiding van Binnenlandse Zaken, nagegaan op welke wijze de door de ACOM geadviseerde prioriteiten in een onderzoeksprogramma kunnen worden omgezet. Daarmee wordt een begin gemaakt met een interdepartementaal gecoördineerde aanpak op het terrein van onderzoek.

Naast de besteding van de extra gelden die in 1980 voor onderzoek voor minderheden beschikbaar zijn gesteld zullen de diverse departementen in hun diverse onderzoeksprogramma's ook op langere termijn aan minderheden aandacht blijven besteden.

Bovengenoemde werkwijze zal ongetwijfeld implicaties hebben op de positie van de ACOM. In overleg met deze adviescommissie, de Minister van CRM en de vertegenwoordigers van minderhedenorganisaties zal worden

bezien op welke wijze de ACOM als advieslichaam voor onderzoeksvragen bij de opzet van de interdepartementale structuur voor het minderhedenbeleid betrokken kan worden.

5.5. Steun aan gemeenten en provincies

De raad constateert terecht (p. XXV): «dat de uitvoering van het minderhedenbeleid kan leiden tot een taakverzwaring van de lagere overheden». Deze taakverzwaring treedt vooral op in gebieden waar etnische minderheden min of meer geconcentreerd wonen en met name in de grote steden. Bij het beschikbaar stellen van 125 mln. extra voor het minderhedenbeleid heeft de Regering dan ook expliciet aan de vier grote gemeenten gedacht, terwijl de besteding van de overige gelden ook voornamelijk aan de gemeenten ten goede komt.

Met de VNG en de vier grote gemeenten voert de Regering regelmatig overleg over vraagstukken, de etnische minderheden betreffende. De gemeentelijke overheid is immers in eerste instantie verantwoordelijk voor het plaatselijk beleid, dat ten aanzien van minderheden wordt gevoerd. Overeenkomstig de wensen van de VNG zal de Regering gemeenten en provincies op een zodanig tijdstip bij de besluitvorming over voor hen relevante rijksmaatregelen betrekken, dat zij nog reële invloed op deze besluitvorming kunnen uitoefenen.

5.6. Financiering van het beleid

Het nagenoeg wegvallen van de economische groei brengt met zich mee, dat een nieuw beleid niet of nauwelijks kan worden gefinancierd uit de toename van overheidsmiddelen. De Regering is zich ervan bewust dat de financiering van het minderhedenbeleid vooral zal gevonden moeten worden door verschuivingen binnen en tussen de begrotingen van de departementen.

Bij de reeds eerder aangekondigde Nota voor het Minderhedenbeleid, wil de Regering komen met een bekendmaking van verdere maatregelen, die vorm geven aan de intensivering van het beleid en met een financiële vertaling hiervan.

In de memories van toelichting bij de begrotingen van de ministeries, betrokken bij het minderhedenbeleid zal worden aangegeven welke gelden voor specifieke maatregelen op dit terrein zijn uitgetrokken.

6. Restrictief immigratiebeleid

In zijn laatste conclusie vraagt de raad om nauwkeurig de beleidsconsequenties van het immigratiebeleid in de gaten te houden. Met het oog hierop pleit de raad voor een restrictief immigratiebeleid. De Regering onderschrijft dit standpunt en de daarvoor aangevoerde motieven. Het beleid van de Regering is er reeds op gericht de immigratie zoveel mogelijk tegen te gaan zonder daarmee nationaal en internationaal aangegane verplichtingen geweld aan te doen. Dit houdt onder andere in, dat gezinshereniging en het toelaten van politieke vluchtelingen buiten het beperkende beleid worden gehouden. Een wervingsbeleid voor het naar Nederland halen van buitenlandse werknemers is stop gezet.

Voor de concrete invulling van het restrictieve toelatingsbeleid verwijst de Regering naar de notitie Vreemdelingenbeleid, waarover onlangs met de Tweede Kamer van gedachten is gewisseld.

Bijlage 1. Conclusies WRR-rapport «Etnische minderheden»

In dit rapport heeft de raad aandacht gevraagd voor wijziging en activering van het beleid met betrekking tot de etnische minderheden. De beschouwing beperkte zich tot een aantal hoofdlijnen. Op vele punten die in dit

rapport en de studie van Penninx aan de orde zijn zal concretisering nodig zijn. In het algemeen zal dat moeten en kunnen gebeuren door de daarbij direct betrokken overheidsinstellingen. Voor het geven van richting aan dat beleid acht de raad het gewenst, dat de Regering zich eerst uitspreekt over de grondgedachten die dit rapport dragen; op basis van zo een uitspraak is dan een gericht aanpak mogelijk.

Naar het oordeel van de raad zou deze uitspraak van de Regering zich in elk geval moeten uitstrekken over de volgende hoofdelementen van dit rapport:

1. Uit het gepresenteerde materiaal blijkt dat de gedachte dat etnische minderheden slechts tijdelijk in ons land verblijven niet juist is. Het beleid zal moeten uitgaan van de mogelijkheid van een permanent verblijf in Nederland. Dit betekent aanvaarding van het feit dat in de Nederlandse samenleving de etnische en raciale diversiteit blijvend is toegenomen. De samenleving als geheel (dus ook de «meerderheid») zal zich op deze veranderde situatie moeten instellen (hoofdstuk 2).

2. Zonder intensivering van beleid is een verscherping van de nu al bestaande problemen te verwachten. Zowel door ontwikkelingen binnen de minderheden als door ontwikkelingen in de autochtone Nederlandse samenleving zijn sterke tendenties tot voortdurende sociale achterstand en culturele isolering van de etnische minderheden aanwezig. Er bestaat zo een gereede kans op een samenleving, waarin de etnische minderheden gedurende lange tijd tot de zwakste groepen zullen behoren (hoofdstuk 3).

3. De voor ogen staande beleidsoriëntatie is te karakteriseren als gelijkwaardige deelneming van de minderheden aan de Nederlandse samenleving. Dit betekent, dat de hier aanwezige minderheden de mogelijkheid van toegang tot, communicatie met en opnemingsmogelijkheid in de Nederlandse samenleving hebben. In die samenleving is geen plaats voor discriminatie en zijn voor etnische minderheden gelijke kansen, rechten en plichten gerealiseerd als voor de autochtone bevolking, zonder dat er sprake is van redelijkerwijs ongerechtvaardigde verwerping of veronachtzaming van essentiële culturele waarden (hoofdstuk 4).

4. De zwakke positie, die de etnische minderheden in Nederland innemen kan niet los worden gezien van de factoren, die in de eigen samenleving ongelijkheid veroorzaken. De bevordering van een gelijkwaardige deelneming van de minderheden vergt dan ook in de eerste aanleg bestrijding van die factoren in de Nederlandse samenleving die ongelijkheid bevorderen. Dit is ook noodzakelijk om te voorkomen, dat kansverbetering voor etnische minderheden kansverslechtering voor autochtone minderheden zou inhouden. Tegelijk is van belang, dat ook in directe zin aan leden van etnische groeperingen mogelijkheden worden geboden voor het inhalen van achterstanden (hoofdstuk 4).

5. Het vraagstuk van de eigen identiteit moet worden gezien in het licht van een pluriforme samenleving, waarin minderheid en meerderheid zich voor elkaars opvattingen open stellen en zich rekenschap geven van de wezenlijke verworvenheden van hun cultuur, maar tegelijk erkennen dat een actieve deelneming van minderheden aan de samenleving verandering van opvattingen aan beide zijden vergt. Een belangrijke voorwaarde voor de verdere ontwikkeling van een dergelijke open samenleving is, dat minderheidsgroepen in de gelegenheid worden gesteld invloed uit te oefenen op het beleid dat hun positie direct raakt, maar ook op de ontwikkeling van de samenleving als geheel (hoofdstuk 4).

6. Een actief beleid met betrekking tot de minderheden zal zich dienen te richten op het bevorderen van samspraak en inspraak, het wegnemen van discriminatoire praktijken en het verbeteren van de rechtspositie. Daarvoor zijn onder meer institutionele voorzieningen en nieuwe wetgeving nodig. Voorts zullen beleidsmaatregelen zich met name dienen te richten op arbeidsmarkt, huisvesting, onderwijs en vorming en gezondheidszorg (hoofdstuk 5).

7. Ook het migratiebeleid zal niet langer gevoerd kunnen worden vanuit de veronderstelling van de tijdelijkheid van het verblijf van de immigranten. Men zal rekening moeten houden met de mogelijke duurzaamheid van hun aanwezigheid; daarom zal men zich bij toelating ten volle rekenschap moeten geven van de beleidsconsequenties op lange termijn. Een actief beleid ter bevordering van de gelijkwaardige deelneming van minderheden vergt een verscherping van het restrictief immigratiebeleid; wel moet immigratie gericht op gezinshereniging worden aanvaard.

Grondige oriëntatie omtrent potentiële nieuwe migratiestromen is geboden. Als uitgangspunt voor het toekomstige vreemdelingenbeleid moet gelden, dat er op het moment van toelating in beginsel duidelijkheid behoort te bestaan over de aard en duur van het verblijf in Nederland (hoofdstuk 6.)

Bijlage 2

Hoofdpijnen van de organisatie van een gecoördineerd minderhedenbeleid

Inleiding

Bij de besluitvorming over de organisatorische opzet van een gecoördineerd minderhedenbeleid heeft het kabinet beschikt over een:

rapport van de Directie Overheidsorganisatie en -Automatisering (O. en A.) van Binnenlandse Zaken, een

advies van de Harmonisatie Raad Welzijnsbeleid (HRWB) inzake de relatie tussen de aanwijzing van de Minister van Binnenlandse Zaken als coördinator en het specifiek welzijnsbeleid, en

commentaren op het rapport van O. en A. van een aantal overkoepelende organisaties van minderheidsgroeperingen in ons land en van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Op grond van genoemde adviezen, die niet eensluidend waren, en de daarover gevoerde discussies in de interdepartementale commissie die het regeringsstandpunt over het WRR-advies voorbereidde, zijn de volgende beslissingen genomen.

1. De besluitvorming op ministerieel niveau

Bij de beslissing over de aangedragen alternatieven is als uitgangspunt genomen dat de Minister van Binnenlandse Zaken is aangewezen als coördinerend Minister voor het minderhedenbeleid. Daaronder vallen ingezetenen van Surinaamse, Antilliaanse en Molukse herkomst, de buitenlandse werknemers, vluchtelingen, woonwagenbewoners en zigeuners. Gekozen is voor het hanteren van de Welzijnsraad als onderraad voor de ministeriële besluitvorming met betrekking tot het minderhedenbeleid. Zo wordt aangesloten bij een bestaande structuur en wordt het aantal organen op ministerieel niveau niet groter. Voor het minderhedenbeleid zal aan de Welzijnsraad een adjunct-secretaris van het coördinerend departement worden toegevoegd.

2. Het ambtelijk voorportaal

Gekozen is voor de instelling van een Interdepartementale Coördinatiecommissie Minderhedenbeleid (ICM) als ambtelijk voorportaal voor de Welzijnsraad op het terrein van het minderhedenbeleid. Daarin hebben zitting vertegenwoordigers van Algemene Zaken, Buitenlandse Zaken, Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse Zaken, Justitie, Binnenlandse Zaken, Onderwijs en Wetenschappen, Financiën, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, Economische Zaken, Sociale Zaken, Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk, Volksgezondheid en Milieuhygiëne.

De HRWB en diverse commentaren wijzen terecht op de diversiteit van de minderheidsgroeperingen.

Het kabinet heeft aan de ICM de opdracht gegeven deze aandacht te verzeken in haar werkwijze, rekening houdend met de reactie op het WRR-rap-

port «Etnische minderheden». Deze werkwijze zal in eerste instantie sectoraal gericht moeten zijn. Zo zullen er subcommissies worden ingesteld voor onderwijsproblematiek, huisvestingsproblematiek, werkgelegenheidsproblematiek, welzijnsbeleid, gezondheidszorg, remigratie, voor onderzoeksvraagstukken, voor algemene beleidsaspecten (zoals discriminatie, naturalisatie, kiesrecht voor vreemdelingen, enz.), voor het toelatings- en vreemdelingenbeleid en voor het vluchtelingenbeleid.

Bovenstaande betekent tevens dat de bestaande categoriale coördinatiecommissies (Interdepartementale ambtelijke commissie van advies inzake de coördinatie van het beleid ten aanzien van de Molukse minderheid in Nederland, Interdepartementale Commissie-Woonwagengebeleid, Interdepartementale Commissie Beleidscoördinatie ten behoeve van Migranten uit Suriname en de Nederlandse Antillen, Interdepartementale Commissie Beleid Buitenlandse Werknemers, de werkgroep asielzoekers en de werkgroep zigeuners) worden opgeheven.

Ook de werkzaamheden van de Interdepartementale Commissie voor Vluchtelingen zaken krijgen een plaats in de nieuwe coördinatiestructuur.

3. Voorzitterschappen en secretariaten

In het algemeen is gekozen voor de constructie, waarbij het voorzitterschap en het procedureel secretariaat van de subcommissies berusten bij het coördinerend departement. Het inhoudelijk secretariaat berust bij het vakdepartement dat op het terrein van de subcommissie de eerste verantwoordelijkheid draagt. Dit in overeenstemming met de brief van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, van 22 december 1978 betreffende de positie van de Minister-President in verband met diens lidmaatschap van de Europese Raad, Tweede Kamer, zitting 1978–1979, 15 424, nr. 1, waarin wordt opgemerkt dat de coördinerend bewindsman verantwoordelijk is voor de interdepartementale beleidsvoorbereiding.

Het voorzitterschap van de subcommissies vluchtelingen en toelatings- en vreemdelingenbeleid berust bij de vertegenwoordiger in de Interdepartementale Coördinatiecommissie Minderhedenbeleid (ICM) wiens departement op het terrein van de bedoelde subcommissie de eerste verantwoordelijkheid draagt. Het secretariaat van deze subcommissies berust bij Binnenlandse Zaken.

4. Inspraak

Het is noodzakelijk, om de verscheidenheid die voortvloeit uit het respect voor de eigen aard der onderscheiden groepen te waarborgen, in het minderhedenbeleid ruime aandacht aan inspraak te schenken. Door een goede inspraak te verzekeren kan tegemoet gekomen worden aan het bezwaar dat wellicht kleeft aan het instellen van één coördinatiecommissie voor het gehele minderhedenbeleid.

In de reactie van de Regering op het WRR-rapport «Etnische minderheden» is op het aspect van inspraak nader ingegaan. Er zijn daarin enkele uitgangspunten voor de inspraak genoemd. De inspraak zal gestalte moeten krijgen in overleg met de betrokken groep. Daarom is de uiteindelijke vormgeving van deze inspraak thans nog niet te beschrijven. Vast staat wel dat inspraak los zal dienen te staan van de ambtelijke coördinatiestructuur. Hier voor is met name door het Inspraakorgaan Welzijn Molukkers gepleit.

5. De relatie tussen Rijk en gemeenten (verticale coördinatie)

Bij het beleid ten aanzien van minderheden, zeker bij de uitvoering ervan, spelen de gemeenten een primaire rol. Bij het minderhedenbeleid zal een taakafbakening tussen rijksbeleid en gemeentelijk beleid zeker noodzakelijk zijn. Dit vergt een nauw contact tussen rijksniveau en de gemeenten. Het probleem dat zich daarbij voordoet is, hoe verzekerd kan worden dat de ge-

meenten invloed kunnen uitoefenen op de besluitvorming op ministerieel niveau. Het O. en A.-rapport voorzag in deelname van gemeentelijke zijde aan het werk in de subcommissies. Van de zijde van de VNG en de vier grote gemeenten is in het bestuurlijk overleg van 15 januari 1980 medegedeeld dat men bezwaren heeft tegen een dergelijke deelname. Men is voorstander van overleg, maar deze vorm wordt geacht te strijden met de opvatting dat men gescheiden verantwoordelijkheden heeft.

Evenals wat betreft de minderhedeninspraak is besloten de gemeenten niet op te nemen in de subcommissies van de ICM. Het noodzakelijk overleg met de gemeenten kan geschieden via de bestaande kanalen. Daarnaast zal een rechtstreeks contact tussen gemeenten en de coördinerend minister plaatsvinden bij voorbeeld door bestuurlijk overleg met de VNG over algemene vraagstukken betreffende minderheden.

6. Overgangssituatie

De instelling van de ICM gaat gepaard met de opheffing van de bestaande categoriale coördinatiecommissies. Dit zal evenwel zodanig gebeuren dat de werkzaamheden niet stagneren. Dit betekent dat in een zekere overgangsperiode moet worden voorzien waarin de ICM en de bewerktuiging daarvan door BiZa, de gelegenheid krijgen in te spelen op de betreffende problematiek. Een gefaseerde afbouw is daarom nodig.

In overleg tussen BiZa en de betreffende coördinerende ministers zal worden gezocht naar wegen om dat te realiseren.

Voor wat betreft de inspraak geldt in feite hetzelfde als hierboven is gezegd. Ook hier geldt dat geen gaten mogen vallen in de mogelijkheden voor minderheden in te spreken in het beleid. Dit betekent dat Binnenlandse Zaken contacten zal gaan opbouwen met organisaties van minderheden. Vervolgens zal Binnenlandse Zaken aan deze inspraak een eigen gezicht kunnen geven op basis van de uitgangspunten genoemd in de reactie op het WRR-advies inzake etnische minderheden.