

Etniciteit, binding en burgerschap

april 2001

Inhoud

Voorwoord	5
1. Inleiding	7
2. Burgerschap als ideaal	11
2.1 Burgerschap als formele status	13
2.2 Burgerschap als democratische praktijk	15
2.3 Burgerschap als identiteit	17
3. Burgerschap en binding	21
3.1 Verschillende bindingssferen	23
3.1.1 Familie en geboortegrond	25
3.1.2 Religie	29
3.1.3 Economie	32
3.1.4 Media	36
3.1.5 Reizen en vakanties	37
3.1.6 Overheid en politiek	38
3.1.7 Criminele organisaties	41
3.2 Economie	43
4. Burgerschap, binding en beleid	45
4.1 Sterke bindingen	46
4.2 Zwakke bindingen	49
4.3 Tussen sturing en procesbegeleiding	52
5. Tenslotte	55
Geraadpleegde literatuur	56
Bijlage I	61
Adviesaanvraag	
Bijlage II	66
<i>Eigenheid in diversiteit</i> , kanttekeningen van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling bij dit advies	
Bijlage III	76
<i>Fan of Fun, het beste van twee culturen. Visie en ervaringen van jongeren van allochtone afkomst aangaande meervoudige bindingen.</i> Onderzoek door de Stichting Alexander ter voorbereiding van het advies	

/4/

Bijlage IV	109
Lijst allochtone jongeren die hebben deelgenomen aan de gesprekken met leden van de Raad voor het openbaar bestuur onder de titel <i>Fan of fun: waar sta jij in Nederland?</i>	
Bijlage V	110
Lijst deelnemers expertmeeting <i>Binding aan burgerschap</i> 30 november 2000	
Bijlage VI	111
Overzicht van uitgebrachte adviezen	
Bijlage VII	113
Overzicht van uitgebrachte preadviezen en overige publicaties	
Bijlage VIII	114
Samenstelling Raad voor het openbaar bestuur	

Voorwoord

De minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid heeft de Raad voor het openbaar bestuur (Rob) op 2 november 2000 gevraagd hem van advies te dienen over de bestuurlijke instrumenten die effectief kunnen bijdragen aan de verbetering van mogelijkheden tot sociale en politieke participatie aan de Nederlandse samenleving door leden van etnische minderheidsgroepen. Hij verzoekt de Raad deze sturingsvraag te beantwoorden in de context van het burgerschapsconcept, dat de afgelopen jaren tot een kernbegrip is geworden binnen het integratiebeleid.

De Rob heeft de adviesaanvraag van de minister geïnterpreteerd als een uitnodiging hem ideeën aan te reiken hoe de overheid volwaardig burgerschap van leden van etnische minderheidsgroepen kan bevorderen. Alvorens hierover in concrete zin te kunnen adviseren heeft de Raad het noodzakelijk geacht na te gaan welke inhoud gegeven wordt aan de term 'burgerschap' en op welke manier het een bruikbaar begrip is om richting te geven aan het integratiebeleid.

Aansluitend bij zijn advies *Retoriek en realiteit van het integratiebeleid* uit 1998 is de Raad ervan uitgegaan dat burgerschap een zekere binding aan de Nederlandse samenleving impliceert. Dit uitgangspunt maakte tevens de vraag relevant welke andere bindingen leden van etnische minderheidsgroepen hebben en welke effecten zij kunnen hebben op de mogelijkheid en eventueel ook bereidheid tot maatschappelijke participatie.

Vanuit een nadere duiding van het begrip burgerschap en een oriëntatie op de mogelijkheden en beperkingen van meervoudige bindingen komt de Raad uiteindelijk tot een aantal adviezen om de sociale en politieke participatie van leden van etnische minderheidsgroepen te bevorderen.

Het voorliggende advies is voor commentaar voorgelegd aan de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO). De kanttekeningen bij dit advies van de RMO zijn als bijlage II opgenomen. Op deze wijze is invulling gegeven aan de wens van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ook de RMO bij de totstandkoming van het advies te betrekken.

April 2001

1. Inleiding

‘Ontgrenzing’, een van de strategische begrippen in het toekomstdenken van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, krijgt fraai reliëf wanneer dit begrip benaderd wordt vanuit de praktijk van en het denken over burgerschap. Wat betekent het heden ten dage om burger te zijn in Europa? Neem bijvoorbeeld een Koerdische immigrant die in Frankrijk is genaturaliseerd, maar tegelijkertijd zijn Turkse paspoort heeft behouden. Het vrije verkeer van burgers binnen de EU maakt het voor hem mogelijk zich vervolgens in Nederland te vestigen en daar deel te nemen aan lokale en aan Europese verkiezingen. Ook mag hij - als hij dat zou willen - zijn stem uitbrengen bij algemene verkiezingen in Frankrijk en Turkije. Hij is formeel burger van twee staten, burger binnen een lokale politieke eenheid van weer een andere staat en ook nog eens burger van een supranationale eenheid. En bij dit alles kan hij zich nog steeds een buitenstaander voelen, omdat hij zich politiek het sterkst verbonden voelt met de statenloze Koerdische natie, die hem geen burgerschapsrechten kan bieden.¹

Met name de Europese eenwording en de massale immigratie van de laatste decennia hebben ervoor gezorgd dat het geschetste voorbeeld geen theoretische uitzondering is, maar alledaagse praktijk. Overal in Europa hebben deze ontwikkelingen geleid tot ingrijpende veranderingen in het denken over zaken als nationale identiteit en burgerschap. Klassieke burgerschapstheorieën, die uitgaan van een onwrikbare staat-natie eenheid, bieden allang geen adequaat begrippenkader meer om de complexiteit van de hedendaagse praktijk te beschrijven en beleidsmatig te benaderen. In wetenschap en bestuur wordt dan ook ijverig nagedacht over nieuwe concepten van burgerschap. Ook in Nederland heeft het begrip ‘burgerschap’ sinds het begin van de jaren negentig een centrale plaats gekregen in het denken over de relatie tussen individuen en de staat en tussen individuele burgers onderling.

Het meest pregnant speelt burgerschap in Nederland een rol binnen het beleid, dat gericht is op de integratie van etnische minderheden. De Wet inburgering nieuwkomers (WIN), die sedert 1998 van kracht is, kan beschouwd worden als een tastbaar resultaat van dit denken over burgerschap. De basisgedachte bij de totstandkoming was, dat de meeste nieuwkomers in de Nederlandse samenleving elementaire vaardigheden missen om te kunnen participeren als volwaardige burgers en daarom scholing dienen te ontvangen in taal en maatschappijoriëntatie. Maar ook in het beleid dat gericht is op allochtonen die al langer in Nederland verblijven is burgerschap een kernbegrip geworden:

¹ Het theoretische voorbeeld is gebaseerd op Rainer Bauböck: *Recombinant citizenship*, University of Reading papers verschenen in Kohli, M. & Woodward, A. (eds.), *Inclusions/Exclusions*, London, 2000.

“De primaire doelstelling van het integratiebeleid is de realisering van een actief burgerschap voor leden van etnische groepen”, zo heet het bijvoorbeeld in de recente minderhedennota *Kansen krijgen, kansen pakken*.²

In weerwil van het prominente en frequente gebruik van de term in beleidsstukken, bestaat er evenwel nog allerm minst consensus over de concrete invulling van het burgerschapsconcept. Een vertaling naar rechten en plichten voor burgers kost - met name ten aanzien van het laatste - nog steeds moeite. De cruciale vraag op welke wijze en in welke mate burgers zich dienen te binden aan de Nederlandse samenleving en haar democratische rechtsorde, blijft daardoor goeddeels onbeantwoord. Evenmin is in het geval van (relatieve) nieuwkomers duidelijk, of en in hoeverre bindingen met andere politieke, culturele of religieuze gemeenschappen een belemmering vormen voor goed en actief burgerschap in Nederland. Het voortbestaan van dergelijke ‘multiple belongings’ is in het huidige tijdsgewricht - met de toegenomen mogelijkheden op het gebied van informatie, communicatie en transport - een vaststaand feit en niet per definitie negatief te duiden. Immers, dergelijke bindingen kunnen een bron vormen voor identiteitsbesef, sociale contacten of succesvol economisch handelen van burgers. De vraag dringt zich echter op of er ook bindingen zijn die daadwerkelijk of in potentie een belemmering kunnen vormen voor goed burgerschap.

In zijn advies *Etniciteit, binding en burgerschap* wil de Raad voor het openbaar bestuur nader ingaan op dit bindingsvraagstuk in het integratiebeleid en beziën welke instrumenten de overheid ter beschikking staan om positieve ontwikkelingen op dit terrein te ondersteunen en negatieve weg te nemen of af te remmen. Teneinde de problematiek helder te krijgen heeft de Raad zich eerst gebogen over concretisering van het begrip burgerschap. Een in opdracht van de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid geschreven rapport over burgerschap en integratie, dat de verschillende burgerschapstheorieën met elkaar vergelijkt en in relatie brengt met het integratievraagstuk, is als vertrekpunt genomen voor een expertmeeting.³ De inzichten die tijdens deze bijeenkomst naar voren zijn gebracht, zijn voor de Rob van grote waarde geweest voor de verdere verdieping van zijn nadenken over burgerschap.

Voor het in kaart brengen van de aard, diepgang en ontwikkeling in de tijd van de bindingen van etnische minderheidsgroepen met de landen en culturen van herkomst heeft de Rob de hulp ingeroepen van het onderzoeksbureau Research voor Beleid in Leiden. Door middel van een literatuurscan van het overvloedige aanbod van minderhedenstudies heeft dit onderzoeksinstituut de

² De minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid, *Kansen krijgen, kansen pakken. Integratiebeleid 1999-2002*, Tweede Kamer, 1998-1999, 26 333, nrs. 1-2.

³ Fermin, A., *Burgerschap en integratiebeleid*, Universiteit Utrecht, Faculteit Sociale Wetenschappen, Utrecht, 2000. De expertmeeting vond plaats op donderdag 30 november 2000. Zie voor de deelnemerslijst bijlage V.

Rob aangereikt wat er in de wetenschap over de geschetste problematiek reeds bekend is.⁴ Aangezien voor een goed begrip van het bindingsvraagstuk vooral ook inzicht nodig is in de tijdsdimensie, dat wil zeggen de kracht en betekenis van meervoudige bindingen voor opeenvolgende generaties, is de Rob aanvullend op het literatuuronderzoek in gesprek gegaan met allochtone jongeren. Voor de organisatie en begeleiding van deze gesprekken is een beroep gedaan op de Stichting *Alexander* in Amsterdam.⁵

Met behulp van de uitkomsten van bovengenoemde ondersteunende activiteiten heeft de Rob vervolgens vastgesteld welke concrete consequenties - in de zin van rechten en plichten - voortvloeien uit de beleidsmatig nagestreefde binding van Nederlandse ingezetenen aan burgerschap. Vervolgens is geanalyseerd welke andersoortige bindingen er bestaan voor leden van etnische minderheidsgroepen en hoe deze zich ontwikkelen in de tijd. Daarbij is aandacht besteed aan de positieve aspecten ervan, maar zijn ook spanningsgebieden verkend die potentieel conflicterend kunnen (uit)werken op de eisen van goed burgerschap en daarmee volwaardige participatie aan de Nederlandse samenleving zouden kunnen belemmeren. Tot slot is ten aanzien van de waargenomen knelpunten een aantal adviezen geformuleerd om actief burgerschap voor alle Nederlandse ingezetenen te stimuleren en belemmeringen weg te nemen.

De Algemene Rekenkamer signaleert in haar nota *Integratiebeleid etnische minderheden* uit 1999 dat er vaak onduidelijkheid bestaat over het verband tussen concrete beleidsvoornemens en het als uitgangspunt gekozen burgerschapsideaal.⁶ Met dit advies stelt de Raad zich vooral ten doel te bevorderen dat de burgerschapsfilosofie een meer herkenbare leidraad wordt in het beleid dat gericht is op het samenleven van burgers in een multi-etnische of multiculturele samenleving. Ook wil de Rob stimuleren dat bij de ontwikkeling van dergelijk beleid meer dan voorheen rekening wordt gehouden met factoren die voor sommige minderheidsgroepen een belemmering kunnen vormen voor de realisatie van volwaardig burgerschap.

⁴ Klaver, P.M. de, Bulder, A., Boer R. de, *Relaties van etnische minderheidsgroepen met hun landen van herkomst. Een 'quick scan' van onderzoeksliteratuur*. Research voor Beleid (RvB) in opdracht van de Raad voor het openbaar bestuur (Rob), Leiden, 2000. Dit rapport van RvB is door de Rob ten behoeve van dit advies gebruikt als werkdocument.

⁵ Een verslag en een lijst van deelnemers aan de gesprekken, welke plaatsvonden in (een zaal van) het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 12 december 2000, is opgenomen als bijlage.

⁶ Algemene Rekenkamer, nota *Integratiebeleid etnische minderheden*, Tweede Kamer, 1998-1999, 26 426, nr. 2.

‘Burger’ en ‘burgerschap’ zijn betekenisvolle woorden. Ze duiden op respect, op rechten en plichten, op waardigheid... De woorden worden niet pejoratief gebruikt. Het zijn monumentale, humanistische, begrippen.⁷

2. Burgerschap als ideaal

‘Burgerschap’ heeft zich in de loop van de jaren negentig ontwikkeld tot het centrale thema in het denken over de relatie tussen staat en individu en de relaties tussen burgers onderling. In beleidsnota’s, politieke toespraken en rapporten van adviesorganen wordt veelvuldig gesproken over de wenselijkheid van wat afwisselend aangeduid wordt als ‘goed’, ‘actief’, ‘verantwoord’, ‘volwaardig’ of ‘substantieel’ burgerschap. Toch blijft een heldere definiëring van het begrip ‘burgerschap’ tot op heden achterwege, hetgeen duidt op een gebrek aan consensus over wat er exact onder verstaan zou moeten worden. Die verdeeldheid beperkt zich niet tot de politiek. Ook de diverse disciplines in de wetenschap laten grote meningsverschillen zien tussen aanhangers van uiteenlopende burgerschapsconcepten. Fermin onderscheidt daarin drie hoofdstromingen, met elk hun eigen accent. Een egalitair-liberalistische opvatting legt de nadruk op burgerschap als juridische status, een (neo)republikeinse stroming ziet burgerschap hoofdzakelijk als politieke participatie in een democratische praktijk, terwijl communitaristen burgerschap primair opvatten als de identiteit van een gemeenschap.⁸

De neorepublikeinse opvatting heeft in Nederland vooral school gemaakt dankzij een publicatie van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) over *Eigentijds burgerschap*, die in 1992 werd geschreven onder leiding van prof. H. van Gunsteren en vergezeld ging van een groot aantal deelstudies over *Burgerschap in praktijken*. Het accent dat daarin gelegd werd op de noodzakelijke competenties van burgers om te kunnen acteren in het publieke domein, had ook grote invloed op het denken over integratiebeleid. De idee vond steeds meer ingang dat immigranten beter toegerust zouden moeten worden voor het functioneren in hun nieuwe maatschappelijke omgeving. Via het advies *Beleidsopvolging minderhedendebat* heeft deze gedachte vervolgens vorm gekregen in een wettelijk geregeld inburgeringstraject met een verplichtend karakter.⁹ Naast onderricht in de Nederlandse taal wordt bij de aangeboden inburgeringscursussen ook aandacht besteed aan het meegeven van basale maatschappelijke vaardigheden en kennis van de belangrijkste instituties.

⁷ Naar: Fraser, N. en Gordon, L., *Civil citizenship against social citizenship*, in: Steenbergen B., van (ed.), *The condition of citizenship*, Londen, 1994.

⁸ Fermin, A., *Burgerschap en integratiebeleid*. Rapport voor het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Utrecht, 2000.

⁹ Zwan, A. van der, Entzinger, H.B., *Beleidsopvolging minderhedendebat*, Den Haag, 1994.

In de Contourennota van 1994 werd burgerschap voor het eerst ook naar voren geschoven als een kernbegrip voor het totale integratiebeleid voor etnische minderheden. Uit de tekst blijkt dat de term hier primair wordt beschreven vanuit een egalitair-liberalistisch perspectief: “De notie van burgerschap is vanzelfsprekend en vindt haar fundament in de gelijkwaardigheid van elke ingezetene. Een onlosmakelijk aspect van burgerschap is het principe van gelijke behandeling, zoals vastgesteld in artikel 1 van de Grondwet”. Waar voorheen in het minderhedenbeleid een collectieve benadering domineerde, stond vanaf dat moment het individu centraal en verschoof de nadruk van ‘gelijkwaardigheid van culturen’ naar ‘gelijkwaardigheid van burgers’.¹⁰ In de jaren daarna is het besef gegroeid dat niet louter volstaan kan worden met het streven naar principiële gelijkberechtiging, het scheppen van mogelijkheden voor participatie in een democratische en pluriforme omgeving en het ontwikkelen van competenties die daarvoor nodig zijn. Waar het accent aanvankelijk vooral lag bij de toedeling van rechten, werd steeds nadrukkelijker in termen van reciprociteit gesproken. Tegenover rechten voor de burgers staan ook plichten en daartussen zou een beter evenwicht moeten worden aangebracht, zo viel steeds vaker te beluisteren. Vanuit die benadering werd ook een zekere mate van verbondenheid met de samenleving noodzakelijk geacht om te kunnen spreken van volwaardig burgerschap. Of, om het jargon van de politieke filosofen te spreken, aan het egalitair-liberalistische en het republikeinse element van burgerschap werd ook een communitaristisch aspect toegevoegd. De nota *Kansen pakken, kansen krijgen* van de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid spreekt in dit verband van de noodzaak om ‘te kiezen voor deze samenleving’.¹¹ De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling benadrukt in zijn advies *Integratie in perspectief* uit 1998 eveneens het belang van deze oriëntatie op de Nederlandse samenleving, terwijl de Rob zich in een vorig advies op het standpunt heeft gesteld dat “onderlinge solidariteit en een minimum aan vereenzelviging met de samenleving vereisten zijn”.¹² Er wordt, met andere woorden, van burgers *commitment* gevraagd aan elkaar en aan de Nederlandse samenleving als geheel.

De discussie over de invulling van het begrip burgerschap laat zien dat het huidige tijdsgewricht vraagt om herbezinning op het vraagstuk van de verhouding tussen burger en staat en tussen burgers onderling. De immigratie- en integratieproblematiek is slechts een van de vele factoren die het

¹⁰ Struijs, A., *Minderhedenbeleid en moraal. Erkenning van culturele identiteit in het perspectief van de liberale moraal*, Assen, 1998, p. 21-22.

¹¹ De minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid, *Kansen krijgen, kansen pakken. Integratiebeleid 1999-2002*, Tweede Kamer, 1998-1999 (1998) 26 333, nrs. 1-2, p. 1 en 6.

¹² Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Integratie in perspectief. Advies over integratie van bijzondere groepen en van personen uit etnische groeperingen in het bijzonder*. Den Haag, 1998, p. 12 en 23. Raad voor het openbaar bestuur, *Retoriek en realiteit van het integratiebeleid*, Den Haag, 1999, p. 8 en 17.

noodzakelijk maken deze verhouding opnieuw te doordenken. Ook tal van andere ontwikkelingen in de samenleving, zoals individualisering, juridisering, globalisering en 'Europa', hebben grote invloed. Het is dan ook niet zo dat de discussie over burgerschap zich het afgelopen decennium hoofdzakelijk heeft beperkt tot de positie van de etnische minderheden. Burgerschap regardeert alle ingezetenen die min of meer permanent in Nederland verblijven. Als er dus in dit eerste hoofdstuk gesproken wordt over de concrete rechten en plichten die verbonden zijn met het hedendaagse begrip van burgerschap, dan gaan die in principe alle burgers aan, ongeacht hun etnische afkomst, maatschappelijke positie of levensbeschouwing.

De Raad is van mening dat een voor de Nederlandse situatie bruikbaar burgerschapsconcept, om als centrale waarde te kunnen dienen voor de relatie tussen burger en staat en tussen burgers onder elkaar, elementen van alle drie eerdergenoemde dimensies moet omvatten. Het gaat om burgerschap als uitdrukking van een juridische status, om burgerschap als invulling van een democratische praktijk én om burgerschap als basis voor gemeenschappelijkheid. Tegelijk mag duidelijk zijn dat het ook in de combinatie van dimensies weliswaar kan fungeren als een centraal beginsel, maar dat dit door de overheid niet prescriptief gehanteerd kan worden. Wel kan het dienen als richtsnoer bij het ontwikkelen en uitvoeren van overheidsbeleid dat gericht is op het bevorderen van samenhang en het reguleren en organiseren van de pluriformiteit in de Nederlandse samenleving.¹³

2.1

Burgerschap als formele status

De meest elementaire dimensie van burgerschap, die als het ware het fundament legt onder de andere twee, bestaat uit het samenstel van formele rechten en plichten behorend bij het lidmaatschap van een politieke gemeenschap. In deze smalle benadering wordt de burger gezien als een juridisch persoon die zich beschermd weet door de wet en binnen de grenzen van diezelfde wet vrij is in zijn handelen. Het gaat daarbij om principiële gelijkwaardigheid, die de relatie tussen de staat en het individu bepaalt en is vastgelegd in de Grondwet. Zij komt naar voren in gelijkheid van eenieder voor de wet en in een consequent hanteren van de principes van non-discriminatie en gelijke behandeling in gelijke gevallen. Het streven naar een in formeel opzicht zoveel mogelijk gelijke rechtspositie voor burgers is onomstreden en geldt eenieder die, anders dan voor kort verblijf, krachtens wettelijke titel rechtmatig in Nederland woonplaats heeft.¹⁴

¹³ Koenis, S., *Het verlangen naar gemeenschap: over moraal en politiek in Nederland na de verzuiling*, Amsterdam, 1997, p. 116-117. Gunsteren, H.R. van, *A theory of citizenship. Organizing plurality in contemporary democracies*, Boulder Colorado, Oxford, 1998, p. 64.

¹⁴ De minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid, *Kansen krijgen, kansen pakken. Integratiebeleid 1999-2002*, Tweede Kamer, 1998-1999 (1998) 26 333, p. 7.

Deze formele en procedurele gelijkwaardigheid betekent echter nog niet dat iedereen ook gelijke mogelijkheden heeft om van de rechten gebruik te maken of aan de plichten te voldoen. Maatschappelijke ongelijkheid vormt een niet te negeren probleem bij het streven naar volwaardig burgerschap. Vandaar dat ook de sociale rechten integraal deel uitmaken van de rechtencatalogus waarop een burger aanspraak kan maken. In het overheidsbeleid van de afgelopen jaren is dit tot uitdrukking gekomen in de sterke nadruk die gelegd is op het vergroten van de mogelijkheden van achterstandsgroepen tot deelname aan de diverse sectoren van de samenleving (wonen, weten, werken).

De band met de politieke gemeenschap geeft niet alleen rechten, maar brengt ook plichten met zich mee. De term politieke gemeenschap moet hier breed opgevat worden als de gedeelde verantwoordelijkheid van alle burgers voor de instandhouding en vormgeving van de veranderende samenleving in het publieke domein. In algemene en formele zin houdt dit in dat burgers geacht worden zich aan de wet te houden, belasting te betalen en hun leerplichtige kinderen naar school te sturen. Naast deze wettelijk afdwingbare zaken zijn er echter ook verplichtingen die minder imperatief zijn, maar wel essentieel voor goed burgerschap. Zo mag van burgers verwacht worden dat zij op verantwoordelijke wijze met hun rechten omgaan, de rechten van medeburgers respecteren en bereid zijn rekening te houden met het publieke belang.

Deze 'vagere' burgerschapsplichten zijn niet alleen voor nieuwkomers problematisch. De groeiende politieke desinteresse, onder meer tot uitdrukking komend in lage opkomstcijfers bij verkiezingen en het gebrek aan kandidaten voor politieke ambten, ondermijnt het besef dat de kwaliteit en de stabiliteit van een moderne democratie niet alleen afhangen van een rechtvaardig functioneren van haar instituties, maar ook van de kwaliteit en de houding van haar burgers.¹⁵ Het gaat bij de realisatie van actief en verantwoord burgerschap om niet meer en niet minder dan de kwaliteit van de democratische rechtsstatelijke verzorgingsstaat die Nederland wil zijn.

Ten aanzien van migranten vormt representativiteit een zorgpunt. Alle ingezetenen moeten zich ervan verzekerd weten dat zij gerepresenteerd zijn in de politieke lichamen en dat er rekening wordt gehouden met hun belangen. Hier zit een democratisch gat. Op nationaal niveau zijn formeel alleen mensen met de Nederlandse nationaliteit vertegenwoordigd; andere ingezetenen zijn hier uitgesloten van kiesrecht. Op lokaal niveau is dit deficit inmiddels grotendeels weggenomen door uitbreiding van kiesrecht tot allen die afkomstig zijn uit de Europese Unie en overige buitenlanders die vijf jaar of langer in Nederland woonachtig zijn.

¹⁵ Kymlicka, W., Norman W. (eds.), *Citizenship in diverse Societies*, Oxford, 2000, p. 6.

Gedurende een aantal jaren is het hebben van een dubbele nationaliteit mogelijk geweest, hetgeen geleid heeft tot een forse toename van het aantal naturalisaties. Deze mogelijkheid is daarna weer ongedaan gemaakt omdat een ondubbelzinnige keuze voor de nationaliteit van het nieuwe vaderland beter geacht wordt voor het integratieproces. De vraag dringt zich echter op of een burgerschapsideaal dat veel omvattender is dan alleen staatsburgerschap, niet vereist dat aan alle ingeburgerde nieuwkomers meer expliciet uitzicht geboden wordt op het verkrijgen van volledige politieke rechten. De huidige praktijk schept afstand en ongelijkheid. Ingeburgerde burgers die zich op nationaal niveau niet mogen mengen in de formele besluitvorming weten zich formeel geen integraal onderdeel van de politieke gemeenschap waarin zij verblijven, waardoor het voor hen moeilijker kan zijn zich geaccepteerd te voelen als volwaardig burger van de samenleving waarin zij leven. Ook is in de huidige praktijk sprake van ongelijkheid, doordat sommige landen het eenvoudigweg niet toestaan dat hun geëmigreerde burgers afstand doen van hun nationaliteit en andere landen zeer nadelige regelingen kennen voor degenen die hun nationaliteit opgeven, bijvoorbeeld op het gebied van erfrecht. Hierdoor is het aannemen van de Nederlandse nationaliteit voor de ene groep minder aantrekkelijk dan voor de andere, omdat de voordelen niet opwegen tegen de nadelen.

2.2

Burgerschap als democratische praktijk

De opvatting dat burgerschap vooral vorm en invulling krijgt door het handelen van burgers in een democratische praktijk heeft vooral een impuls gekregen dankzij Van Gunsteren en de onder zijn leiding geschreven publicatie van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. De laatste jaren is deze neorepublikeinse visie wat naar de achtergrond gedrongen, volgens sommigen omdat zij het morele vertoog over de burger al te zeer zou inperken.¹⁶ Feit is dat in deze dimensie van burgerschap niet de verticale relatie van de staat tot haar burgers centraal staat, maar de banden tussen burgers onderling in een democratische samenleving. Van Gunsteren *cum suis* schuiven burgers een belangrijke taak en verantwoordelijkheid toe in het omgaan met verschillen, belangentegenstellingen en loyaliteitsconflicten en doen daarmee een zwaar beroep op de competenties van de individuele leden van de politieke gemeenschap.

Het zou onjuist zijn deze dimensie burgerschap identiek te verklaren met maatschappelijke integratie. Het hebben van een opleiding, een baan, of goede huisvesting zijn strikt genomen geen elementen van burgerschap, maar leveren burgers wel de mogelijkheid te kunnen participeren in de samenleving op het niveau van de *civil society*. Het maakt hen niet alleen op dit niveau competitief, maar verschaft daarmee tegelijk toegang tot belangrijke hulpbronnen en netwerken die relevant zijn voor de uitoefening van burgerschap.

¹⁶ Koenis, S., *Het verlangen naar gemeenschap: over moraal en politiek in Nederland na de verzuiling*, Amsterdam, 1997, p. 10.

Als competenties, waarover burgers moeten beschikken willen zij op verantwoorde wijze invulling geven aan hun rol binnen 'een zichzelf sturende politieke gemeenschap van vrije, gelijke, autonome en oordeelkundige burgers',¹⁷ worden onder meer genoemd: zelfredzaamheid, oordeelkundigheid, mondigheid, autonomie, tolerantie, publieke redelijkheid, aanspreekbaarheid en weerbaarheid. Het zal duidelijk zijn dat weinig Nederlanders een dergelijk zwaar pakket aan vaardigheden in hun bagage hebben. De gevraagde competenties komen dan ook uit de pen van politiek-filosofen en kunnen hooguit dienen als nastrevenswaardige doelen in een inburgeringsproces, dat iemand doormaakt vanaf zijn geboorte of aankomst in Nederland. Een groot deel van deze vaardigheden wordt ontwikkeld in de democratische praktijk van alledag, waarbij het duidelijk zal zijn dat personen die op latere leeftijd invoegen en degenen die zich afzijdig houden of worden gehouden van deze alledaagse burgerschapspraktijken, in competentie tekort zullen schieten.

Dergelijke tekortkomingen doen zich sterker gevoelen, nu de overheid steeds minder een regulerende en regisserende rol speelt en op veel gebieden van de burgers verlangt dat zij hun eigen publieke verantwoordelijkheid nemen. De steeds sterker klinkende roep om meer actieve en verantwoorde vormen van burgerschap vloeit logisch voort uit deze tendens, maar bergt het risico in zich dat minder competente burgers er onvoldoende in slagen hun wensen te articuleren en hun doelen langs geëigende democratische wegen na te streven. Het risico bestaat dat zij onvoldoende gehoord worden, zich tekortgedaan voelen of gefrustreerd afhaken.

De voornaamste taken van de overheid ten aanzien van deze dimensie van burgerschap liggen dan ook in het waarborgen van de toegang tot burgerschap en in een streven naar politieke gelijkheid - in de zin van gelijke uitgangspunten - daadwerkelijk te verwezenlijken. In de meest concrete zin wordt dit gedaan via het aanbieden van inburgeringscursussen aan nieuwkomers. Door deze cursussen een verplichtend karakter te geven en soortgelijke leergangen - facultatief - ook aan te bieden aan oudkomers, toont de overheid dat het haar ernst is met het burgerschapsideaal. Het is echter de vraag of hiermee niet te eenzijdig een beeld wordt opgeroepen dat alleen migranten zouden worstelen met een gebrek aan burgerschapscompetenties. Van autochtone Nederlanders mag weliswaar verondersteld worden dat zij zich in hun opvoeding, op school en in het maatschappelijk leven veel handelingspraktijken hebben eigen gemaakt, dat wil dikwijls nog niet zeggen dat deze toereikend zijn om te voldoen aan de hoge eisen die worden gesteld aan het burgerschapsideaal.

¹⁷ Hemelrijck, A.C., Simonis J.B.D., Lehning, P.B., *De herontdekte burger*, in: Simonis, J.B.D. e.a. (red.), *De staat van de burger. Beschouwingen over hedendaags burgerschap*, Meppel/Amsterdam, 1992, p. 16.

Bij geen van de genoemde dimensies doet het verschil tussen passieve instemming en actief handelen zich zo sterk gevoelen, als op dit op participatie gerichte terrein. Een keuze voor afzijdigheid impliceert echter nog geen keuze voor onvolwaardig burgerschap. Burgerschap ontkomt nimmer aan de spanning tussen de belangen van individu en gemeenschap. Haar eisen wegen zeker niet altijd zwaarder dan andere kernwaarden in het beleid, zoals gelijkheid, individuele vrijheid en respect voor verscheidenheid. Voor de overheid is deze dimensie van burgerschap echter zonder meer veeleisend. Van haar wordt verlangd dat zij burgers daadwerkelijk als mondig mens behandelt en in de gelegenheid stelt tot waarachtige democratische participatie.

2.3

Burgerschap als identiteit

De derde en laatste dimensie van burgerschap is tevens de meest gecompliceerde. Gaat het bij burgerschap als juridische status vooral om 'mogen' en bij burgerschap als democratische praktijk primair om 'kunnen', bij burgerschap als identiteit luidt het kernwoord 'willen'. Uitgaande van de stelling dat een gemeenschappelijke identiteit - een zeker gevoel van lotsverbondenheid en solidariteit tussen burgers - noodzakelijk is om een vreedzame, democratische en welvarende samenleving in stand te houden,¹⁸ dient enerzijds de vraag te worden beantwoord of alle (groepen) burgers wel volwaardig deel willen uitmaken van de Nederlandse samenleving en anderzijds of iedereen wel wordt toegelaten en geaccepteerd als gelijkwaardig lid van die gemeenschap.

Het belang en de complexiteit van dit vraagstuk zijn in alle hevigheid naar voren gekomen in het publieke debat over het veronderstelde multiculturele drama, dat begin 2000 werd gevoerd naar aanleiding van een artikel van Paul Scheffer in het NRC-Handelsblad. Met zijn pleidooi voor herontdekking en herwaardering van 'wat onze samenleving bijeen houdt' heeft deze publicist op indringende wijze de aandacht gevestigd op burgerschap als identiteit.¹⁹ Zijn voorkeur voor het behoud van de 'ontspannen' Nederlandse wijze van samenleven kan gezien worden als een - zij het wat cryptisch geformuleerde - communitaristische opvatting van burgerschap. Zoals ook de nagestreefde 'ongedwongen omgang van burgers met elkaar' uit de nota *Kansen krijgen, kansen pakken* van de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid eveneens als zodanig kan worden opgevat.²⁰

¹⁸ De Raad voor het openbaar bestuur heeft het belang van gevoelens van verbondenheid als aspect van burgerschap eerder onderstreept in: *Retoriek en realiteit van het integratiebeleid*, Den Haag, 1999, p. 26

¹⁹ Paul, S., *Het multiculturele drama*, NRC-Handelsblad, 29 januari 2000.

²⁰ De minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid, *Kansen krijgen, kansen pakken. Integratiebeleid 1999-2002*, Tweede Kamer, 1998-1999 (1998), 26 333.

Scheffer en veel andere communitaristen met hem denken primair in termen van culturele identiteit en gemeenschap. Zij wijzen op een gemeenschappelijk verleden en veronderstellen een grote mate van overeenstemming over de kernwaarden die ten grondslag liggen aan de Nederlandse identiteit. De werkelijkheid is dat zo'n breed gedeeld identiteitsbesef - zo daar in het verleden al ooit sprake van zou zijn geweest - in het huidige tijdsgewricht ver te zoeken is. Waar fundamentele verschillen over de kernwaarden van de Nederlandse samenleving vroeger 'verpakt' en geordend waren in een stevig zuilensysteem,²¹ is de identiteit thans vergruisd tot een breed scala aan grotendeels individueel te bepalen opvattingen en principes. Pluriformiteit is meer dan ooit tot een wezenskenmerk geworden van Nederland als culturele gemeenschap. Het lijkt weinig zinvol en ook onredelijk de burger - en zeker nieuwkomers - te vragen zich te identificeren met dit amorfe geheel van waarden en normen. Als de nadruk in het burgerschapsconcept komt te liggen op gemeenschappelijke geschiedenis, gedeelde waarden en omgangsvormen, bestaat bovendien het gevaar dat de roep om een gemeenschappelijke identiteit gaat fungeren als barrière en als een afgrenzingsmechanisme, waarmee mensen worden afgehouden van volwaardig burgerschap.

Vandaar dat het noodzakelijk is bij het hanteren van het burgerschapsideaal als identiteitsvormend uitgangspunt niet uit te gaan van Nederland als een culturele gemeenschap, maar van Nederland als een politieke samenleving.²² Bij al hun verschillen, ook in waarden en normen, mag van burgers gevraagd worden dat zij binnen de publieke ruimte rekening houden met de politieke spelregels van dit land.²³ Gevraagd wordt een *commitment* aan de manier waarop deze samenleving zichzelf vorm geeft, ordening aanbrengt in het samenleven en genomen besluiten handhaaft.²⁴ Vanzelfsprekend vormen de in de Grondwet neergelegde uitgangspunten daarvoor de basis, maar de roep om burgerschap gaat verder. "Het gaat erom dat burgers zich richten op de Nederlandse samenleving en verantwoordelijkheid nemen voor de ontwikkeling van dit land", aldus de al eerder aangehaalde nota *Kansen krijgen, kansen pakken*. Met andere woorden, hier wordt loyaliteit gevraagd

²¹ Lijphart, A., *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek*. Haarlem, 1986 (1ste dr. 1968), p. 86.

²² Koenis, S., *Het verlangen naar gemeenschap: over moraal en politiek in Nederland na de verzuiling*. Amsterdam, 1997, p. 46-47. Ook de projectgroep Islam en Burgerschap, opgericht op instigatie van het ministerie van Justitie, gaat in haar werkdefinitie ervan uit dat een burger gezien moet worden als lid van een politieke gemeenschap, 'bevoegd tot de voorrechten en gebonden aan de verantwoordelijkheden van het lidmaatschap' (www.islamenburgerschap.nl/begrip.html, p. 4).

²³ Gunsteren, H.R. van, *A theory of citizenship. Organizing plurality in contemporary democracies*, Boulder Colorado, Oxford, 1998, p. 98.

²⁴ Rooy, P. de, *Politieke cultuur en na-ijlende afhankelijkheid*, in: *Openbaar Bestuur*, december 2000, p. 3.

aan en solidariteit met de wijze waarop hier te lande de democratische omgang met verschillen en tegenstellingen van belangen is geregeld. Tevens vraagt zij burgers medeverantwoordelijkheid te nemen voor de instandhouding van de pluralistische democratische samenleving.²⁵

Hier moet naar de mening van de Raad de gemeenschappelijkheid gezocht worden, in het benadrukken en koesteren van de fundamenteën van de democratie. Burgers moeten elkaar vinden in een gedeelde politieke moraal. Deze komt tot uitdrukking in een afhankelijkheid aan het historisch gegroeide democratische politieke bestel, waarin rekening wordt gehouden met minderheidsstandpunten, waarin eigen opvattingen worden getoetst aan uitgangspunten van publieke redelijkheid en representativiteit, waarin tolerantie en solidariteit centrale waarden zijn en waarin via overleg gestreefd wordt naar consensus, compromissen of andere vreedzame oplossingen van conflicten, waarin redelijkheid en gematigdheid betracht wordt in het stellen van eisen aan andere burgers; kortom aan een bestel dat het bestaan van een grote mate van verscheidenheid mogelijk maakt zonder dat het ontspoorde. Instandhouding van dit systeem vraagt actieve en loyale burgers, die zich niet afzijdig houden maar die volwaardig participeren en waar nodig hun verantwoordelijkheid nemen.

De gevraagde identificatie van burgers met deze politieke gemeenschap moet vooral niet geïnterpreteerd worden als een keuze voor een nationale of culturele identiteit. Er wordt immers geen nationalisme, patriottisme of assimilatie gevraagd, maar alleen democratische burgerzin en betrokkenheid. Wanneer het burgerschapsideaal zo wordt ingevuld, als een kader voor samenleven, vormt integratie met behoud van identiteit geen 'vrome leugen' (Scheffer), maar is het een manier om ruimte te scheppen voor het dikwijls diepgewortelde sociaal-psychologische, culturele of religieuze verlangen bij immigranten naar behoud van hun culturele eigenheid. Als zij binnen de grenzen van de democratische rechtsstaat hun eigen verantwoordelijkheid nemen en erin slagen hun wensen te articuleren en gerealiseerd te krijgen, zal dit op termijn naar de overtuiging van de Raad ook leiden tot een grotere verbondenheid met Nederland als politieke gemeenschap. Integratie en diversiteit kunnen zo binnen de grenzen van de democratische rechtsstaat uitstekend samengaan.

²⁵ Ministerie van Binnenlandse Zaken, *BiZa en de toekomst. 14 vergezichten op BiZa 21*, Den Haag, 1998, p. 45.

'Multiple citizenship is quite acceptable as long as it is based on a connectedness that is strong enough to be classified as a community of fate'.²⁶

3. Burgerschap en binding

In het verleden is vaak geredeneerd dat een immigrant die wilde integreren zijn externe bindingen moest opgeven, niet alleen met de regering van zijn moederland, maar in bredere zin voor een belangrijk deel ook met de politiek en cultuur van dat land. Dergelijke bindingen zouden strijdig zijn met de verlangde nieuwe loyaliteit. De in de aanhef van dit advies geschetste situatie laat echter zien dat de grenzen tussen nationale identiteiten heden ten dage sterk vervaagd zijn. Nieuwe middelen van transport en communicatie maken het voor migranten mogelijk grote afstanden en tijdsverschillen te overbruggen en intensieve contacten te blijven houden met verwanten en (voormalige) landgenoten. Ook is er een supranationale invulling van burgerschap ontstaan in de context van de Europese Gemeenschap, die weer vraagt om andersoortige bindingen en tegelijk nieuwe mogelijkheid biedt voor grensoverschrijdende transnationale bindingen (bijvoorbeeld tussen mensen van dezelfde etnische origine in de diverse lidstaten). Hierdoor zullen burgers meervoudige identiteiten ontwikkelen en behouden. De soevereine nationale staat is daarmee niet ingestort, maar zij kan niet langer de levens van individuen monopoliseren.²⁷ Het bestaan van een pluraliteit van gezagscentra en loyaliteiten en daarmee van multipel burgerschap is dan ook een onomkeerbaar gegeven.²⁸

Bij het hanteren een burgerschapsconcept als leidend beginsel voor integratiebeleid moet derhalve rekening worden gehouden met deze maatschappelijke realiteit van meervoudige bindingen en de dynamiek daarin. Daarbij is dan de vraag aan de orde welke invloed deze bindingen hebben op de in het vorige hoofdstuk bepleite loyaliteit aan en solidariteit met de Nederlandse politieke gemeenschap, op de gewenste participatie van burgers in de democratische praktijk en op de bereidheid en mogelijkheden een status na te streven van volwaardig burgerschap in Nederland. In de volgende hoofdstukken wordt nader ingegaan op het bestaan en de ontwikkeling van meervoudige bindingen van leden van etnische minderheidsgroepen in de tijd en aan de bindingsdilemma's die zich in de praktijk kunnen voordoen ten aanzien van het geschetste burgerschapsideaal in Nederland.

²⁶ Gunsteren, H.R. van, *A theory of citizenship. Organizing plurality in contemporary democracies*, Boulder Colorado, Oxford, 1998, p. 98.

²⁷ Zolberg, A.R., *Blurred boundaries*, New York, 1999.

²⁸ Gunsteren, H.R. van, *Eigentijds burgerschap*, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Den Haag, 1992, p. 12.

Alvorens in te gaan op deze bindingsdilemma's en de consequenties daarvan voor burgerschap dient het begrip 'binding' nader geduid te worden. In de sociologie is 'binding' een veel gehanteerd woord als aanduiding voor meer of minder intensieve relaties tussen personen, groepen of gemeenschappen. De term heeft vooral betekenis gekregen dankzij het baanbrekende artikel van Mark Granovetters over *The strength of weak ties* uit 1973.²⁹ Daarin maakt hij onderscheid tussen sterke bindingen (*strong ties*), zwakke bindingen (*weak ties*) en afwezigheid van bindingen (*absent ties*). De sterkte van een binding wordt volgens hem bepaald en gekarakteriseerd door een - waarschijnlijk lineaire - combinatie van het tijdsbeslag, de emotionele intensiteit, de intimiteit (wederzijds vertrouwen) en de wederkerigheid van diensten en verplichtingen.

In deze theorie behoren de banden van iemand in de sfeer van familie, religie, ras of regio van herkomst tot de sterkere bindingen. Over het algemeen leggen deze bindingen op microniveau de grondslagen voor hechte gemeenschappen op macroniveau. Daarnaast bestaan er echter talrijke vormen van zwakkere bindingen, bestaande uit directe of indirecte relaties met meer of minder vage bekenden in de sfeer van bijvoorbeeld de school, het werk of de buurt. Granovetters *these* gaat ervan uit dat het juist de zwakkere bindingen zijn die de grootste waarde hebben voor een samenleving als geheel. Vanuit zijn optiek kunnen deze *weak ties* fungeren als een vorm van cement tussen verschillende hechte gemeenschappen. De Amerikaanse socioloog geeft echter zelf al als zwakte in zijn theorie aan, dat zij voorbijgaat aan het karakter en de inhoud van de samenbindende relaties. Ook wijst hij erop dat hij louter is uitgegaan van positieve bindingen en dat zijn theorie dus geen antwoord geeft op de vraag of er ook negatieve bindingen (*negative ties*) zijn aan te wijzen en hoe daarmee moet worden omgegaan.

Voortbouwend op de lijn van Granovetters heeft Putnam in *Making democracy work* in meer concrete zin het belang van zwakke bindingen laten zien voor de kwaliteit van een samenleving, aan de hand van een studie naar de moderne Italiaanse maatschappij en de verschillen daarbinnen tussen Noord en Zuid.³⁰ Kwaliteit betekent in zijn opvatting het vermogen om de moderne waarden die met burgerschap verbonden zijn vorm en inhoud te geven en ook in economische zin succesvol te zijn. Hij baseert zich op de waarneming, dat gemeenschappen met sterke bindingen en een - verticaal gerichte - eenzijdige afhankelijkheid minder geneigd zijn te investeren in de bredere samenleving. Hierdoor zou deze samenleving als geheel minder krachtig zijn en ook in economische zin achterblijven. Het aangaan en onderhouden van zwakke bindingen tussen leden van verschillende hechte gemeenschappen biedt daarentegen de mogelijkheid tot een betere spreiding van informatie,

²⁹ Granovetters, M., *The strength of weak ties*, in: *American Journal of Sociology*, 78, 1973, p. 1360-1380.

³⁰ Putnam, R.D., *Making democracy work. Civic traditions in modern Italy*, Princeton, 1993.

risicoreductie bij transacties en een grotere bekommernis om reputatie en acceptatie. In de Nederlandse context heeft ook Lijphart in historisch perspectief het belang laten zien van zulke horizontale relaties in de tijd van de verzuiling. Deze waren essentieel voor de cohesie in de Nederlandse samenleving. De door hem geschetste relaties zijn eveneens te beschouwen als een vorm van zwakke bindingen, zij het met name tussen de elites van de verschillende zuilen.³¹

De term ‘binding’ wordt heden ten dage echter niet alleen in sociologisch kader gebruikt. In breder verband duikt het woord ook regelmatig op als een typering voor vormen van intermenselijke relaties, waarbij het uiteenlopende associaties opwekt. Enerzijds wijst het op vastigheid, verbondenheid, zekerheid en het ergens bij horen. Anderzijds herbergt het woord ook een notie van beknelling in zich, iets dat de vrijheid belemmert en verplichtingen oplegt. De Raad gebruikt ‘binding’ in dit advies in beide richtingen, vanuit het besef dat het bij burgerschap gaat om vrijheid in gebondenheid, maar bouwt daarbij voort op het door Granovetters en Putnam gehanteerde onderscheid tussen zwakke en sterke bindingen.

3.1

Verschillende bindingssferen

Het bindingsvraagstuk heeft in Nederland tot op heden verrassend weinig aandacht gehad. Strijp merkt in zijn proefschrift *Om de Moskee: het religieuze leven van Marokkaanse migranten in een Nederlandse provinciestad* uit 1998 op dat de belangstelling voor betrekkingen van migranten met hun land van herkomst zowel binnen de politiek als de sociale wetenschappen de laatste jaren betrekkelijk gering is geweest. Het accent in het politieke debat ligt volgens hem duidelijk op de situatie van migranten in Nederland: ‘Hun oriëntatie op de herkomstlanden ontmoet steeds meer afkeuring en onbegrip. Verwonderlijk is dit niet. Het overheidsbeleid heeft zich immers steeds meer op integratie en inburgering in de Nederlandse samenleving gericht. En wanneer de aandacht dan naar de relaties met het herkomstland uitgaat, geschiedt dit vooral als het vermoeden bestaat dat Nederland er nadelige gevolgen van ondervindt, zoals bij de drugshandel of het misbruik van sociale voorzieningen’.³²

Eenzelfde tendens is volgens Strijp zichtbaar binnen de sociale wetenschappen. Sinds het begin van de jaren tachtig is ook daar de positie van migranten in Nederland in toenemende mate centraal komen te staan. Het wetenschappelijke onderzoek weerspiegelt de genoemde accenten. Veel van de literatuur over

³¹ Lijphart, A., *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek*, Haarlem, 1986 (1ste dr. 1968).

³² Strijp, R., *Om de moskee: het religieuze leven van Marokkaanse migranten in een Nederlandse provinciestad*, Amsterdam, 1998, p. 232.

allochtonen, zo blijkt ook uit de *quick scan* die Research voor Beleid in opdracht van de Raad heeft uitgevoerd, heeft betrekking op de situatie van etnische minderheidsgroepen in Nederland (onderwijs, arbeid, huisvesting, gezondheid, integratie, inburgering et cetera). Het is in dit verband veelzeggend, dat bij de relatief geringe aandacht voor aard en betekenis van de bindingen van minderheden met herkomstlanden, veruit de meeste onderzoeken nog zijn verricht naar de mogelijkheden en moeilijkheden rond remigratie.³³ Veel onderzoeken en rapporten doen voorkomen of er louter sprake zou zijn van een unilaterale relatie tussen migrant en ontvangende samenleving; alsof het integratieproces van etnische minderheidsgroepen een volstrekt autonoom Nederlands proces is, dat zich niet of nauwelijks laat beïnvloeden door exogene factoren. Naar het oordeel van de Raad is het bindingsaspect echter van wezenlijk belang voor het identiteitsbesef, het integratievermogen en de integratiebereidheid van de allochtoon.

Bindingen van etnische minderheden met de landen van herkomst bestaan op een groot aantal van elkaar te onderscheiden gebieden. In het door Research voor Beleid uitgevoerde literatuuronderzoek en in het gesprek van raadsleden met allochtone jongeren zijn in totaal zeven van dergelijke bindingssferen naar voren gekomen. De aandacht heeft zich daarbij beperkt tot de grootste minderheidsgroepen, te weten Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen. Daarnaast is nog gekeken naar wat er inmiddels bekend is over een kleinere minderheidsgroep die nog niet zo lang met een substantieel aantal leden in Nederland verblijft. Ten aanzien van deze laatste groep, de Ghanezen, moest echter worden vastgesteld dat hun nog relatief korte verblijfsduur in Nederland en de sterke concentratie in één regio (Randstad, Amsterdam in het bijzonder) er mede debet aan zijn, dat er nog weinig onderzoek is gedaan naar hun positie.

De resultaten van het literatuuronderzoek laten zien dat er niet altijd even veel bekend is over de verschillende soorten bindingen. Ook is duidelijk dat de bindingen niet alleen per etnische minderheidsgroep sterk verschillen, maar dat ook binnen de groepen zelf een grote variatie bestaat in de mate van intensiteit waarmee een relatie met het herkomstland wordt gevoeld en onderhouden. Niettemin zal hieronder getracht worden in grote lijnen weer te geven wat er, afgaande op de literatuur en de gesprekken met jongeren, bekend is ten aanzien van de onderscheiden bindingssferen.

³³ Klaver, P.M. de, Bulder, A., Boer, R. de, *Relaties van etnische minderheidsgroepen met hun landen van herkomst. Een 'quick scan' van onderzoeksliteratuur*. Research voor Beleid (RvB) in opdracht van de Raad voor het openbaar bestuur (Rob), Leiden, 2000, p. 125. De hierna aangehaalde informatie over bindingssferen is hoofdzakelijk gebaseerd op deze literatuur en de analyse van RvB. Verder is zij aangevuld met informatie, ontleend aan de gesprekken van de Rob met allochtone jongeren.

3.1.1

Familie en geboortegrond

a. Rekruteren van (huwelijks-)partners en gezinshereniging

Het ligt voor de hand dat een van de meest directe banden met herkomstlanden verloopt langs de lijn van de eigen familie. Zowel bij partnerkeuze/gezinsvorming als bij gezinshereniging is de richting van deze relatie voor Turken en Marokkanen overwegend die van het land van herkomst naar Nederland (en niet omgekeerd): huwelijkspartners van migranten in Nederland worden gerekruteerd uit het land van herkomst en gezinsleden van migranten worden (na verloop van tijd) vanuit het land van herkomst naar Nederland gehaald. Er is een duidelijk verschil in partnerkeuze tussen enerzijds de Turkse en Marokkaanse en anderzijds de Surinaamse en Antilliaanse bevolkingsgroep. Onder Turken en Marokkanen is het percentage huwelijken met landgenoten die op het moment van de huwelijksbeslissing in het land van herkomst wonen (geïmporteerde partners) nog steeds opvallend hoog.³⁴ Bovendien wordt vaak gehuwd met een partner uit de regio van herkomst of van dezelfde familie. Er zijn echter signalen die erop wijzen dat de toekomstige generaties Turken en Marokkanen in toenemende mate zullen kiezen voor een partner die al in Nederland woont (hoofdzakelijk uit dezelfde etnische groep, maar in mindere mate ook van Nederlandse afkomst). De voorkeur onder jonge ongehuwde Turken en Marokkanen voor een partner uit de eigen etnische groep is minder sterk aanwezig dan onder eerdere generaties. Bovendien laten ouders hun kinderen meer dan voorheen vrij in hun partnerkeuze. Als belangrijke beperking geldt daarbij voor de moslims - ook nog steeds voor de meeste jongeren - dat de huwelijkskandidaat van hetzelfde geloof moet zijn of worden, hetgeen de mogelijkheden van deze groepen voor intermarriage ook op termijn toch relatief gering maakt. Bij Surinamers en met name Antillianen is de voorkeur voor een partner uit de eigen geloofsrichting en etnische groep van oudsher minder sterk aanwezig. Gemengde samenlevingsvormen komen onder Surinamers en met name Antillianen dan ook meer voor dan onder Turken en Marokkanen.³⁵

Gezinsvorming en gezinshereniging vormen vooral bij de Turkse en Marokkaanse bevolkingsgroep een belangrijke bron van immigratie. Tot begin jaren tachtig lag het accent daarbij vooral op gezinshereniging, daarna kwam de nadruk meer te liggen op gezinsvorming. Aangezien de overkomst van de partner niet altijd direct op het huwelijk volgt, blijft het verschijnsel van het incomplete gezin bestaan. Zo was in 1996 een tiende van zowel de Turkse als Marokkaanse gehuwden in Nederland alleenstaand.³⁶

³⁴ Esveldt, I., J.J. Schoorl, *Verandering in huwelijksluiting van Turken en Marokkanen in Nederland*, in: *Bevolking en Gezin*, 27, 1998, p. 53-86.

³⁵ Martens, E.P., *Minderheden in beeld. Kerncijfers uit de survey Sociale Positie en Voorzieningsgebruik Allochtonen, SPAV-94*, Rotterdam, 1995.

³⁶ Tesser, P.T.M., e.a., *Rapportage minderheden 1999. Positie in het onderwijs en op de arbeidsmarkt*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Rijswijk, 1999.

b. Remigratie

Zoals eerder opgemerkt, is in de literatuur over de relatie 'remigratie' de meeste onderzoeksinformatie aangetroffen. De Nederlandse overheid ondersteunt migranten die terug willen keren naar het land van herkomst in financieel opzicht. Sinds 1985 hebben in Nederland twee remigratieregelingen voor migranten bestaan: de *Basisremigratieregeling*, die voorzorg in eenmalige financiële steun bij de verhuizing naar en voor de start van een nieuw bestaan in het land van herkomst en de *Remigratieregeling 1985*, die voorzorg in een duurzame uitkering op het niveau van de Abw met een correctie voor de (gewoonlijk lagere) kosten van levensonderhoud in het land van herkomst voor bepaalde groepen migranten ouder dan 50 jaar. In 1999 zijn deze twee regelingen vervangen door de *Remigratiewet*. In tegenstelling tot de eerdere regelingen kent deze wet een terugkeeroptie naar Nederland binnen één jaar na remigratie. Verder voorziet de wet onder meer in een soepele visumregeling voor familiebezoek in Nederland.

Wat de richting van 'remigratie' betreft, kunnen naast de definitieve remigratie van migranten naar het land van herkomst nog worden onderscheiden:

- pendelmigratie, waarbij men een deel van het jaar in het land van herkomst woont en het andere deel in Nederland. Over de omvang van deze pendelmigratie zijn geen exacte gegevens voorhanden;
- re-immigratie (of gezien vanuit het gezichtspunt van het land van herkomst re-emigratie). Bij deze vorm van remigratie heeft men reeds eerder hier gewoond, is vervolgens teruggegaan naar het land van herkomst (geremigreerd) en daarna als re-immigrant Nederland weer binnengekomen voor langdurig of permanent verblijf. Van de Turken en Marokkanen die begin jaren tachtig waren geremigreerd, woonde in 1989 weer 40% in Nederland.³⁷ In het begin van de jaren negentig was ongeveer een vijfde van de Turkse mannen en een kwart van de Turkse vrouwen re-immigrant. Bij de Marokkanen ging het om een tiende.³⁸

De meeste in de literatuur aangetroffen informatie heeft betrekking op remigratiewensen en op motieven en belemmeringen voor remigratie. Uit de onderzoeken kan worden afgeleid dat de wens terug te keren in de loop der tijd aan fluctuaties onderhevig is. Verder kan worden geconcludeerd dat in de meest recente peiling (1998) Antilliaanse en Surinaamse hoofden van huishoudens relatief vaker de wens uitspreken terug te keren naar het land van

³⁷ Lamers, A., e.a., *Turkse en Marokkaanse ouderen in Nederland. Een kwalitatief onderzoek naar wensen en verwachtingen ten aanzien van de oude dag*, Amsterdam, 1993.

³⁸ Muus, Ph. J., Penninx, R., *Immigratie van Turken en Marokkanen in Nederland. Een analyse van de ontwikkeling tussen 1970-1990, een vooruitblik op te verwachten immigratie en de consequenties voor beleid*. Ministerie van Binnenlandse Zaken, Den Haag, 1991.

herkomst dan Turkse en met name Marokkaanse hoofden van huishoudens.³⁹ Lang niet alle migranten die wensen terug te keren, ziet daartoe ook de mogelijkheden: een meerderheid zegt wel te willen remigreren, maar kan (om uiteenlopende redenen) blijkbaar niet terugkeren. De terugkeerwens is bij alle vier de groepen groter onder mannen dan onder vrouwen (de verschillen zijn het grootst bij de Surinamers en Antillianen). Overigens is de verwachting van verschillende onderzoekers dat de wens naar het (oorspronkelijk) herkomstland te remigreren in de toekomst zal afnemen. Onder jongeren lijkt de wens om ooit terug te keren naar hun geboorteland of het land van hun ouders vrijwel niet aanwezig. Hooguit koestert een kleine groep - met name onder Surinamers - het ideaal om in de toekomst mee te helpen aan de opbouw van hun herkomstland

In de onderzoeksliteratuur wordt een groot aantal motieven en belemmeringen voor remigratie genoemd. Motieven voor terugkeer (remigratiebevorderende factoren) zijn onder meer:

- de aanwezigheid van kinderen of familie in het land van herkomst;
- het betere klimaat in het land van herkomst;
- het beter kunnen communiceren (taal) en de betere sociale contacten in het land van herkomst;
- bezit van onroerend goed in het land van herkomst;
- heimwee en de wens om de laatste jaren te slijten in het land van herkomst;
- normen en waarden in Nederland (bijvoorbeeld de te vrije opvoeding van kinderen);
- strakke regels en verzakelijking in Nederland;
- angst dat kinderen te veel 'vernederlandsen';
- discriminatie en racisme in Nederland.

Remigratiebelemmerende factoren zijn onder meer:

- de aanwezigheid van kinderen of familie in Nederland;
- politieke omstandigheden in het land van herkomst (met name voor Surinamers vaak een reden om niet te remigreren);
- de (sociaal-)economische situatie in het land van herkomst;
- bestaanszekerheid en sociale voorzieningen in Nederland;
- medische zorg in Nederland;
- het ontbreken van corruptie in Nederland;
- betere huisvesting in Nederland;
- het zich thuis voelen in Nederland;
- vervreemding van het land van herkomst;
- negatieve remigratie-ervaringen van anderen;
- het (tot voor kort) ontbreken van een terugkeeroptie in de remigratieregelingen.

³⁹ Martens, E.P., *Minderheden in beeld. Survey Sociale Positie en Voorzieningengebruik allochtonen*. SPAV-98, Rotterdam, 1999.

Vaak blijken de remigratiebelemmerende factoren zwaarder te wegen dan de remigratiebevorderende. Dat blijkt ook uit de feitelijke terugkeer: lang niet alle migranten die de wens tot remigratie uitspreken, keren ook daadwerkelijk terug. De feitelijke terugkeer is onder Turken en Marokkanen lager dan onder Surinamers en Antillianen. Met name Marokkanen keren relatief weinig terug naar hun land van herkomst. Een belangrijke oorzaak is dat migratie van Marokkanen heeft plaatsgevonden vanuit die gebieden in Marokko waar een economisch perspectief voor terugkeerders in belangrijke mate ontbreekt.⁴⁰ Daarnaast blijkt de terugkeeroptie soms tegen beter weten in gecultiveerd te worden als een middel om de in het integratieproces ervaren teleurstellingen te verwerken. Tot slot moet bij de interpretatie van de cijfers rekening worden gehouden met de sociale wenselijkheid van een positief antwoord op de terugkeervraag, omdat daarmee in sommige migrantenkringen een politiek correct en vaderlandslievend antwoord wordt gegeven. Met het antwoord worden dan niet de daadwerkelijke intenties tot uitdrukking gebracht.

Van de vier grote doelgroepen remigreren Antillianen het meest. Volgens een prognose uit 1996 zal tweederde van de Antillianen uiteindelijk ons land weer verlaten tegen 10%-15% van de Marokkanen.⁴¹ Van oudsher is de terugkeergeneigdheid onder Antillianen hoog. Wel moet bedacht worden dat de instroom uit recente jaren verschilt van die van voorheen. Voorheen kwam een belangrijk deel naar Nederland voor voortgezette studie of opleiding. Het is voor Antillianen makkelijker terug te keren dan voor de andere groepen: Antillianen zijn en blijven immers ook na remigratie Nederlandse staatsburgers. Dat maakt eventuele re-emigratie naar Nederland relatief gemakkelijk.

Niet alle remigranten blijken even goede ervaringen te hebben met de terugkeer naar het land van herkomst. Bij een deel van hen is door het langdurig verblijf in het buitenland sprake van vervreemding (van de cultuur) van het land van herkomst. Men is te veel 'vernederlandst' en voelt zich na remigratie 'migrant in eigen land', verscheurd tussen twee culturen. In versterkte mate geldt dat voor jongeren.

c. Begrafenis of crematie

De richting van deze relatie is die van Nederland naar het land van herkomst. Het gaat om het overbrengen van stoffelijke overschotten naar het land van herkomst om daar begraven of gecremeerd te worden dan wel het in Nederland cremieren van overledenen en vervolgens het transport van hun as naar het land van herkomst voor de uitstrooiing daarvan.

⁴⁰ Voor een belangrijk deel gaat het bij de Marokkanen om Berbers afkomstig uit de Rif, een van oudsher arm agrarisch gebied.

⁴¹ Beer, J. de, Tjemmes R., *Prognose van remigratie*, in: *Maandstatistiek van de bevolking*, 44-10, 1996, p. 6-8.

Strijp merkt in zijn eerder gememoreerde proefschrift op dat de binding van Marokkaanse migranten met hun land en regio van herkomst onder meer tot uiting komt in de nog immer gangbare praktijk om overledenen in Marokko te begraven.⁴² Voor een deel hangt dit samen met het feit dat veel moslims op een speciale moslimbegraafplaats - of een speciaal voor moslims bestemd deel van een begraafplaats - met het gezicht naar Mekka begraven willen worden. De gemeentelijke begraafplaatsen in Nederland zijn daar niet (altijd) op ingericht.⁴³ Verder mogen moslims niet in een kist begraven worden. In Nederland bestond voorheen de verplichting om een kist te gebruiken, thans is ook een ander omhulsel toegestaan.

Onder de Surinaamse bevolkingsgroep bevinden zich ook Hindoes. Hindoes cremeren hun doden. De as van de Hindoes moet volgens hun leer eigenlijk worden uitgestrooid in de heilige rivier de Ganges. Aangezien dat bijna ondoenlijk is, wordt de as in aanwezigheid van nabestaanden op de Noordzee uitgestrooid. Men gaat er daarbij vanuit dat de Noordzee in verbinding staat met de Ganges en dat het water van de zee zich ergens vermengt met het water van de Ganges. Soms echter wordt de as naar India gebracht om daar in de Ganges te worden uitgestrooid.⁴⁴

In de onderzochte literatuur wordt aan het thema 'begravenis en crematie' weinig aandacht besteed. Cijfers over het overbrengen van overledenen (of hun as) naar het land van herkomst zijn niet voorhanden. De gangbare praktijk dat zeer veel moslims - met name van Turkse afkomst - een bijdrage betalen aan een begravenisfonds dat overbrenging en ter aardebestelling in het herkomstland regelt, doet veronderstellen dat de meesten van hen nog buiten Nederland een laatste rustplaats willen en zullen vinden.⁴⁵

3.1.2 Religie

Voor migranten vormt de religie dikwijls een stevig anker in een zee van onzekerheid. De godsdienst speelt daarmee een rol van niet te onderschatten betekenis voor de identiteitsbeleving en het zelfbewustzijn die noodzakelijk zijn voor een geslaagd integratieproces in de Nederlandse samenleving.⁴⁶ De kerk, de tempel of de moskee vormen daarbij belangrijke centra waar de nieuwkomers niet alleen op de gebruikelijke manier het geloof kunnen

⁴² Strijp, R., *Om de moskee: het religieuze leven van Marokkaanse migranten in een Nederlandse provinciestad*, Amsterdam, 1998.

⁴³ Er komen overigens steeds meer speciale moslimbegraafplaatsen in Nederland.

⁴⁴ Baro, J., e.a., *Initiatieven in Nederland. Een bijdrage aan de Nederlandse samenleving*, Stichting Landelijke Federatie van Welzijnsorganisaties voor Surinamers, Utrecht, 1995.

⁴⁵ Landman, N., *Van mat tot minaret. De institutionalisering van de Islam in Nederland*, Amsterdam, 1992.

⁴⁶ Buijs, F.J., *Multiculturele samenleving en democratie*, in: *Migrantenstudies*, 16, 2000.

belijden. Het zijn ook ontmoetingsplaatsen waar men ervaringen deelt, meningen uitwisselt en vriendschappen sluit. Met hun architectuur, rituelen en eigen taal vormen deze gebedshuizen voor veel migranten van de eerste en tweede generatie tevens een vertrouwd stukje moederland in den vreemde.

De institutionalisering van de verschillende nieuwe migrantenreligies in Nederland is daarmee te beschouwen als een wezenlijk en belangrijk onderdeel van het integratieproces van de etnische minderheden. Het belang van dit terrein is ook door de overheid erkend, maar tegelijk is zij zich ervan bewust dat de hier geldende scheiding van kerk en staat sterke beperkingen oplegt aan de mogelijkheden om ondersteuning te bieden in de sfeer van faciliteiten en activiteiten of zich anderszins in beleidsmatig opzicht hiermee te bemoeien.⁴⁷ Dit is mede de reden waarom op dit terrein sprake van een behoorlijk grote bemoeienis vanuit de landen van herkomst, met name met de islamitische gemeenschap. Het betreft onder meer de oprichting van organisaties, moskeebouw, religieuze vorming van leden van etnische minderheden in de landen van herkomst, de 'import' van geestelijken uit deze landen en hun aanstelling en bezoldiging.

Volgens berekeningen van het SCP zal, wanneer de huidige trends zich voortzetten, de Islam in 2002 de tweede godsdienst van Nederland zijn.⁴⁸ Begin jaren zeventig waren er in ons land nog maar enkele moskeeën, tien jaar later waren dat er al zo'n honderd. Op dit moment telt Nederland bijna 450 moskeeën.⁴⁹ Gerekend naar het aantal moskeeën en moskeebezoekers identificeert de overgrote meerderheid van de Turkse moslims in Nederland zich met de door de Turkse staat gecontroleerde (soennitische) stroming van de Islam. Het betreft hier de (plaatselijke) moskeeverenigingen, die zijn aangesloten bij de Stichting Turks-islamitische Culturele Federatie (STICF) en de islamitische Stichting Nederland (ISN). De imams voor deze moskeeën worden, uitzonderingen daargelaten, 'geïmporteerd' uit Turkije. Zij worden door de staat - meer in het bijzonder het Directoraat Godsdienstzaken (Diyanet), dat een groot kantoor heeft in Den Haag - benoemd en betaald. Deze imams hebben een ambtenarenstatus en worden aangesteld voor een periode van vier jaar. Daarnaast zijn er verschillende Turkse moslimorganisaties (zoals Milli Görüs en de Suleymanci's) die zich onttrekken aan de staatsinvloed en eigen imams naar Nederland halen.

⁴⁷ De minister van Binnenlandse Zaken en de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, nota *Het integratiebeleid betreffende etnische minderheden in relatie tot hun geestelijke bedienaren*, Tweede Kamer, 1997-1998, 25 919, nrs. 1-2.

⁴⁸ Çörüz, C., *De Nederlandse imamopleiding: een onontbeerlijke voorwaarde voor integratie*, in: *Justitiële Verkenningen*, 23-6 (1997), p. 130-141.

⁴⁹ Sunier, T., *Muslim migrants, muslim citizens: Islam and Dutch society*, in: *The Netherland's Journal of Social Sciences*, 35-1, 1999, p. 69-81.

De Marokkaanse overheid beschikt niet over een instrumentarium dat vergelijkbaar is met de Diyanet, maar is via haar diplomatieke vertegenwoordigingen en de eerdergenoemde UMMON eveneens nauw betrokken bij de werving en aanstelling van Marokkaanse imams in Nederland. Voor de Hindostaanse moslims, afkomstig uit Suriname, komen imams uit Pakistan. De relatief kleine Ghanese moslingemeenschap in ons land heeft geen eigen moskeeën. Ghanese moslims oefenen samen met anderen (met name Pakistanen) hun godsdienst uit.

Er geldt in Nederland een speciaal toelatingsbeleid met betrekking tot imams. Indien een imam voor een verblijf van langer dan drie maanden naar Nederland komt, moet in het land van herkomst via de daartoe geëigende kanalen een machtiging tot voorlopig verblijf worden aangevraagd. De Nederlandse overheid heeft dan tijd en gelegenheid een onderzoek in te stellen naar de aanvaardbaarheid van de vreemdeling in kwestie. Dat onderzoek wordt nodig geacht omdat de overheid ervan uitgaat dat het toelaten van imams, gezien de culturele, politieke of religieuze tegenstellingen tussen de verschillende islamitische groeperingen binnen Nederland, een delicate zaak is.

Aan uit het land van herkomst 'geïmporteerde' imams kleeft een aantal nadelen. Deze imams hebben veelal geen kennis van de Nederlandse taal, cultuur en samenleving. Bovendien keren ze na een beperkt aantal jaren weer terug, hetgeen de continuïteit in de dienstverlening aan de gelovigen niet ten goede komt. Ook zijn deze 'pendelimams' vaak onvoldoende toegerust om antwoord te bieden op de (vaak kritische) vragen die met name door jongere moslims in Nederland worden gesteld.

Vanuit Nederland zijn daarom in Turkije middelbare imamscholen (imam-hatip-scholen) opgezet (en gefinancierd) speciaal voor uit Nederland afkomstige Turkse jongens. Deze opleidingen schieten - organisatorisch en didactisch - echter tekort. Bovendien bestaat het gevaar van vervreemding van de Nederlandse taal en samenleving door een jarenlang verblijf in de Turkse omgeving. Verder is er ook bij deze scholen nog steeds sprake van bemoeienis van de Turkse staat met de Islam in Nederland. Met name vanuit de Nederlandse politiek is er kritiek op de politiek-religieuze inmenging vanuit het land van herkomst in het leven van de moslims hier. Er gaan dan ook steeds meer stemmen op - zowel binnen de Nederlandse politiek als de Nederlandse moslingemeenschap - voor het opzetten van een imamopleiding in Nederland. Hier opgeleide imams zouden een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de integratie van de islamitische allochtonen in de Nederlandse samenleving.⁵⁰ In

⁵⁰ Çörüz, C., 1997, Zie ook Landman N., *imamopleiding in Nederland: kansen en knelpunten*. Eindrapportage van een terreinverkenning in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Zoetermeer, 1996.

verband met de vrijheid van godsdienst zou het religieuze organisaties wel vrij moeten blijven staan naast in Nederland opgeleide imams buitenlandse geestelijken te rekruteren. Voor hen is inmiddels een speciaal inburgerings-traject opgezet.⁵¹

Tegen de achtergrond van de hierboven geschetste ontwikkeling is ook de vraag relevant in hoeverre zich ook in Nederland op termijn een vorm van 'Europese Islam' zal ontwikkelen, die beter aansluit bij de maatschappelijke realiteit alhier en minder ontvankelijk is voor invloeden vanuit de herkomstlanden. In Frankrijk lijkt een dergelijke ontwikkeling zich reeds te manifesteren.⁵² In Nederland zijn ook voorzichtige aanzetten daartoe waarneembaar, onder meer door de inspanningen van de Stichting Bijzondere Leerstoel Islam in Amsterdam, doch de effecten daarvan blijven vooralsnog hoofdzakelijk beperkt tot een kleine kring van hoog opgeleide moslims.

De problematiek van de uit het buitenland gehaalde voorgangers speelt ook voor de Surinaamse Hindoes. Deze zijn in ons land in twee stromingen te verdelen, te weten de *sanathan dharm* ('eeuwige religie') en de – in kwantitatief opzicht minder belangrijke – *arya samaj* ('vereniging van nobelen'). Voor hun religieuze activiteiten kunnen de Hindoes terecht in tempels. In totaal zijn er in Nederland veertig tempels. De religieuze activiteiten worden geleid door zogenaamde pandits. In sommige gevallen worden pandits uit India gehaald. De leidende rol die de pandit in Suriname onder de Hindoes heeft, verliest in de Nederlandse situatie aan betekenis, met name omdat de Hindostaanse jongeren de pandit niet kennen en zijn taal - het Hindi - vaak niet verstaan.

3.1.3

Economie

a. Ondersteuning van verwanten

Bij ondersteuning van verwanten gaat het om het ter beschikking stellen van geld en goederen door migranten in Nederland aan verwanten in het land van herkomst. Het geld wordt deels via de bank overgemaakt, deels (zelf of door verwanten of vrienden) tijdens reizen naar het herkomstland meegenomen. Dat laatste geldt ook voor de goederen.

Omgekeerd kan echter ook sprake zijn van een relatie. Zo is bekend dat migratie in Ghana vooral een familiale aangelegenheid is: verwanten investeren in het vertrek van de jonge mannen (en in mindere mate ook vrouwen) in de familie, in de hoop dat de familie (op termijn) profijt kan

⁵¹ Brief van de minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid met voortgangsrapportage *Inburgering nieuwkomers* en bijlage *Globale tussenstand uitvoering nota Kansen krijgen, kansen pakken*, Tweede Kamer 1999-2000, 27083, nr. 2.

⁵² Kepel, G., *Jihad, expansion et déclin de l'islamisme*, Parijs, 1999.

trekken van de baten van hun werkzaamheden in het buitenland. De in het buitenland succesvolle mannen en vrouwen zorgen er op hun beurt weer voor dat hun broers en zusters ook kunnen vertrekken.⁵³

Kijken we naar de vier grote doelgroepen, dan geven met name Marokkanen, Turken en Surinamers vaak financiële steun aan een of meer personen in het land van herkomst (in 1994 respectievelijk 55%, 52% en 47%). Antillianen hebben veel minder vaak financiële banden met personen in het land van herkomst (8%). De financiële steun betreft in veel gevallen andere personen dan partners of kinderen; vaak gaat het om (schoon-)ouders, broers en zusters.⁵⁴ Het geld dat migranten overmaken is van groot belang voor de economie van het land van herkomst. Al met al gaat het om aanzienlijke bedragen. Zo besteedden Marokkanen, Turken, Surinamers en Antillianen in Nederland in 1997 respectievelijk 7%, 5%, 3% en 1% van het gemiddeld besteedbaar inkomen aan financiële steun aan verwanten in het land van herkomst.⁵⁵ De verwachting van verschillende onderzoekers is dat de financiële ondersteuning in de toekomst zal verminderen om de eenvoudige reden dat van de komende generaties steeds minder (schoon-)ouders, broers of zusters in het herkomstland zullen wonen. Daarbij moet echter worden aangetekend dat dit nog niet geldt voor nieuwe groepen migranten die zich hier vestigen. Alle groepen ondervinden het effect van het 'paradijselijke' beeld dat in de herkomstlanden bestaat van Nederland. Dit leidt tot een aanhoudend sterke sociale druk vanuit een brede familiekring financieel of anderszins bij te springen.

b. Etnisch ondernemerschap

In de afgelopen jaren heeft het etnisch ondernemerschap een grote vlucht genomen. Het Handelsregister telde in 1997 ruim 27.000 ondernemers uit etnische minderheden tegen ruim 8.000 in 1986. Absoluut gezien waren de meeste etnische ondernemers in 1997 te vinden onder de Turkse en Surinaamse bevolkingsgroep (respectievelijk zo'n 7.500 en 6.200). Marokkanen en Antillianen scoorden relatief lager (respectievelijk zo'n 2.800 en 1.600).⁵⁶ Turken (en ook Ghanezen) vestigen zich vaker dan gemiddeld als zelfstandige,

⁵³ Lindner, L., *Aburokyere. Achtergronden van de migratie van Ghanezen naar 'Het Westen'*, Africa studies Leiden. Leiden, 1992.

⁵⁴ Martens, E.P., *Minderheden in beeld. Kerncijfers uit de survey Sociale Positie en Voorzieningsgebruik Allochtonen. SPAV-94*. Rotterdam, 1995.

⁵⁵ Snel, E., *Gekleurde armoede. Armoede en bestedingspatronen onder etnische minderheden*, Utrecht, 1998.

⁵⁶ Tillaart, H. Van den, Poutsma, E., *Een factor van betekenis. Zelfstandig ondernemerschap van allochtonen in Nederland*, Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen, Nijmegen, 1998.

voor Marokkanen en met name Surinamers en Antillianen is dat juist minder vaak dan het gemiddelde voor Nederland.⁵⁷

Veelal gaat het bij etnische ondernemingen om relatief kleine bedrijven. Hoewel steeds meer sprake is van spreiding over meer branches (zoals industrie en zakelijke dienstverlening), zijn etnische ondernemers nog steeds oververtegenwoordigd in traditionele sectoren als horeca en (groot- en detail-) handel. Dat geldt vooral voor Turken en Marokkanen. Surinamers en Antillianen exploiteren een gevarieerder scala aan bedrijven. Verder richten etnische ondernemers zich nog steeds voor een belangrijk deel op (de behoeften aan specifieke producten van) de eigen groep. Wel is sprake van verschuivingen in de richting van een meer gemengde (of zelfs overwegend autochtone) klantenkring.

Er kunnen verschillende soorten banden bestaan tussen etnische ondernemers en hun landen van herkomst:

- Een eerste soort relatie is handel: de invoer van producten uit en de uitvoer van producten naar het land van herkomst. Probleem bij het vaststellen van de omvang hiervan is, dat de etniciteit van de handelaren niet uit de CBS-statistieken is af te leiden. Er kunnen dan ook geen uitspraken worden gedaan over het aandeel dat etnische ondernemers hebben in de import uit respectievelijk de export naar hun landen van herkomst. Een vorm van handel is overigens ook het tijdens de vakantie in het land van herkomst aan verwanten en derden verkopen van (tweedehands) goederen, zoals kleding, audiovisuele apparatuur en auto's. Ook over de omvang daarvan ontbreken concrete gegevens.
- Het rekruteren van personeel is een tweede soort relatie. Etnische ondernemers (en met name de Turken en Marokkanen daaronder) richten zich bij het rekruteren van personeel in belangrijke mate op de eigen groepering. Van de Turkse en Marokkaanse ondernemers heeft zo'n 70%-80% en van de Surinaamse en Antilliaanse zo'n 30-40% personeel uit de eigen groepering in dienst.⁵⁸ Voor een deel wordt daarbij een beroep gedaan op nog in het land van herkomst woonachtige familieleden, dorps- of streekgenoten.
- Een derde soort relatie is de financiering van etnische ondernemingen. Etnische ondernemers geven er vaak de voorkeur aan de bedrijfsfinanciering in eigen kring te regelen. Naar de financiering van Turkse ondernemingen is onderzoek gedaan.⁵⁹ Voor kleinere bedragen is het gebruikelijk een

⁵⁷ Rath, J., Kloosterman R., *Een zaak van buitenstaanders. Het onderzoek naar immigranten-ondernemerschap*, in: *Migrantenstudies*, 9, 1997-4, p. 224-239.

⁵⁸ Tesser, P.T.M., e.a. *Rapportage minderheden 1999. Positie in het onderwijs en op de arbeidsmarkt*, SCP, Rijswijk, 1999.

⁵⁹ Kumcu, A., e.a., *De financiering van Turkse ondernemingen*, in: Rath, J., Kloosterman, R., *Rijp & groen. Het zelfstandig ondernemerschap van immigranten in Nederland*, Amsterdam, 1998, p. 131-142.

beroep te doen op familie. Voor grotere bedragen klopt men aan bij banken. Nederlandse commerciële banken blijken aanvragen van (beginnende) Turkse ondernemers vaak niet te honoreren. Filialen van Turkse banken in Nederland zijn daartoe eerder geneigd. Turkse ondernemers doen dan ook relatief vaak een beroep op deze Turkse banken. In die zin is dus sprake van een relatie (financieringsstroom) vanuit het herkomstland in de richting van Nederland.

c. Investeringsgedrag

Bij investeringsgedrag kan onderscheid worden gemaakt tussen investeren in (eigen) bedrijven in het land van herkomst en investeren in onroerend goed (grond, huizen et cetera) in het land van herkomst. In beide gevallen betreft het een relatie (geldstroom) vanuit Nederland naar het land van herkomst. Over de eerste vorm van investeringsgedrag is in de onderzochte literatuur niet of nauwelijks specifieke informatie aangetroffen. Aan de tweede vorm is wel aandacht besteed.

Van de vier grote doelgroepen bezitten met name Turken en Marokkanen vaak onroerend goed (land, huizen et cetera) in het land van herkomst. Bij Surinamers en Antillianen is dit minder vaak het geval. Het bezit van onroerend goed kan (een combinatie van) de volgende doelen dienen:

- oudedagsvoorziening: met name de oudere migranten hebben een huis gekocht met het idee er na een eventuele terugkeer zelf in te gaan wonen;
- vakantieverblijf: zoals hierna nog zal blijken, reizen met name Turken en Marokkanen regelmatig naar hun geboorteland. Tijdens deze vakanties kan men dan desgewenst in het eigen huis verblijven;
- inkomstenbron: in een aantal gevallen wordt het huis in het land van herkomst aan derden verhuurd en is dus sprake van een aanvullende bron van inkomsten⁶⁰;
- ondersteuning familie: in andere gevallen laat men familieleden - gratis dan wel tegen een geringe vergoeding - in het huis wonen. Vaak gaat het om ouders, soms echter ook om een broer of zus. In het laatste geval kan men dan op latere leeftijd zodontig een beroep doen op dit familielid voor financiële steun of verzorging.

Het hebben van bezittingen in het land van herkomst is vooral afhankelijk van leeftijd en financiële positie. De vraag is of toekomstige generaties een huis in het land van herkomst zullen aanschaffen (c.q. aanhouden). Als zij dat al doen, zal dat voornamelijk zijn voor andere doeleinden dan er zelf na migratie in te gaan wonen. Vermoedelijk zullen zij vooral een huis aanschaffen als vakantieverblijf of als aanvullende inkomstenbron. In die zin blijft er een relatie met het herkomstland bestaan, maar is deze anders van aard (vrijblijvender).

⁶⁰ Ook uit bezit van grond en uit erf- en gebruiksrechten op grond van verwanten kan men inkomsten verwerven.

3.1.4

Media

Over het volgen van media uit het land van herkomst is in de onderzochte literatuur betrekkelijk veel informatie aangetroffen. Volgens een inventarisatie van gedrukte media (kranten, tijdschriften, nieuwsbrieven, informatiebulletins) gemaakt voor en door culturele minderheden in Nederland waren er in 1999 voor Turken, Marokkanen, Surinamers, Antillianen en Ghanezen in Nederland respectievelijk 12, 8, 8, 9 en 2 verschillende bladen beschikbaar.

Turken lezen vaak en Marokkanen relatief minder vaak 'eigen' kranten (in 1995 80% respectievelijk 23%). Surinamers en Antillianen nemen met 44% respectievelijk 58% een tussenpositie in.⁶¹ Zoals uit onderstaande tabel kan worden afgeleid, is in de laatste twee decennia de behoefte aan 'eigen' kranten onder Turken stabiel gebleven en die onder Marokkanen iets gegroeid. Blijkbaar is het dus niet zo dat migranten naarmate zij langer in Nederland verblijven minder behoefte hebben aan informatie uit het land van herkomst en in de eigen taal. Het na verloop van tijd meer lezen van Nederlandse dagbladen blijkt niet ten koste te gaan van het lezen van 'eigen' kranten. Gesproken kan worden van een 'tweesporige' informatiebehoefte. De indruk bestaat dat de introductie van de gratis verstrekte treinkranten (Metro, Spits en Nieuws.nl) heeft geleid tot een groter bereik van het Nederlandse nieuws onder allochtonen.

Surinamers en Antillianen kunnen in Nederland geen 'eigen' televisiezenders ontvangen. Turken en Marokkanen daarentegen kunnen sinds begin jaren negentig via de kabel en met name via de schotelantenne 'eigen' (staats- en commerciële) televisiezenders ontvangen.⁶² Het gebruik van schotelantennes heeft in de jaren negentig onder Turken en Marokkanen een grote vlucht genomen: tussen 1992 en 1995 groeide het schotelbezit bij de Turken van 5% naar 42% en bij de Marokkanen van 1% naar 18%. Turkse schotelbezitters konden in 1995 gemiddeld vijf tot zes eigen zenders ontvangen, Marokkaanse schotelbezitters gemiddeld vier. In het laatste geval betreft het niet zozeer eigen Marokkaanse zenders, maar Arabisch-talige televisiestations. Er wordt veel naar de 'eigen' televisiezenders gekeken: in 1995 geeft in totaal 99% van de Turken en 79% van de Marokkanen aan naar 'eigen' televisiezenders te kijken. Van de Turken en Marokkanen die naar 'eigen' zenders kijken, kijkt 62% respectievelijk 27% meer naar eigen zenders dan naar Nederlandse zenders.⁶³

⁶¹ Voor 'eigen' tijdschriften zijn de percentages respectievelijk 35%, 10%, 15% en 27%.

⁶² Voorheen was men voor het in huis halen van de eigen cultuur vooral aangewezen op video(recorders). Het bezit van een videorecorder is onder Turken en Marokkanen dan ook relatief hoog. Daarnaast is er een beperkt aanbod van programma's in de eigen taal op de Nederlandse radio en televisie.

⁶³ Veldkamp Marktonderzoek, *Invloed schotelantennes op kijkgedrag Turken en Marokkanen*, Amsterdam, 1996.

Over het gebruik van de nieuwe media (het met behulp van internet 'virtueel bezoeken' van het land van herkomst) is in de wetenschappelijke literatuur nog geen specifieke informatie aangetroffen. Wel is gebleken dat het met name de (beter opgeleide) jongeren websites over of uit het land van herkomst bezoeken. Zo kan de website *Maghreb.nl* zich verheugen in een grote belangstelling van Marokkaanse jongeren in Nederland. Ook andere mogelijkheden zijn er te over. De website *Kidon Media-Link* geeft voor de hele wereld een overzicht van links naar media (persagentschappen, kranten, tijdschriften, internetkranten, radio, televisie en teletekst). Het aantal links naar nieuwsbronnen in Turkije, Marokko, Suriname, de Antillen en Ghana bedraagt respectievelijk 42, 13, 12, 7 en 8.⁶⁴

Uit de literatuur is een aantal redenen af te leiden waarom migranten de media uit het land van herkomst (blijven) volgen. Genoemd worden heimwee, vertrouwdheid met taal en cultuur, gezelligheid en vertier, onvoldoende berichtgeving over land van herkomst en eigen etnische groepering in de Nederlandse media en afkeer van de als eenzijdig (overwegend negatief) ervaren berichtgeving over het land van herkomst of de eigen etnische groepering in de Nederlandse media. Tegenover de opvatting dat een oriëntatie op buitenlandse media een negatieve uitwerking heeft op de betrokkenheid bij gebeurtenissen in Nederland, slecht is voor de Nederlandse taalontwikkeling en het isolement van minderheidsgroepen versterkt, worden ook voordelen gesignaleerd, zoals het verzachten van het isolement van veel thuiszittende allochtone vrouwen en het kennis nemen van veranderingen in het herkomstland. Het laatstgenoemde aspect kan ertoe bijdragen dat minderheden in Nederland niet blijven leven met een versteend en geromantiseerd beeld van de samenleving die ze hebben verlaten.

Jongeren geven te kennen de berichtgeving in de media van de herkomstlanden dikwijls te eenzijdig te vinden, terwijl zij de Nederlandse media het verwijt maken te negatief en te stigmatiserend te zijn in hun berichtgeving over de herkomstlanden en de allochtone gemeenschappen alhier. Veel waardering bestaat er voor programma's die op een humorvolle, herkenbare en moderne wijze aandacht besteden aan de leef- en denkwereld van etnische minderheden. Programma's als *Surinamers zijn beter dan Marokkanen* en het *Jongeren Lagerhuis* oogsten bij jongeren veel waardering.

3.1.5

Reizen en vakanties

De richting van de relatie 'reizen en vakanties' is vooral die van Nederland naar het land van herkomst. Migrantengroepen brengen hun buitenlandse vakanties veelal door in het land van herkomst. De frequentie waarin de vier grote doelgroepen dat doen, verschilt nogal. Meest reislustig zijn de Marokkanen en

⁶⁴ www.kidon.com/media-link, 30 november 2000.

de Turken. Van hen geeft in 1997 84% respectievelijk 75% aan ten minste eens in de drie jaar een bezoek te brengen aan het land van herkomst. Het minst reislustig zijn de Surinamers, waarvan slechts 19% ten minste eens in de drie jaar het moederland bezoekt. Antillianen nemen met 40% een tussenpositie in.⁶⁵ Bij de reislust van Marokkanen en Turken speelt mee dat Marokko en Turkije relatief eenvoudig te bereiken zijn. Turken en Marokkanen geven ook het meeste geld uit aan vakantie, mede door de cadeautjes voor familie en vrienden. Surinamers en Antillianen besteden duidelijk minder aan vakantie.⁶⁶

De vakantie is voor velen een drukke periode met de nodige (sociale) verplichtingen. Hoofddoel van de vakantie is veelal familiebezoek. Men gaat naar het land van herkomst voor het in meer algemene zin aanhalen van de contacten met verwanten en vrienden of het bijwonen van familiebijeenkomsten (zoals huwelijken en begrafenissen). Een deel van de vakantiegangers besteedt ook tijd aan het bouwen aan of onderhouden van het eigen huis. Verder benutten sommigen de vakantie om het eigen inkomen wat aan te vullen (bijvoorbeeld door meegebrachte goederen te verhandelen). Over het algemeen zijn de bezoeken kostbaar (reiskosten, kosten voor cadeaus, nieuwe kleding voor familiefeesten et cetera). De frequentie waarin het land van herkomst wordt bezocht is dan ook in belangrijke mate afhankelijk van de inkomenspositie.

Jongeren hebben minder dan eerdere generaties binding met familie in het land van herkomst, maar voelen - onder invloed van de regelmatige bezoeken en vakanties - wel degelijk een sterke behoefte aan het voortzetten en onderhouden van deze contacten. Vermoedelijk zullen zij (en de toekomstige generaties) het land van herkomst dan ook wel blijven bezoeken. Het hoofddoel van de vakantie zal echter steeds minder uitsluitend familiebezoek zijn en steeds meer ook 'echt vakantie vieren'.

3.1.6

Overheid en politiek

a. Vervullen van burgerplichten en uitoefenen van burgerrechten

Bij burgerplichten kan worden gedacht aan het vervullen van de dienstplicht in het land van herkomst; bij het uitoefenen van burgerrechten gaat het onder meer om het deelnemen aan verkiezingen aldaar. In de onderzochte literatuur is op het terrein van het vervullen van burgerplichten en het uitoefenen van burgerrechten weinig informatie gevonden. Wel kan iets worden gezegd over de dubbele nationaliteit bij Turken.

Vanaf 1 januari 1992 was het een tijdlang mogelijk om de Nederlandse nationaliteit te verkrijgen zonder afstand te doen van de oorspronkelijke

⁶⁵ Snel, E., *Gekleurde armoede. Armoede en bestedingspatronen onder etnische minderheden*, Utrecht, 1998.

⁶⁶ Schmeink, H., Wolde, S.J. ten, *Allochtonen en recreatie*, Den Haag, 1998.

nationaliteit. Om in aanmerking te komen voor de dubbele nationaliteit moet men voldoen aan een aantal voorwaarden, zoals een legaal verblijf in Nederland gedurende vijf jaar en een voldoende beheersing van de Nederlandse taal. Met een dubbele nationaliteit heeft men naast actief en passief stemrecht in Nederland elk ander recht dat Nederlanders ook hebben. De mogelijkheid van een dubbele nationaliteit, heeft in de negentiger jaren geleid tot een toename van het aantal naturalisatieverzoeken, met name van Turken. In 1997 hadden 140.000 Turken van deze mogelijkheid gebruik-gemaakt. Van de Turkse mannen blijft 90% zichzelf echter primair als Turk zien, ook al hebben zij een dubbele nationaliteit.⁶⁷

Inmiddels zijn de mogelijkheden tot het verwerven van een dubbele nationaliteit weer ingeperkt. Uit cijfers van het CBS blijkt de belangstelling om Nederlander te worden onder Turken nu minder groot is. In 1999 kregen ongeveer 5000 Turken het Nederlanderschap, een laag aantal in vergelijking met de Marokkanen, waarvan er in hetzelfde jaar 14.000 genaturaliseerd werden. Van de laatste groep kan dan ook niet gevraagd worden afstand te doen van hun oude nationaliteit, omdat de Marokkaanse overheid dit niet toestaat. De facto is in hun geval dan ook nog steeds sprake van een dubbele nationaliteit.

Voor Turken heeft de afschaffing van de dienstplicht in Nederland tot gevolg gehad dat zij bij een dubbele nationaliteit niet meer de keuze konden maken om hier te lande in dienst te gaan. Thans moet iedere mannelijke Turk voor zijn veertigste levensjaar de dienstplicht weer in Turkije vervullen of deze verplichting afkopen tegen een aanzienlijk bedrag. Maar ook in het laatste geval wordt van de dienstplichtige geëist dat hij naar Turkije komt voor een basistraining van enige weken.

b. Invloed van overheden en politieke bewegingen

Bij deze relatie gaat het om invloed die overheid en politieke bewegingen in het land van herkomst trachten uit te oefenen op migranten in Nederland en de oriëntatie van in Nederland verblijvende migranten op de politiek in het herkomstland. Het is met name de Binnenlandse Veiligheidsdienst geweest, die de afgelopen jaren aandacht heeft gevraagd voor activiteiten van buitenlandse 'overheidsinstanties' en politieke bewegingen die vanuit de landen van herkomst trachten migranten in Nederland in de greep te houden of min of meer blijvend aan het voormalige moederland te binden.⁶⁸ Daarbij spelen zowel politieke als economische motieven een rol. Regeringen van sommige herkomstlanden tonen zich bijvoorbeeld bevreesd voor activiteiten van

⁶⁷ Can, M., Can-Engin, H., *De zwarte tulp. De positie van Turken in Nederland*, Utrecht, 1997.

⁶⁸ Zie bijvoorbeeld de opeenvolgende jaarverslagen van de Binnenlandse Veiligheidsdienst en het in 1998 naar de Tweede Kamer gestuurde rapport *De politieke Islam in Nederland*.

oppositie of terroristische groeperingen onder de migrantengemeenschappen alhier en proberen om die reden greep te houden op en controle uit te oefenen over hun voormalige onderdanen. Anderzijds gebruiken politieke groeperingen uit de herkomstlanden de in Nederland geboden bewegingsvrijheid om aanhang te verwerven voor hun op het moederland gerichte politieke strijd. Het economisch belang is in beide gevallen van financiële aard. Overheden hebben er baat bij dat de geldstroom die migranten naar het moederland sturen niet opdroogt, terwijl politieke organisaties hier op verschillende - legale en illegale - wijze doen aan fondswerving.

In de Turkse sfeer is een breed scala aan politieke organisaties uit Turkije ook in Nederland vertegenwoordigd. Te denken valt bijvoorbeeld aan:

- de Turkse Federatie Nederland (TFN). De voorloper daarvan was de Idealistische Vereniging, in 1976 opgericht door aanhangers van de extreemnationalistische Turkse partij MHP (Nationalistische Arbeiderspartij). De jongerenpartij van de MHP heet Ülkü Ocakları (Grijze Wolven). 'Het Grote Ideaal' van de Grijze Wolven is de vestiging van het groot-Turkse rijk.
- In de sfeer van de religieuze politieke partijen is een belangrijke rol weggelegd voor de organisatie Nationale Visie (Milli Görüs), die nauw gelieerd is aan de Fazilet Partisi, de inmiddels in Turkije verboden politieke partij van ex-premier Necmettin Erbakan die streeft naar islamisering van Turkije.
- Aan de linkerkant van het politieke spectrum zijn diverse kleinere organisaties in Nederland actief, maar ook PKK, die sinds 1984 verwickeld is in een strijd voor een onafhankelijk of meer autonoom Koerdistan. Naar schatting wonen in Nederland 50.000 Koerden. Hoeveel daarvan aanhanger of sympathisant zijn van de PKK is niet bekend. Anders dan bijvoorbeeld in Duitsland is de PKK in Nederland niet verboden. De overkoepelende organisatie van de PKK in Nederland is de FED-KOM, waarbij naar schatting tien organisaties zijn aangesloten.⁶⁹
- De Turkse overheid en de aan haar gelieerde organisaties mengen zich nadrukkelijk in de politieke activiteiten van haar (voormalige) landgenoten.⁷⁰

Ook de Marokkaanse overheid heeft steeds getracht haar banden met en gezag onder Marokkanen in het buitenland te handhaven. De laatste decennia gebruikte de Marokkaanse overheid vooral de Amicales om haar onderdanen in den vreemde in de gaten te houden. De Amicales werd in 1974 opgericht door de Marokkaanse overheid en had formeel te zorgen voor het sociale en culturele welzijn van Marokkanen in Nederland. Feitelijk werd deze

⁶⁹ Wal, G. van der, Tax, M.(red.), *De vele gezichten van Turks Nederland. Een wie is wie*, Hilversum, 1999.

⁷⁰ Binnenlandse Veiligheidsdienst, *Jaarverslag 1999*, Den Haag, 2000.

organisatie naar Nederland geïmporteerd om de Marokkaanse migranten te binden aan de officiële politieke, sociale en financiële belangen van de Marokkaanse staat. De Amicales is in de loop der jaren echter dusdanig in diskrediet gebracht, dat zij op dit moment vrijwel volledig uit het gezicht verdwenen is. De term Amicales wordt echter nog steeds door Marokkaanse migranten gebruikt, nu vooral om mensen aan te duiden die nauwe banden met de Marokkaanse ambassade en consulaten onderhouden.

Een deel van de Marokkanen in Nederland ziet ook de in het begin van de jaren tachtig in het leven geroepen Unie van Marokkaanse moslim Organisaties in Nederland (UMMON) als verlengstuk van de Marokkaanse autoriteiten. Marokko zou de moskeeën onder haar invloedssfeer willen brengen, omdat deze een belangrijke verzamelpaats van Marokkanen zijn en daarmee een potentiële voedingsbodem van verzet tegen het Marokkaanse regime vormen. De UMMON opereerde aanvankelijk naast en in nauwe samenwerking met de Amicales, maar nam halverwege de jaren tachtig de rol van de Amicales in toenemende mate over. De doelstellingen bleven dezelfde: het in stand houden en zo mogelijk verstevigen van de gebondenheid van de Marokkanen aan Marokko (en daarmee het waarborgen van de financiële voordelen daarvan voor het Marokkaanse regime).⁷¹ Met het aantreden van de nieuwe koning lijkt Marokko een andere politieke koers te hebben ingezet.

Naar de oriëntatie van migranten in Nederland op de politiek in hun herkomstlanden is relatief weinig onderzoek gedaan. Een in opdracht van *De Volkskrant* uitgevoerde *survey* naar de opvatting van (Rotterdamse) jongeren over de rol van de Islam in de multiculturele samenleving heeft hierover wel enkele opmerkelijke waarnemingen opgeleverd. Zo bleek 93% van de geraadpleegde Turkse jongeren een of meer Turkse politieke partijen bij name te kennen. Voor 62% van hen gold dat zij zelfs vier of meer partijen konden noemen. Marokkaanse jongeren bleken daarentegen weinig partijen uit hun moederland te kennen. Slechts 15% kende er een of meer en maar 5% bracht het tot vier of meer partijen. Hierbij heeft ongetwijfeld meegespeeld dat de rol en bekendheid van politieke partijen binnen de Marokkaanse samenleving niet vergelijkbaar is met die in de Turkse situatie. Voor beide groepen gold echter dat zeer weinig (14 en 15%) jongeren minimaal één van de drie coalitiepartijen in Nederland konden noemen.⁷²

3.1.7

Criminele relaties

Veel aandacht is de afgelopen jaren besteed aan jeugdcriminaliteit onder allochtonen. Onder jongeren behorend tot etnische minderheidsgroepen is

⁷¹ Rabbae, M., *Naast de Amicales nu de UMMON: de mantelorganisaties van de Marokkaanse autoriteiten in Nederland*, Utrecht, 1993.

⁷² Phalet, K., Lotringen, C. van, Entzinger, H., *Islam in de multiculturele samenleving. Opvattingen van jongeren in Rotterdam*, Utrecht, 2000, p. 54-56.

sprake van een relatief hoge criminaliteit. Met name Marokkaanse en Antilliaanse jongeren onderscheiden zich hierbij in negatief opzicht. Zij plegen meer en ernstiger delicten dan Turkse jongeren, terwijl de Surinaamse jongeren een tussenpositie innemen. In de onderzochte literatuur wordt een aantal verklarende factoren naar voren gebracht: problemen die verband houden met migratie ('ontworteling'), de sociaal-economische positie, de netwerken waarin men zich begeeft (etnische segmentering in de grootstedelijke concentratiewijken), culturele factoren (binnen de etnische groepering geldende normen, waarden, betekenisystemen et cetera) en tekort aan sociale controle.⁷³

Bij etnische jongeren is nog vooral sprake van kleinere (drugs-, vermogens- en gewelds-) delicten. Doorstroom naar zwaardere en meer georganiseerde criminaliteit wordt door deskundigen echter niet uitgesloten. Binnen de vaak hechte, gesloten gemeenschappen met nog een sterke oriëntatie op en uitwisseling met het land van herkomst, vormt georganiseerde criminaliteit een niet te negeren probleem. Delen van etnische gemeenschappen in Nederland worden door internationale misdaadorganisaties gebruikt als 'bruggenhoofd'. Binnen de eigen etnische - en zeker de familiale - groep kan effectief bescherming worden geboden tegen opsporing. Bovendien kan worden teruggevallen op personen en faciliteiten in het land van herkomst. Verdachten van drugshandel kunnen (tijdelijk) uitwijken naar het moederland en omgekeerd kan de illegale onderneming tijdelijk personen uit het moederland laten komen om riskante werkzaamheden te laten uitvoeren.

Uit het onderzoek van de commissie-Van Traa (1996) en vele navolgende studies blijkt dat delen van de etnische gemeenschappen in ons land structureel betrokken zijn bij de georganiseerde criminaliteit uit hun herkomstland.⁷⁴ Het gaat daarbij met name om drugshandel en mensensmokkel. De criminele activiteiten betreffen deels het ondersteunen van smokkelroutes, deels de directe handel in en transport van drugs. Hoeveel leden van etnische minderheidsgroepen in ons land bij de georganiseerde criminaliteit betrokken zijn, is op basis van de in de onderzochte literatuur aangetroffen informatie niet te zeggen. Wel is bekend dat de import van heroïne grotendeels in handen is van Turken. Marokkanen hebben een belangrijk aandeel in de hasjhandel en Surinamers houden zich bezig met cocaïnehandel. Meer dan bij autochtonen is de georganiseerde criminaliteit bij allochtonen verweven met politiek; allochtone criminele groepen heb nogal eens connecties met de machthebbers of belangrijke politieke structuren in het land van herkomst.⁷⁵

⁷³ Overdijk-Francis, J.E., Smeets, H.M.A.G.(red.), *Criminaliteit en integratie van etnische minderheden*, Lelystad, 1998.

⁷⁴ Traa, M. van, Fijnaut C.J.C.F., Bovenkerk, F., *Inzake opsporing. Enquêtecommissie Opsporingsmethode*. Bijlage VIII, Deel I, onderzoeksgroep Fijnaut: *Autochtone, allochtone en buitenlandse criminele groepen*, Den Haag, 1996.

⁷⁵ Bovenkerk, F., Yesilgöz, Y., *De maffia van Turkije*, Amsterdam, 1998.

De georganiseerde criminaliteit bij allochtone groepen, vooral bij Turkse en ex-Joegoslavische criminelen, is bovendien zeer gewelddadig (afpersing, ontvoering en liquidaties).

3.2

Balans

In het bovenstaande hoofdstuk is in zeer beknopte vorm aangegeven wat er uit de wetenschappelijke literatuur en het beleidsonderzoek bekend is over de binding van in Nederland verblijvende etnische minderheden met de landen van herkomst in een zevental sferen. De Raad is zich er terdege van bewust dat het overzicht onvolledig en onvolkomen is, aangezien het slechts vijf etnische groepen betreft. Ook geeft het nog onvoldoende inzicht in de dynamiek van de relaties. Toch is het naar voren komende beeld waardevol, aangezien de geselecteerde groepen het merendeel van de in Nederland verblijvende allochtonen omspannen en het bindingsvraagstuk op een aantal hoofdpunten meer reliëf geeft. In het volgende hoofdstuk wordt gezocht naar het bestaan van eventuele bindingsdilemma's en de consequenties daarvan voor burgerschap. Ook komt de vraag aan de orde hoe de Nederlandse overheid hiermee zou moeten omgaan.

... de belangrijkste en beslissende factor is toch de binding aan burgerschap, een burger willen en kunnen zijn in deze historisch ontwikkelde gemeenschap ...⁷⁶

4. Burgerschap, binding en beleid

Voor de beantwoording van de vraag hoe de Nederlandse overheid zou moeten omgaan met het bindingsvraagstuk in relatie tot haar streven naar volwaardig burgerschap voor alle ingezetenen, keren wij terug naar het aan de sociologische literatuur ontleende onderscheid tussen *strong ties* en *weak ties*. Vastgesteld kan worden dat de bindingen in de onderscheiden sferen doorgaans erg sterk zijn. Op de terreinen van familie en geboortegrond, religie, economie, media, reizen, overheid-politiek en criminaliteit kan aan de hand van de criteria van Granovetters namelijk geconstateerd worden dat de binding met het herkomstland voor veel allochtonen een groot tijdsbeslag vraagt, gekenmerkt wordt door emotionele intensiteit, gebaseerd is op een mate van intimiteit of wederzijds vertrouwen en vaak een zekere wederkerigheid van diensten en verplichtingen met zich brengt. Daarbij moet wel worden aangetekend dat de waargenomen bindingen niet altijd even belangrijk zijn voor alle genoemde groepen en dat ten aanzien van sommige sferen ook grote verschillen binnen groepen te zien zijn. Ook moet nadrukkelijk de tijdsdimensie in ogenschouw genomen worden, aangezien blijkt dat de feitelijke of gevoelde binding voor allochtone jongeren op sommige gebieden veel minder sterk is dan bij hun ouders of grootouders. Toch heeft de Raad, mede op grond van de gesprekken met allochtone jongeren, de indruk dat deze bindingen voor volgende generaties nog van groot belang zijn en ook hun doen en laten nog meer dan marginaal zullen beïnvloeden.

De aard en kracht van de bindingen van in Nederland wonende minderheidsgroepen met hun landen en culturen van herkomst zorgen ervoor dat zij tamelijk hechte gemeenschappen of sub-gemeenschappen vormen. Uitgaande van de eerder geschetste waarnemingen en conclusies van Putnam stelt de Raad zich op het standpunt, dat de overheid zich in haar streven naar volwaardig burgerschap niet zozeer druk zou moeten maken over het (voort)bestaan van deze sterke bindingen, maar wel over een eventueel te gering aantal - of zelfs absentie van - zwakke bindingen van leden van deze hechte gemeenschappen met de hen omringende samenleving. In dit perspectief zijn sterke bindingen alleen relevant, voorzover zij het aangaan en onderhouden van andere (zwakke) bindingen verhinderen of in sterke mate belemmeren.

⁷⁶ Gunsteren, H.R. van, *Eigentijds burgerschap*. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Den Haag, 1992, p. 46.

4.1

Sterke bindingen

Het kernprobleem dat zich bij laatstgenoemde negatieve bindingen aandient is het bestaan van wat Van Gunsteren heeft aangeduid als *deep groups* en slavernijachtige verhoudingen.⁷⁷ Daarmee worden eenzijdige afhankelijkheidsverhoudingen bedoeld, die een eendimensionale loyaliteit van leden van een hechte gemeenschap eisen en geen ruimte bieden voor het aangaan van meervoudige loyaliteiten of bindingen. Dergelijke dwangmatige verhoudingen worden ook gekenmerkt door het feitelijk ontbreken van een *exit*-optie.⁷⁸ Leden wordt het recht ontzegd uit de eigen gemeenschap te treden en missen daarmee het vanuit het burgerschapsperspectief zo belangrijke recht op individuele zelfbeschikking, dat wil in dit verband zeggen de vrijheid zich los te maken van al dan niet zelf gekozen loyaliteiten.

Sterke bindingen die op deze wijze negatief uitwerken op de bereidheid en mogelijkheden van etnische minderheden om een status na te streven van volwaardig burgerschap in Nederland, op de gewenste participatie van burgers in de democratische praktijk en op de loyaliteit aan en solidariteit met de Nederlandse politieke gemeenschap - kortom: op de drie onderscheiden dimensies van burgerschap - dienen naar het oordeel van de Raad in het Nederlandse overheidsbeleid meer aandacht te krijgen. Dergelijke bindingen werken immers belemmerend in het aangaan van zwakke bindingen vanuit hechte gemeenschappen met andere delen van de omringende samenleving, waardoor de samenleving als geheel schade lijdt.

Van de onderscheiden bindingssferen zijn er vier – familie en geboortegrond, economie, media en reizen - weinig problematisch. Sterker nog; ze hebben dikwijls een positieve uitwerking omdat ze over het algemeen de basis vormen voor warme familiale betrekkingen, lucratief economisch handelen en emotionele betrokkenheid bij voorspoed en tegenslag in het land van herkomst. Slechts op onderdelen kan de relatie problematisch zijn vanuit een oogpunt van Nederlands burgerschap. Zo valt gedwongen uithuwelijking te beschouwen als een uitvloeisel van slavernijachtige verhoudingen en kan etnisch ondernemerschap door specifieke vormen van bedrijfsfinanciering - zeker als zaken gedaan wordt met organisaties in landen waar de bovenwereld nauw verweven is met de onderwereld (georganiseerde misdaad) - leiden tot een belemmerende afhankelijkheid.

De grootste bindingsdilemma's doen zich echter voor ten aanzien van de resterende drie bindingssferen: religie (voorzover het politieke bemoeienis

⁷⁷ Gunsteren, H.R. van, *Eigentijds burgerschap*. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Den Haag, 1992.

⁷⁸ Struijs, A., *Minderhedenbeleid en moraal. Erkennung van culturele identiteit in het perspectief van de liberale moraal*, Assen, 1998, p. 72.

betreft), overheid/politiek en criminaliteit. Op deze gebieden vormt een sterke binding een probleem voorzover deze bestaan met overheden, politieke of religieuze organisaties of criminele structuren, waarvan de opvattingen en methodieken met betrekking tot het omgaan met verschillen en tegenstellingen in de publieke ruimte wezenlijk verschillen van de Nederlandse. Het is vanuit het belang van volwaardig burgerschap voor alle ingezetenen onwenselijk dat dergelijke overheden, organisaties en structuren een loyaliteitsclaim leggen op in Nederland woonachtige (voormalige) landgenoten. Hoewel de intenties bij deze externe bemoeienis zeer uiteen kunnen lopen, hebben ze met elkaar gemeen dat ze expliciet of impliciet ingezetenen van allochtone herkomst belemmeren in hun participatiemogelijkheden in de Nederlandse samenleving.

Vanzelfsprekend zijn leden van minderheidsgroepen - binnen de grenzen die de wet stelt - volledig vrij om gemeenschappen te vormen en in stand te houden. Het ligt ook voor de hand dat zij daarbij gevoelig zijn voor politieke impulsen uit de herkomstlanden en zich mede oriënteren op de ontwikkelingen aldaar.⁷⁹ Dit mag er echter niet toe leiden dat overheden van herkomstlanden claims leggen op deze Nederlandse ingezetenen of zich via hun vertegenwoordigingen (of verwante organisaties) op oneigenlijke wijze bemoeien met hun politieke participatie. Te denken valt hierbij aan intimidatiepraktijken in Marokkaanse kring van Amicales of andere koningsgetrouwe organisaties en de door de Binnenlandse Veiligheidsdienst gesignaleerde Turkse bemoeienis met politieke activiteiten van voormalige landgenoten in Nederland.⁸⁰

Het Nederlandse integratiebeleid, met volwaardig burgerschap als belangrijk doel, dient dan ook nadrukkelijk een rol te spelen in de afwegingen die gemaakt worden op het terrein van het buitenlands beleid. De Nederlandse overheid mag er in het beleid en in contacten met politici en bestuurders van herkomstlanden geen misverstand over laten bestaan dat de hier levende voormalige onderdanen thans burgers zijn van de Nederlandse samenleving en slechts gehouden zijn aan de hier geldende democratische spelregels. Choenni hield reeds in 1992 terecht een dergelijk pleidooi voor dit binnenlandse belang van de buitenlandse politiek. Ongewenste inmenging moet volgens hem aan de kaak gesteld worden, ook als dit even niet spoort met bepaalde economische belangen.⁸¹

Een bijzonder knelpunt doet zich in dit verband voor met betrekking tot de nationaliteitskwestie. In hoofdstuk 1. is al gesignaleerd dat er door de inperking van de mogelijkheden voor dubbel staatsburgerschap grote

⁷⁹ Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Integratie in perspectief*, Den Haag, 1998, p. 24-25.

⁸⁰ Binnenlandse Veiligheidsdienst, *Jaarverslag 1999*, Den Haag, 2000, p. 15.

⁸¹ Choenni, C.E.S., *Allochtonen en burgerschap*, in: Gunsteren, H.R. van, Hoed P. den (red.), *Burgerschap in Praktijken*. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Voorstudies en achtergronden*, nr. V77, Den Haag, 1992, p. 71.

ongelijkheid is ontstaan tussen verschillende etnische minderheidsgroepen in Nederland. In combinatie met de afschaffing van de dienstplicht in Nederland treft deze beleidswijziging in het bijzonder de Turkse gemeenschap, in aantal de grootste groep onder de allochtonen. Mannen die om welke redenen dan ook geen afstand willen of kunnen doen van de Turkse nationaliteit zijn nu gedwongen hun dienstplicht in het herkomstland te vervullen of deze tegen veel geld af te kopen. Doch ook in het laatste geval moeten zij voor een basistraining opkomen. Vanuit een oogpunt van de nagestreefde binding aan het burgerschap in Nederland is dit een onwenselijke praktijk, omdat een dergelijke scholing niet bevorderlijk is voor het aanleren van de juiste competenties. Het zou dan ook onjuist zijn deze gang van zaken op zijn beloop te laten of zelfs te sanctioneren. Met het vergemakkelijken van de betaling van de afkoopsom en het geven van verlof voor de basistraining, zoals de praktijk lijkt te gaan worden voor Turken die in Nederland als politieagent werkzaam zijn, wordt een onwenselijke praktijk in stand gehouden. Ook hier ligt naar het oordeel van de Raad een taak voor de minister van Buitenlandse Zaken om in diplomatiek overleg tot een oplossing te komen die recht doet aan het eerdergenoemde binnenlands (integratie)belang.

Naast ongewenste inmenging van buitenlandse mogelijkheden kunnen ook bindingen met bepaalde politieke en religieuze organisaties schadelijk zijn voor burgerschap. Het gaat dan om organisaties die in meer of mindere mate gekenmerkt worden door een ondemocratisch en intolerant gedachtegoed, het gebruik van onwettige middelen en methodes, de expliciete of impliciete legitimatie van geweld bij conflictbeslechting, geslotenheid en een sterk intern sanctiesysteem. Het zou onjuist zijn wanneer de Nederlandse overheid een dialoog met dergelijke organisaties uit de weg zou gaan. Het streven moet er steeds weer op gericht zijn aan te geven wat de grenzen en de spelregels zijn waarbinnen personen en groepen invulling kunnen en mogen geven aan hun politieke of religieuze idealen en ook welke verantwoordelijkheid zij hebben jegens de gehele Nederlandse samenleving als politieke eenheid. Voor het uitdragen van deze kernboodschap moeten niet alleen de formele overlegstructuren op landelijk en lokaal niveau gebruikt worden, maar dienen ook de bestaande of nog te leggen informele ambtelijke contacten benut te worden.

Ten aanzien van criminele organisaties met sterke transnationale bindingen bieden vanzelfsprekend vooral het strafrecht en de preventie handvatten voor een overheidsaanpak. De Commissie-Van Traa en de in vervolg daarop uitgestippelde interdepartementale aanpak die bekend is geworden onder de naam CRIEM (Criminaliteit in Relatie tot de Integratie van Etnische Minderheden) hebben in dit opzicht taboedoorbrekend gewerkt.⁸²

⁸² Gonçalves-Ho Kang, You, L.Y., *Het project Criminaliteit in Relatie tot Integratie van Etnische Minderheden (het Criem-project), Achtergronden en politiek belang*, in: Overdijk-Francis, J.E., Smeets, H.M.A.G.(red.), *Criminaliteit en integratie van etnische minderheden*, Lelystad, 1998.

De sedertdien ingezette integrale aanpak, waarbij een grote rol is weggelegd voor de grote steden, is vooral gericht op het voorkomen van marginalisering van etnische jongeren in Nederland. De aanpak van georganiseerde, grensoverschrijdende criminaliteit die in het buitenland niet zelden een sterke verwevenheid laat zien met politieke structuren, vergt een heel andere benadering en kan alleen in een internationale context vorm krijgen. Aangezien bij georganiseerde misdaad meer dan op welk ander terrein sprake is van slavernijachtige verhoudingen en een exit-optie veelal ontbreekt, dient de bestrijding ervan ook vanuit het oogpunt van het burgerschapsideaal hoge prioriteit te krijgen.

4.2

Zwakke bindingen

De gesignaleerde negatieve bindingen met herkomstlanden zijn echter niet de enige oorzaak voor het tekort aan zwakke bindingen van leden van tamelijk hechte allochtone gemeenschappen met de hen omringende samenleving. Ook een afwerende houding van de ontvangende samenleving - vaak niet zozeer voortkomend uit vreemdelingenhaat maar uit onwetendheid en angst voor het onbekende - kan de oorzaak zijn van dit tekort. Afstandelijkheid en vijandigheid kunnen ertoe leiden dat groepen allochtonen zich terugtrekken in hun eigen kring en de publieke sfeer aan anderen overlaten. Ook deze ontwikkeling is vanuit burgerschapsperspectief onwenselijk. Als het streven naar een grotere acceptatie van allochtonen echter al te zeer het stempel krijgt van antiracismebeleid - met alle negatieve etiketteringen en connotaties die daarbij horen - kan de uitwerking wel eens averechts zijn. De sleutel tot acceptatie dient veeleer gezocht te worden in de eerder door de Raad bepleite sensibilisering voor cultuurverschillen.⁸³

Deze sensibilisering geldt voor alle geledingen in de samenleving. Van alle etnische of andersoortige gemeenschappen mag verwacht worden dat zij andere groepen met respect bejegenen en in hun waarde laten. Dit vereist een open houding en de bereidheid over meningsverschillen of belangentegenstellingen een dialoog aan te gaan en de twistpunten op vreedzame wijze te beslechten binnen de grenzen van het Nederlandse democratische systeem. Deze in Nederland gangbare wijze van conflictbeslechting en belangenbehartiging vraagt bij uitstek om het opzetten en onderhouden van brede netwerken van contacten, die in de context van dit advies zijn aan te duiden als zwakke bindingen. Het is dan ook begrijpelijk en verstandig dat het integratiebeleid van de afgelopen decennia zich primair heeft gericht op het stimuleren van deze bindingen in de sfeer van onderwijs, arbeid en huisvesting.

⁸³ Raad voor het openbaar bestuur, *Retoriek en realiteit van het integratiebeleid*, Den Haag, 1999, p. 8.

De integratiemonitor 2000 signaleert tegen deze achtergrond zowel hoopgevende als zorgwekkende tendensen, met behoorlijke verschillen tussen de diverse minderheidsgroepen.⁸⁴ Hoewel de werkloosheidscijfers onder allochtonen nog disproportioneel hoog zijn, is er een positieve trend waarneembaar in de richting van een betere arbeidsmarktpositie. Deze gunstige ontwikkeling voltrekt zich waarschijnlijk nog sneller dan in de monitor gesuggereerd wordt. Deze is namelijk gebaseerd op de totale groep, hetgeen betekent dat het resultaat gedrukt wordt door problemen van steeds weer nieuwe groepen binnenkomende migranten.

De onderwijsprestaties van met name Marokkanen en Turken blijven echter nog steeds ver achter bij die van de autochtonen. Op het gebied van de interetnische contacten is onder dezelfde groepen verder een lichte afname waargenomen van het aantal contacten met autochtonen. Wat betreft de politieke en bestuurlijke participatie van etnische minderheden - hetgeen in de monitor niet beperkt wordt tot deelname aan verkiezingen, maar ook betrekking heeft op ondernemingsraden, landelijke adviescolleges en gemeentelijke overlegstructuren - wordt gesteld dat hun deelname geringer is dan op basis van de bevolkingsaantallen mag worden verwacht. Een analyse van opkomst en stemgedrag van migranten bij gemeenteraadsverkiezingen vanaf 1986 door Jean Tillie laat ten aanzien van dit laatste punt een meer genuanceerd beeld zien.⁸⁵ Turken onderscheiden zich daarbij door een relatief hoge opkomst, op enige afstand gevolgd door Marokkanen en Surinamers. Antillianen blijven daar weer ver bij achter.

In de analyse van het verkiezingsonderzoek wijst Tillie bij zijn verklaring voor de grotere politieke participatie - en volgens hem daarmee ook integratie - van Turken op de hechtheid van hun gemeenschap. Volgens hem wordt deze gemeenschap geschraagd door sterke horizontale netwerken, die gebaseerd zijn op onderling vertrouwen. Ook hij heeft zich daarbij gebaseerd op (onder meer) Putnam en duidt deze netwerken aan als 'sociaal kapitaal', dat van eminent belang zou zijn voor het functioneren van de democratie.⁸⁶ Vanuit het door ons gehanteerde onderscheid tussen sterke en zwakke bindingen kan echter toch een vraagteken geplaatst worden bij deze analyse. Als de verklaring voor de waargenomen hoge opkomstcijfers gezocht moet worden in de sterke horizontale bindingen binnen een hechte Turkse gemeenschap en niet in het bestaan van vele zwakke bindingen met andere delen van de samenleving, is deze etnische stem nog geen uiting van volwaardig burgerschap en het nemen van medeverantwoordelijkheid voor de gehele samenleving.

⁸⁴ Martens, E.P., Weijers, Y.M.R., *Integratiemonitor 2000*, Rotterdam, 2000.

⁸⁵ Tillie, J., *De etnische stem. Opkomst en stemgedrag van migranten tijdens gemeenteraadsverkiezingen, 1986-1998*, Utrecht, 2000.

⁸⁶ Tillie, J., *De etnische stem. Opkomst en stemgedrag van migranten tijdens gemeenteraadsverkiezingen, 1986-1998*, Utrecht, 2000, p. 112.

Met het burgerschapsideaal voor ogen, ziet de overheid zich dan ook nog steeds voor de vraag gesteld hoe actief bevorderd kan worden dat hechte etnische gemeenschappen - waartoe ook de autochtone Nederlandse gerekend mag worden - meer bindingen aangaan buiten de eigen kring. De groeiende arbeidsparticipatie van minderheden geeft goede hoop op een toename van interetnische contacten. Daar staat tegenover dat op de terreinen van onderwijs segregatieve tendensen aan te wijzen zijn, die voor de betrokken groepen een verbreding van de maatschappelijke horizon in de weg kan staan. Voor een belangrijk deel heeft deze segregatie een sociaal-economische achtergrond. De achterstandswijken en zwarte scholen die hiervan het gevolg zijn, verminderen in de praktijk de mogelijkheden tot het aangaan van bindingen tussen autochtonen en allochtonen. Ook het ministerie van Justitie ziet vanuit zijn verantwoordelijkheid hierin risico's: 'Het ontbreken van binding met de dominante cultuur kan vooral in combinatie met economische achterstand leiden tot criminaliteit en groepsconflicten'.⁸⁷

Vanuit het oogpunt van actief burgerschap zou het toegejuicht moeten worden dat etnische groepen zelf hun verantwoordelijkheid nemen en bijvoorbeeld overgaan tot de bouw van eigen voorzieningen of de oprichting van scholen. De praktijk laat echter zien dat dergelijke initiatieven niet zelden met scepsis bejegend worden door lokale en bovenlokale overheden. Waar tegenover het ontstaan van zwarte scholen niet zelden een berustende houding wordt aangenomen omdat deze ontwikkeling nu eenmaal onvermijdelijk zou zijn, wordt de oprichting van islamitische scholen vaak ontmoedigd met het argument dat een dergelijke vorm van etnische concentratie slecht zou zijn voor de integratie. Ook andersoortige etnische initiatieven worden soms met argwaan bejegend.⁸⁸ Een dergelijke houding is vanuit een oogpunt van acceptatie door en identificatie met de samenleving contraproductief. Juist de ontplooiing van eigen initiatief binnen de context van de Nederlandse wetgeving en democratische spelregels biedt burgers gelegenheid tot het aanleren en in praktijk brengen van burgerschapscompetenties, terwijl overheden tal van wettelijke titels hebben om dit proces mede vorm te geven in de vanuit een integratieperspectief gewenste richting.

De Raad pleit in zijn algemeenheid voor een meer positieve grondhouding tegenover initiatieven vanuit etnische minderheidsgroepen, onder gelijktijdige aanreiking van heldere desiderata ten aanzien van de gewenste openheid ten aanzien van contacten buiten de eigen kring. Het gangbare stelsel van subsidieverstrekking aan autochtone én allochtone sociaal-culturele activiteiten biedt in dit opzicht bijvoorbeeld mogelijkheden om voorstellen mede te

⁸⁷ Ministerie van Justitie, *Justitie over morgen. Een strategische verkenning*, Den Haag, 2001, p. 22.

⁸⁸ Lindo F., *Heilige wijsheid in Amsterdam. Ayasofya, stadsdeel De Baarsjes en de strijd om het Riva-terrein*, Amsterdam, 1999.

beoordelen op - en afhankelijk te maken van - hun belang voor de versterking van interetnische bindingen. Zo zou bij subsidieverlening voor etnische sociaal-culturele activiteiten voorrang verleend moeten worden aan initiatieven die gericht zijn op versterking van de bindingen met de omringende samenleving.

Een bijzondere rol bij de vormgeving van het burgerschapsideaal ziet de Raad weggelegd voor het onderwijs. Inburgeringscursussen hebben uit de aard der zaak het karakter van een tamelijk eenvoudige entreetoets. Als de overheid het begrip burgerschap een centrale plaats toedicht in het vormgeven van de relatie tussen de staat en de burgers en tussen de burgers onderling, zal het inburgeringstraject een herkenbaar complement en vervolg moeten krijgen binnen het reguliere onderwijs. Vanouds is het vak maatschappijleer daartoe het meest geëigend. Zonder afbreuk te willen doen aan de wijze waarop tot op heden invulling wordt gegeven aan dit vak - de wijze waarop enkele leraren maatschappijleer allochtone jongeren hadden voorbereid op het gesprek met de Raad voor het openbaar bestuur dwong bijvoorbeeld veel respect en bewondering af - stelt de Raad vast dat maatschappijleer binnen het schoolprogramma niet de prominente plaats inneemt die het verdient als leerplaats voor democratie en burgerschap. Waar het bedrijfsleven de laatste jaren met succes heeft geïjverd voor een betere aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt, zou de overheid nadrukkelijker moeten laten zien dat zij, vanuit haar zorg voor de kwaliteit van de democratie, grote waarde hecht aan het aanleren van burgerschapscompetenties. Met de introductie van een vak als 'burgerschapskunde' of 'burgerschapspraktijk' zouden leerlingen op alle leeftijden en niveaus vertrouwd gemaakt moeten worden met de diverse elementen van burgerschap, waarbij een belangrijk leerdoel de sensibilisering voor cultuurverschillen zal moeten zijn. Competent burger wordt iemand immers niet *by nature*, maar *by nurture*. Pas als de overheid inburgering weet te verbreden tot een toegankelijke leer- en praktijkweg voor alle Nederlandse ingezetenen - hetzij hier geboren, hetzij hier op latere leeftijd gearriveerd - kan daadwerkelijk het ideaal in vervulling gaan van binding aan burgerschap.

4.3

Tussen sturing en procesbegeleiding

De Raad voor het openbaar bestuur heeft met het bovenstaande advies een lans willen breken voor het hanteren van een multidimensionaal burgerschapsconcept als een centrale waarde in het beleid dat gericht is op een grotere participatie van etnische minderheden in de Nederlandse samenleving. Tegelijk moet daarbij worden aangetekend dat burgerschap nooit de enige waarde kan zijn waarop dit beleid wordt geënt, want dat zou kunnen inhouden dat het (allochtone) individu ondergeschikt wordt gemaakt aan de gemeenschap. Juist de erkenning dat het beleid op verschillende waarden is gebaseerd, maakt duidelijk dat politieke keuzes voortkomen uit een afweging van verschillende relevante waarden. Tevens is burgerschap een zo omvattend en qua invulling omstreden concept, dat het onmogelijk kan fungeren als een

afgebakend principe waarvan eenduidige handelingsvoorschriften zijn af te leiden. Burgers moeten vooral ook zelf en in de onderlinge interactie vorm en inhoud geven aan burgerschap als praktijk en identiteit. De taak van de overheid is daarbij vooral het scheppen van de voorwaarden en het aangeven van de grenzen en deze ook te bewaken. In zoverre het gaat om democratisch genomen politieke beslissingen inzake de concrete invulling van burgerschap - met name in de vorm van formele rechten en plichten - dienen deze door de overheid geïmplementeerd te worden.

Bij dit alles is het van belang dat de overheid het streven naar volwaardig burgerschap wel consequent als een kompas hanteert bij de ontplooiing van nieuwe initiatieven in het kader van het minderhedenbeleid. Waar in het huidige bestuurlijke bestel een groot deel van de verantwoordelijkheden zijn neergelegd bij de decentrale overheden, zal van de Rijksoverheid vooral een richtinggevende en stimulerende werking uit moeten gaan. Zij zal aan gezag en invloed winnen door het aanreiken van heldere centrale beleidsdoelstellingen, die gebaseerd zijn op een gedegen kennis van en *feeling* met de maatschappelijke realiteit en rekening houden met de dynamiek daarin.

Om dit te bereiken is het van waarde als centrale en decentrale overheden hun positie tegenover allochtonen zouden heroverwegen. De huidige formele overlegstructuur met vertegenwoordigingen van etnische minderheidsgroepen lijkt niet altijd toereikend, noch toegesneden op de noodzaak tot kennis- en inzichtvergroting, dialoog en draagvlaktoetsing. In de praktijk blijken er nogal eens twijfels te bestaan ten aanzien van binding, representativiteit en loyaliteit van sommige van de gesprekspartners van de overheid. Een open en inhoudelijke gedachtewisseling kan hierdoor belemmerd of vertroebeld worden.⁸⁹ De Raad verwijst hierbij ook naar zijn pleidooi om op decentraal niveau gespreksplatforms in te stellen.⁹⁰

De Raad vraagt zich in meer algemene zin ook af of de wijze waarop overheden bij de voorbereiding en implementatie van het minderhedenbeleid in contact treden met vertegenwoordigers van allochtone en autochtone belangengroepen in de praktijk niet een belemmering vormt voor het aangaan en onderhouden van zwakke bindingen tussen (leden van) deze groepen. Door de pretentie van de overheid een richtingbepalende rol te spelen in de vormgeving van de multiculturele samenleving wordt bij burgers een eenzijdige oriëntatie op politiek en bestuur in de hand gewerkt, die ten koste

⁸⁹ Zie de discussie die onlangs is aangezwengeld door de criminoloog Yesilgöz, Y., met zijn artikel *Lobbyclubs minderheden vallen door de mand* in het dagblad *Trouw* van 4 januari 2001 en de reactie van Çinibulak, T., in dezelfde krant van 16 januari daaropvolgend, onder de titel *Hollandse Turk toont zich zwakke democraat*.

⁹⁰ Raad voor het openbaar bestuur, *Retoriek en realiteit van het integratiebeleid*, Den Haag, 1999.

gaat van de onderlinge contacten en discussies.⁹¹ Tegelijk bestaat het risico dat deze contacten gemonopoliseerd en gedomineerd worden door vertegenwoordigers van bestaande of gepretendeerde belangengroepen, die het best de weg weten in de wereld van politiek en bestuur.

Om te ontkomen aan deze risico's zullen overheden moeten zoeken naar andere manieren om de gewenste communicatie en interactie met en vooral tussen bevolkingsgroepen van uiteenlopende etnische signatuur te bewerkstelligen. Daartoe zal aansluiting gezocht moeten worden bij sociale netwerken van burgers en initiatieven die door burgers worden genomen.⁹² Het op deze wijze bevorderen van dergelijke zwakke bindingen is dikwijls een zaak van lange termijn. De sleutel daartoe moet naar het oordeel van de Raad vooral gezocht worden bij de jongeren. Uit de gesprekken die de Raad met hen mocht voeren werd duidelijk dat zij als perfecte evenwichtskunstenaars tussen culturen bij uitstek in staat zijn bruggen te slaan. De bereidheid daartoe is bij de jongeren aanwezig, mits zij serieus genomen worden en er naar hen geluisterd wordt. Bestaande grenzen tussen en binnen schooltypes mogen geen belemmering vormen om de kennis over en de bindingen tussen leden van etnische groepen te stimuleren. Deze ervaring heeft de Raad gesterkt in de overtuiging dat veel gewonnen kan worden door met name in het onderwijsveld te investeren in het bijbrengen van burgerschapscompetenties.

⁹¹ Buijs, F.I., *Multiculturele samenleving en democratie*, in: *Migrantenstudies*, 16, 2000, p. 141-143.

⁹² Een vergelijkbare aanbeveling wordt gedaan in: *Bestaat de moslimburger? Nationale startconferentie Islam & Burgerschap*, Den Haag, 2001, p. 49.

5. Tenslotte

Samengevat luiden de voornaamste aanbevelingen in het advies *Etniciteit, binding en burgerschap* van de Raad voor het openbaar bestuur als volgt:

- Maak bevordering van burgerschap en burgerschapscompetenties tot een herkenbare leidraad in het gehele overheidsbeleid dat gericht is op de ontwikkeling van een multi-etnische samenleving.
- Maak het behoud van de oorspronkelijke nationaliteit bij het verkrijgen van het Nederlanderschap weer mogelijk voor iedereen die dit wenst. Dit is meer dan een logische en rechtvaardige consequentie van het hanteren van een multidimensionaal burgerschapsideaal, dat rekening houdt met de realiteit en het belang van meervoudige bindingen.
- Ga de bemoeienis van buitenlandse overheden en organisaties met in Nederland verblijvende (voormalige) landgenoten krachtig tegen, voorzover deze een negatieve invloed heeft op de integratie van burgers. Doe dit zowel via het buitenlands beleid als via een binnenlandse strategie van dialoog, bewustwording, ontmoediging en - zo nodig - ook via het strafrecht.
- Moderniseer de communicatie met minderheidsgroepen door minder te steunen op formele overlegstructuren en meer aansluiting te zoeken bij sociale netwerken van oude én jonge burgers en initiatieven die door burgers worden genomen.
- Bevorder vanuit het denken over burgerschapspraktijken een positief-kritische grondhouding tegenover initiatieven uit allochtone kring.
- Stimuleer het aangaan van interetnische bindingen door de ontwikkeling van een minder sturend, maar meer procesbegeleidend overheidsbeleid. Dit kan onder meer gerealiseerd worden via sensibilisering van cultuurverschillen, het stellen van subsidievoorwaarden en invoering van het vak burgerschapskunde in het onderwijs.

Geraadpleegde literatuur

- Baro, J., e.a., *Initiatieven in Nederland. Een bijdrage aan de Nederlandse samenleving*, Stichting Landelijke Federatie van Welzijnsorganisaties voor Surinamers, Utrecht, 1995.
- Beer, J. de, Tjemmes, R., *Prognose van remigratie*, in: *Maandstatistiek van de bevolking*, 44-10, 1996, p. 6-8.
- Binnenlandse Veiligheidsdienst, *De Politieke Islam in Nederland*, Den Haag, 1998.
- Bovenkerk, F., Yesilgöz, Y., *De maffia van Turkije*, Amsterdam, 1998.
- Bruggeman, D.A.G., e.a., *Fan of fun; het beste van twee culturen. Visie en ervaring van jongeren van allochtone afkomst aangaande meervoudige bindingen*, Stichting Alexander, Amsterdam, 2001.
- Buijs, F.J., *Multiculturele samenleving en democratie*, in: *Migrantenstudies*, 16, 2000, p. 131-147.
- Can, M., Can-Engin, H., *De zwarte tulp. De positie van Turken in Nederland*, Utrecht, 1997.
- Choenni, C.E.S., *Allochtonen en burgerschap*, in: van Gunsteren, H.R., den Hoed, P.(red.), *Burgerschap in Praktijken, Voorstudies en achtergronden*, nr. V77, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Den Haag, 1992, p. 57-98.
- Choenni, C.E.S., *Ontwikkelingen van het rijksoverheidsbeleid voor etnische minderheden, 1977-2000*, in: van Nimwegen, N., Beets, G.,(red.), *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2000*, Den Haag, 2000.
- Coleman, D.A., *Europe under migration pressure: some facts on immigration*, in: *Uarer, M., Puchala, D.J., Immigration into Western societies: problems and policies*, London, 1997.
- Çörüz, C., *De Nederlandse Imam-opleiding: een onontbeerlijke voorwaarde voor integratie*, in: *Justitiële Verkenningen*, 23-6, 1997, p. 130-141.
- Eenennaam, A. van, *Het failliet van het integratiebeleid*, in: *Binnenlands Bestuur*, 8, 25 februari 2000, p. 26-28.
- Engbersen, G., Gabriëls, R., (red.), *Sferen van integratie. Naar een gedifferentieerd allochtonenbeleid*, Amsterdam, 1995.
- Entzinger, H., *Het voorportaal van Nederland; inburgeringsbeleid in een multiculturele samenleving*, in: Geijen, C.H.M.,(red.), *Werken aan ontwikkelingsvraagstukken. Multiculturalisme*, Utrecht, 1998.
- Entzinger, H., *The sociology of migration: a research agenda*, Paper presented at the International Sociological Association Research Council Conference, Montreal, july 28-30, 2000.
- Esveldt, I., Schoorl, J.J., *Verandering in huwelijksluiting van Turken en Marokkanen in Nederland*, in: *Bevolking en Gezin*, 27, 1998, p. 53-86.
- Fermin, A., *Burgerschap en integratiebeleid*, rapport voor het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Utrecht, 2000.
- Fermin, A., *Inburgeringsbeleid en burgerschap*, in: *Migrantenstudies*, 15, 1999, p. 96-113.
- Fermin, A., *Overheidspaternalisme en verplichte inburgering van nieuwkomers*, in: *Ars Aequi*, 49, 2000, p. 348-357.

- Gonçalves-Ho Kang You, L.Y., *Het project Criminaliteit in Relatie tot Integratie van Etnische Minderheden* (het CRIEM-project). Achtergronden en politiek belang, in: Overdijk-Francis, J.E., Smeets, H.M.A.G.,(red.), *Criminaliteit en integratie van etnische minderheden*, Lelystad, 1998.
- Granovetters, M., *The strenght of weak ties*, in: *American Journal of Sociology*, 78, 1973, p. 1360-1380.
- Gunsteren, H.R. van, *Vier concepties van burgerschap*, in: Simonis J.B.D., e.a. (red.), *De staat van de burger: beschouwingen over hedendaags burgerschap*, Jaarboek Beleid en Maatschappij, Meppel, 1992, p. 44-61.
- Gunsteren, H.R. van, *A theory of citizenship. Organizing plurality in contemporary democracies*, Boulder Colorado, Oxford, 1998.
- Gunsteren, H.R. van, Hoed P. den(red.), *Burgerschap in Praktijken., Voorstudies en achtergronden*, V77, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Den Haag, 1992.
- Gunsteren, H.R. van, *Eigentijds burgerschap*. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Den Haag, 1992.
- Haan, I. de, *Zelfbestuur en staatsbeheer. Het politieke debat over burgerschap en rechtsstaat in de twintigste eeuw*, Amsterdam, 1993.
- Heckmann, F., *Nation und Integration von Migranten in Deutschland*, Bonn, 1997.
- Hemelrijck, A.C., Simonis, J.B.D., Lehning, P.B., *De herontdekte burger*, in: J.B.D. Simonis e.a. (red.), *De staat van de burger. Beschouwingen over hedendaags burgerschap*, Meppel/Amsterdam, 1992, p. 9-24.
- Hermsen, J.J., *Eigen cultuur eerst. Schefferiaanse taferelen*, in: *Vrij Nederland*, 4 maart 2000, p. 22-23.
- Hoetink, H.R. (ed.), *The limits of pluralism. Neo-absolutisms and relativism*, Praemium Erasmianum Foundation, Amsterdam, 1995.
- Hoffmann-Nowotny, H.-J., *World society and the future of international migration: a theoretical perspective*, in: Uarer, M., Puchala,D.J., *Immigration into Western societies: problems and policies*, London, 1997.
- Kempen, R. van, van Weese, J., *Segregatie een probleem? Perspectieven op bewoningspatronen en sociale segmentatie*, in: Ganzeboom, H.B.G., Ultee W.C.,(red.), *De sociale segmentatie van Nederland in 2015. Voorstudies en achtergronden*, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, V96, Den Haag, 1996.
- Kepel, G., *Jihad, expansion et déclin de l'islamisme*, Parijs, 1999.
- Klaver, P.M. de , Bulder, A., de Boer, R., *Relaties van etnische minderheidsgroepen met hun landen van herkomst. Een quick scan van onderzoeks-literatuur*, Research voor Beleid i.o.v. de Raad voor het Openbaar Bestuur, Leiden, 2000.
- Koenis, S., *Het verlangen naar gemeenschap: over moraal en politiek in Nederland na de verzuiling*, Amsterdam, 1997.
- Kumcu, A., e.a., *De financiering van Turkse ondernemingen*, in: Rath,J., Kloosterman, R., Rijk & groen, Het zelfstandig ondernemerschap van immigranten in Nederland, Amsterdam, 1998, p. 131-142.
- Kymlicka, W., Norman, W.,(eds.), *Citizenship in Diverse Societies*, Oxford, 2000.

- Lamers, A., e.a., *Turkse en Marokkaanse ouderen in Nederland. Een kwalitatief onderzoek naar wensen en verwachtingen ten aanzien van de oude dag*, Amsterdam, 1993.
- Landman, N., *Imamopleiding in Nederland: kansen en knelpunten*. Eindrapportage van een terreinverkenning in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Zoetermeer, 1996.
- Landman, N., *Van mat tot minaret. De institutionalisering van de Islam in Nederland*, Amsterdam, 1992.
- Lindner, L., *Aburokyere. Achtergronden van de migratie van Ghanezen naar 'Het Westen'*, Africa studies Leiden, Leiden, 1992.
- Lindo, F., *Heilige wijsheid in Amsterdam. Ayasofya, stadsdeel De Baarsjes en de strijd om het Riva-terrein*, Amsterdam, 1999.
- Lijphart, A., *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek*, Haarlem, 1986 (1ste dr. 1968).
- Marshall, T.H., *Citizenship and social class*, in: Marshall, T.H., *Sociology at the crossroads and other essays*, Londen, 1963.
- Martens, E.P., Weijers, Y.M.R., *Integratiemonitor 2000*, Instituut voor Sociaal-Economisch Onderzoek i.o.v. het Sociaal Cultureel Planbureau, Rotterdam 2000.
- Martens, E.P., *Minderheden in beeld. Kerncijfers uit de survey Sociale Positie en Voorzieningengebruik Allochtonen*, SPAV-94, Rotterdam, 1995.
- Martens, E.P., *Minderheden in beeld, Survey Sociale Positie en Voorzieningengebruik Allochtonen*, SPAV-98, Rotterdam, 1999.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken, *BiZa en de toekomst. 14 vergezichten op BiZa 21*, Den Haag, 1998.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Contourennota Integratiebeleid etnische minderheden*, 1994.
- Minister van Binnenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, *Nota Integratiebeleid betreffende etnische minderheden in relatie tot hun geestelijke bedienaren*, Tweede Kamer 1997-1998, 25 919, 1-2, Den Haag, 1998.
- Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid, *nota Kansen krijgen, kansen pakken. Integratiebeleid 1999-2002*, Tweede Kamer, 1998-1999, 26 333, nrs. 1-2.
- Ministerie van Justitie, *Justitie over morgen. Een strategische verkenning*, Den Haag, 2001.
- Mulder, L., *Minderheden als nieuwe bevolkingsgroepen. De verwezenlijking van gelijkheid en verscheidenheid*, Nijmegen, 1993.
- Muus, Ph.J., R. Penninx, *Immigratie van Turken en Marokkanen in Nederland. Een analyse van de ontwikkeling tussen 1970-1990, een vooruitblik op te verwachten immigratie en de consequenties voor beleid*, ministerie van Binnenlandse Zaken, Den Haag, 1991.
- *Bestaat de moslimburger?* Nationale startconferentie Islam & Burgerschap, Den Haag, 2001.
- Nermin Abadan-Unat, *Etnic business, ethnic communities and ethno-politic among Turks in Europe*, in: Uarer, M., Puchala, D.J., *Immigration into Western societies: problems and policies*, London, 1997.

- Overdijk-Francis, J.E., H.M.A.G. Smeets (red.), *Criminaliteit en integratie van etnische minderheden*, Lelystad, 1998.
- Penninx, M.J.A., *Minderheidsvorming en emancipatie; balans van kennisverwerving ten aanzien van immigranten en woonwagengebwoners 1967-1987*, Alphen a/d Rijn, 1988.
- Phalet, K., van Lotringen, C., H. Entzinger, *Islam in de multiculturele samenleving. Opvattingen van jongeren in Rotterdam*, ERCOMER researchpaper, 01, 2000, Utrecht, 2000.
- Putnam, R.D. *Making democracy work. Civic traditions in modern Italy*, Princeton, 1993.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Aansprekend burgerschap. De relatie tussen de organisatie van het publieke domein en de verantwoordelijkheid van burgers*, Den Haag, 2000.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Integratie in perspectief. Advies over integratie van bijzondere groepen en van personen uit etnische groeperingen in het bijzonder*, Den Haag, 1998.
- Raad voor het openbaar bestuur, *Retoriek en realiteit van het integratiebeleid*, Den Haag, 1998.
- Rabbae, M., *Naast de Amicales nu de UMMON: de mantelorganisaties van de Marokkaanse autoriteiten in Nederland*, Utrecht, 1993.
- Rath, J., R. Penninx e.a. (red.), *Nederland en zijn Islam. Een ontzuilende samenleving reageert op het ontstaan van een geloofsgemeenschap*, Amsterdam, 1996.
- Rath, J., Kloosterman, R., *Een zaak van buitenstaanders. Het onderzoek naar immigranten-ondernemerschap*, in: *Migrantenstudies*, 9, 1997-4, p. 224-239.
- Rooy, P. de, *Politieke cultuur en na-ijlende aanhankelijkheid*, in: *Openbaar Bestuur*, december, 2000, p. 2-5.
- Schmeink, H., S.J. ten Wolde, *Allochtonen en recreatie*, Den Haag, 1998.
- Schmidt auf Altenstadt, P.J.M., *Bij de gratie van de burger*. Dekenrede, in: *Advocatenblad*, 18, oktober 2000, p. 739-748.
- Snel, E., *Gekleurde armoede. Armoede en bestedingspatronen onder etnische minderheden*, Utrecht, 1998.
- Stokkom, B. van, *Emotionele democratie. Over morele vooruitgang*, Amsterdam, 1997.
- Strijp, R., *Om de moskee. Het religieuze leven van Marokkaanse migranten in een Nederlandse provinciestad*, Amsterdam, 1998.
- Struijs, A., *Minderhedenbeleid en moraal. Erkenning van culturele identiteit in het perspectief van de liberale moraal*, Assen 1998.
- Sunier, T., *Muslim migrants, muslim citizens: Islam and Dutch society*, in: *The Netherland's Journal of Social Sciences*, 35-1, 1999, p. 69-81.
- Tesser, P.T.M., e.a., *Rapportage minderheden 1999. Positie in het onderwijs en op de arbeidsmarkt*, Sociaal Cultureel Planbureau, Rijswijk, 1999.
- Tillaart, H. van den, Poutsma, E., *Een factor van betekenis. Zelfstandig ondernemerschap van allochtonen in Nederland*, Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen, Nijmegen, 1998.

- Tillie, J., *De etnische stem. Opkomst en stemgedrag van migranten tijdens gemeenteraadsverkiezingen, 1986-1998*, Utrecht, 2000.
- Traa, M. van, Fijnaut, C.J.C.F., Bovenkerk, F., *Inzake opsporing. Enquête-commissie Opsporingsmethode. Bijlage VIII, Deel I, onderzoeksgroep Fijnaut: autochtone, allochtone en buitenlandse criminele groepen*, Den Haag, 1996.
- Veenman, J., Martens, E., *Op de toekomst gericht: tweede generatie allochtonen in Nederland*, Den Haag, 1995.
- Veldkamp Marktonderzoek, *Invloed schotelantennes op kijkgedrag Turken en Marokkanen*, Amsterdam, 1996.
- Wal, G. van der, Tax M.(red.), *De vele gezichten van Turks Nederland. Een wie is wie*, Hilversum, 1999.
- Waldron, J., *Cultural identity and civic responsibility*, in: Kymlicka, W., Norman W.(eds.), *Citizenship in diverse societies*, Oxford, 2000.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Allochtonenbeleid*, Den Haag, 1989.
- Wilterdink, N., *Mondialisering, migratie en multiculturaliteit*, in: Geijen C.H.M.(red.), *Werken aan ontwikkelingsvraagstukken. Multiculturalisme*, Utrecht, 1998.
- Worbs, S., *Zugehörigkeitsgefühle und ethnische Identität bei der zweiten Migrantengeneration*, in: Heckmann, F., *Migration und Integration in Europa*, Forum Migration 5, Bamberg, 1998, p. 67-74.
- Zolberg, A.R., *Blurred boundaries*, New York, 1999.
- Zolberg, A.R., Long Litt Woon, *Why Islam is like Spanish*, in: *Politics and Society*, 1999.
- Zwan, A. van der, Entzinger, H.B., *Beleidsopvolging minderhedendebat*, Den Haag, 1994.

Bijlage I

Adviesaanvraag

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties



De voorzitter van de Raad voor het Openbaar Bestuur
Kalvermarkt 53
2511 CB Den Haag

Onderwerp
Adviesaanvraag

Datum
2 november 2000

Ons kenmerk
CIM2000/72598

Onderdeel
Directie Coördinatie
Integratiebeleid Minderheden

Inlichtingen
dr. G.M.J.M. Koolen
T (070) 426 6193
F (070) 426 7638

Uw kenmerk
-

Blad
1 van 5

Aantal bijlagen
-

Bezoekadres
Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag

Postadres
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Met deze brief verzoek ik uw Raad mij van advies te dienen over de bestuurlijke instrumenten die effectief kunnen bijdragen tot de verbetering van mogelijkheden tot sociale en politieke participatie aan de Nederlandse samenleving door leden van etnische minderheidsgroepen. De coördinatie van beleid op landelijk niveau in een gedecentraliseerde eenheidsstaat leidt immers tot het praktische dilemma dat enerzijds de verantwoordelijkheid en de bevoegdheden in het kader van veel onderdelen van het integratiebeleid op provinciaal, resp. gemeentelijk niveau berusten, terwijl de coördinerende bewindspersoon rechtstreeks wordt aangesproken op de samenhang en de effectiviteit van de beleidsuitvoering en verantwoordelijk wordt gesteld voor de resultaten van dat beleid.

De vraagstelling die ik uw Raad daartoe wil voorleggen, luidt: over welke sturingsinstrumenten beschikt de bewindspersoon, belast met de coördinatie van het integratiebeleid etnische minderheden, om op een effectieve wijze samenhang in beleid en samenwerking van alle betrokken politieke en maatschappelijke actoren te bewerkstelligen, gericht op gelijkwaardige participatiemogelijkheden van leden van etnische minderheden, vergeleken met autochtone leden van de Nederlandse samenleving, aan de publieke en private instituties van die samenleving?

Ik sluit hiermee aan op een door uw Raad in uw Werkprogramma 2000 ad 4.6 aangeduid onderwerp en licht deze aanvraag op een aantal onderdelen toe.

1. *Uitgangspunt*

In de doelstelling van het integratiebeleid etnische minderheden, met de coördinatie waarvoor ik binnen de regering de eerste verantwoordelijkheid draag, is het concept "burgerschap" een kernbegrip. In de lijn van eerdere publicaties, b.v. van prof. Van Gunsteren, over dit onderwerp zijn aanduidingen als zelfredzaamheid in, betrokkenheid bij en medeverantwoordelijkheid voor de samenleving hieraan te verbinden. Ik maak u er op attent dat ik enige maanden geleden dr. Fermin van de Universiteit Utrecht gevraagd heb, dit begrip in het kader van het integratiebeleid vanuit wijsgerig oogpunt te bestuderen;

Datum
2 november 2000

Ons kenmerk
CIM2000/72598

Blad
2 van 5

de uitkomsten daarvan komen zeer binnenkort beschikbaar; ik zal ze uw Raad alsdan doen toekomen.

Dit kernbegrip staat in het bijzonder in het licht van een vrije deelname van burgers aan de Nederlandse samenleving in al haar aspecten. Het bewerkstelligen van deze vrije, ongestoorde deelname als doelstelling van het beleid, betreft een multi-etnische en multi-rationale samenleving met een inmiddels grote diversiteit aan stromingen en opvattingen. Daarmee is impliciet gezegd dat deze veranderde samenleving in het bijzonder ook van autochtone burgers en organisaties die traditioneel door autochtonen zijn opgebouwd, voor de opdracht staan, zich een nieuwe identiteit aan te meten, willen ze 'bij de tijd' zijn.

2. Sturingsvraag

In deze adviesaanvraag staat de sturingsvraag met betrekking tot de maatschappelijke en politieke structuren van onze samenleving centraal. Welke instrumenten heeft het openbaar bestuur tot zijn beschikking om de doelstellingen van het integratiebeleid te realiseren? De actoren zijn zeer divers, zowel binnen de overheid als in de private sector, nog daargelaten de primaire verantwoordelijkheid van elk lid van de samenleving om verantwoordelijkheid te nemen voor haar verdere ontwikkeling. In het integratiebeleid hebben op vele terreinen de gemeentelijke overheden een regierol, aangezien zij als overheid het meest nabij staan aan het integratieproces. Daarbij is rekening te houden met de gedeelde verantwoordelijkheden tussen overheden in onze gedecentraliseerde eenheidsstaat en in dit kader ook met de wisselwerking tussen grotestedenbeleid en integratiebeleid etnische minderheden. Ter bereiking van de doelstellingen van het integratiebeleid moet een en ander niet in de weg staan van de noodzakelijke interbestuurlijke samenhang en samenwerking, waaraan ik in mijn nota "Kansen krijgen, kansen pakken" (Kamerstukken II 1998-1999, 26 333 nr. 2, blz. 15-16) enkele gedachten wijdde.

3. Interculturalisering

De maatschappelijke structuren dienen naar het oordeel van het kabinet het pluriforme karakter van onze samenleving te weerspiegelen, willen zij inderdaad als instellingen van onze hedendaagse samenleving functioneren. Dit wordt wel aangeduid als "interculturalisering". Interculturalisering van instellingen en diensten, bedrijven en andere organisaties is een belangrijk aandachtspunt in het reeds genoemde kabinetsplan "Kansen krijgen, kansen pakken". Interculturalisatie is te realiseren, enerzijds op het niveau van besturen, raadgevende lichamen, personeels- en gebruikersbestanden, anderzijds en van wellicht nog groter belang, in de doelstellingen, het beleid en feitelijke activiteiten en in de werksfeer en de uitstraling van die instellingen en diensten, bedrijven en organisaties. Verschillende onderzoeken hebben uitgewezen dat zowel op landelijke, als ook op regionale en gemeentelijke schaal nog veel gedaan moet worden, vooraleer van multiculturele instituties sprake kan zijn.



Datum
2 november 2000

Ons kenmerk
CIM2000/72598

Blad
3 van 5

In genoemd actieplan zijn verschillende activiteiten genoemd om institutionele interculturalisatie te bevorderen: gericht op schoolbesturen, bevorderen van ouderparticipatie, het bevorderen van werkgelegenheid met "halvering van het verschil" als doel, instroom van etnische minderheden op gezichtbepalende functie, handhaving van de wet SAMEN, het betrekken van zelforganisaties, het bevorderen van realistische beeldvorming inzake etnische minderheden, bevordering van specifieke cultuuruitingen, mediabeleid, de uitbouw van de z.g. bestuurdersbanken en kadertrainingen (b.v. "Atana" voor bestuursfunctie in de culturele sector). Ook door provincie- en gemeentebesturen en op ondernemingsniveau en in vele andere organisaties en instellingen wordt serieuze aandacht gegeven aan een beleid, gericht op interculturalisatie. Zodra een door de universiteit van Amsterdam in mijn opdracht verrichte deelstudie, "Sluitpost voor poortwachters", naar de bestuurlijke participatie van etnische minderheden in landelijke adviescolleges en gemeentelijke overlegstructuren gepubliceerd is, zal ik uw Raad daarvan een exemplaar doen toekomen.

Uit de tot nu toe opgedane ervaring valt te leren dat het actief betrekken van personen uit de kring van etnische minderheden een goede kennis over hun onderscheiden achtergronden en een daaraan gepaarde benadering behoeven. En interculturalisering stuit dan ook nogal eens op de objectie dat er geen toereikende methoden of geslaagde voorbeelden voorhanden zijn om het gestelde doel te bereiken. Om die reden vraag ik uw Raad uitdrukkelijk, vanuit het openbaar bestuur de bestuurlijke instrumenten aan te reiken voor een geslaagde interculturalisering van bedoelde maatschappelijke structuren.

4. Sociale en politieke participatie

Met de aanduiding "sociale en politieke participatie" beoog ik de klemtoon te leggen op de politiek-bestuurlijke, alsmede op de algemeen-maatschappelijke dimensie. Uw Raad behoeft in dit verband niet specifiek in te gaan op het bevorderen van de deelname van etnische minderheden in het onderwijssysteem, in de woning- of arbeidsmarkt en soortgelijke voorzieningen.

4.1 Politieke participatie

Ten aanzien van politiek-bestuurlijke participatie is het opmerkelijk dat enerzijds, mede dankzij de inzet van politieke partijen, in verschillende vertegenwoordigende lichamen de deelname van personen uit de kring van etnische minderheden een zichtbare vorm heeft gekregen, terwijl anderzijds reeds langer de indruk bestaat dat de opkomstpercentages bij verkiezingen van groep tot groep een zeer wisselend, en meestal teleurstellend beeld geeft. Aangezien bij verkiezingen de organen van openbaar bestuur direct betrokken zijn, zou uw Raad ook aandacht kunnen geven aan de verhoging van de politieke betrokkenheid van leden van etnische minderheidsgroepen en aan een bevordering van het gebruik van het actieve kiesrecht.



Datum
2 november 2000

Ons kenmerk
CIM2000/72598

Blad
4 van 5

4.2 Openbaar bestuur

Het gaat bij deze adviesaanvraag voorts om bestuurlijke maatregelen om de participatie, zowel in bestuurlijke gremia in de brede zin van het woord (ook ondernemingsraden), als in personeelsbestanden van het openbaar bestuur, te verhogen. Ik richt mij dan in de eerste plaats op de verschillende geledingen van het openbare bestuur, waarvan ik verwacht dat zij in de eigen organen, diensten, en adviesraden en in hun personeelssamenstelling het overheidsbeleid, gericht op participatieverbetering, nader vorm hebben gegeven. Door het Tweede-Kamerlid Rijpstra is buitendien naar voren gebracht dat visitatie, zoals eerder met succes toegepast in het kader van het grotestedenbeleid (u zie het rapport "Groot onderhoud der steden, eindrapport van de visitatiecommissie Grote-Stedenbeleid") ook van nut zou kunnen zijn voor de verdere uitbouw van het (gemeentelijke) integratiebeleid; ik verzoek uw Raad deze suggestie uitdrukkelijk in uw beschouwingen te betrekken.

Ik verwacht binnenkort te kunnen beschikken over de uitkomsten van een door de Universiteit van Amsterdam verricht onderzoek naar de bestuurlijke participatie van etnische minderheden in landelijke adviescolleges en gemeentelijke overlegstructuren, dat ik alsdan uw Raad zal toezenden.

4.3 Gesubsidieerde en gepremieerde sector

Het openbare bestuur heeft niet alleen greep op het eigen ressort, maar staat ook in directe relatie tot daardoor gesubsidieerde en gepremieerde particuliere instellingen. In het regelmatig contact tussen het openbaar bestuur en de besturen van deze instellingen behoort de noodzaak tot interculturalisering regelmatig aan de orde te komen. Het is gewenst dat vanuit het openbare bestuur een beroep uit die kringen op onmacht bij het vinden van geschikte kandidaten geredresseerd kan worden. In het bijzonder vraag ik uw aandacht voor een dusdanige overheidssturing dat omwille van interculturalisering voorwaarden worden verbonden aan overheidsbijdragen en -subsidies, zoals opgenomen in het Collegeprogramma Rotterdam 1998-2002, welke niet in strijd komen met bepalingen van algemeen bestuursrecht. Deze gemeente en ook de gemeente Den Haag hebben ten behoeve van gepremieerde en gesubsidieerde en ook andere stedelijke instellingen inmiddels in een 'databank allochtone bestuurders' voorzien.

4.4 Algemene instellingen

Ook gaat mijn belangstelling uit naar het versterken van hun mogelijkheden tot deelname aan wat met 'civil society' wordt aangeduid en aan het politiek-bestuurlijk systeem: enerzijds organisaties en instellingen, verenigingen en stichtingen van algemeen belang, bewonersorganisaties, belangen behartigende burgerinitiatieven, en anderzijds: politieke partijen, vertegenwoordigende en raadgevende bestuursorganen en actief en passief kiesrecht op alle niveaus.



Datum
2 november 2000

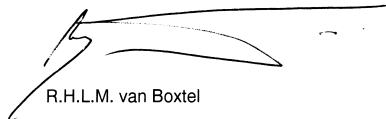
Ons kenmerk
CIM2000/72598

Blad
5 van 5

Ik hoop in uw advies goede initiatieven en aanbevelenswaardige werkwijzen van overheden aan te treffen, waarmee zij met succes de maatschappelijke en politieke participatie hebben verhoogd. Ik zou het zeer op prijs stellen, indien uw Raad mij voor het einde van dit jaar zijn advies zou willen doen toekomen. Een betrokkenheid van de Raad voor maatschappelijke ontwikkeling, als door u in uw Werkprogramma 2000 aangekondigd, juich ik gaarne toe.

Van de zijde van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kunt u de directeur Coördinatie integratiebeleid minderheden als contactpersoon benaderen.

DE MINISTER VOOR GROTE STEDEN- EN INTEGRATIEBELEID,



R.H.L.M. van Boxtel



Bijlage II

Eigenheid in diversiteit

Kanttekeningen van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) bij het advies *Etniciteit, binding en burgerschap* van de Raad voor het openbaar bestuur (Rob)

1.

Inleiding

De integratie van mensen van buitenlandse afkomst in de Nederlandse samenleving staat de laatste jaren regelmatig in het brandpunt van de belangstelling, en niet alleen in de media. Zo wijdde de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling er zijn advies *Integratie in perspectief* (RMO 1998a) aan. Ook de Raad voor het openbaar bestuur (Rob) liet zich niet onbetuigd met het advies *Retoriek en realiteit van het integratiebeleid* (Rob 1999).

Deze Raad pakt in het advies *Etniciteit, binding en burgerschap* het thema opnieuw op, maar nu vanuit het perspectief van burgerschap en identiteit. De Rob analyseert het bindingsvraagstuk in het integratiebeleid met het oog op het vergroten van de participatie van etnische minderheden. Op basis daarvan wil de Rob bezien met welke instrumenten de overheid positieve ontwikkelingen kan ondersteunen en negatieve kan wegnemen of afremmen. De Rob ziet burgerschap als uitdrukking van een juridische status, als invulling van een democratische praktijk en als basis voor gemeenschappelijkheid. Daarbij vormt de juridische status het fundament.

Bij burgerschap gaat het om vrijheid in gebondenheid. De spanning in dit begrip komt ook tot uiting in het begrip binding dat de Rob hanteert. Enerzijds verwijst het naar vastigheid en verbondenheid, anderzijds naar verplichtingen en een beknotting van vrijheid. Dit bindingsaspect ziet de Rob als van wezenlijk belang voor het identiteitsbesef, het integratievermogen en de integratiebereidheid van de allochtoon.

Niet alleen in het advies *Integratie in perspectief* behandelde de RMO het integratiethema. Ook in andere recente adviezen liet de Raad het licht schijnen op (de relatie tussen) het integratievraagstuk van minderheden, de betekenis van de nationale identiteit in relatie tot internationalisering, en burgerschap (RMO 1999, RMO 2000a, RMO 2000b).

In deze reactie gaat de RMO in op onderwerpen die in het Rob-advies centraal staan, namelijk politiek burgerschap (par. 2), de relatie tussen burgerschap en democratie (par. 3) en de relatie tussen burgerschap en identiteit (par. 4). Tenslotte bevat paragraaf 5 enkele conclusies.

2.

Politiek burgerschap

In *Integratie in perspectief* (RMO 1998a) bespreekt de RMO het integratievraagstuk van etnische minderheden aan de hand van vier dimensies van integratie, namelijk:

- de positie van mensen in de maatschappelijk centrale domeinen van arbeid en opleiding;
- hun deelname aan institutionele kaders voor belangenbehartiging en beïnvloeding van de omgeving;
- de beschikbaarheid van persoonlijke relaties en sociale netwerken, en;
- de mate van zelfstandigheid en zelfredzaamheid in hun persoonlijke levenssfeer.

In dit verband is vooral de tweede dimensie van belang, gelet op de nadruk die de Rob legt op het politiek burgerschap. Het gaat bij deze tweede dimensie om de vraag in hoeverre mensen de bestaande institutionele wegen van directe belangenbehartiging weten te benutten, zoals politieke partijen en vakbonden (Hoogerwerf 1998). Deze dimensie benadrukt het aspect dat mensen invloed kunnen uitoefenen op hun eigen lot en op hun eigen omgeving; ze kan dienen als aanvulling op de eerste dimensie, namelijk de verbetering van de eigen sociaal-economische positie.

Over het politiek burgerschap merkt de Rob op dat er sprake is van een democratisch gat. Migranten zijn namelijk onvoldoende gerepresenteerd in politieke lichamen en met hun belangen wordt onvoldoende rekening gehouden. Ook de RMO is van oordeel dat het belang van de etnische minderheden sterker moet doorklinken in het beleid. In *Integratie in perspectief* beveelt de RMO het kabinet aan:

- het minderheidsgezichtspunt expliciet en duidelijk te betrekken bij het bepalen van het algemene sociale beleid;
- allochtonen in toenemende mate vertegenwoordigd te laten zijn in besturen van algemene instellingen op allerlei terrein (naast de vertegenwoordiging in politieke lichamen), en;
- het belang van etnische organisaties, als instrument voor integratie, binnen de structuur van de nationale verzorgingsstaat te vergroten.

In zijn reactie onderschrijft het kabinet met name de eerste twee aanbevelingen en heeft daarvoor ook een aantal actiepunten geformuleerd. Over de derde aanbeveling stelt het kabinet dat etnische minderheden zich tevens verantwoordelijk weten voor de gemeenschap in brede zin (VWS 1999). Het zal evenwel nog jaren duren voordat een bevredigende situatie wordt bereikt. De Rob (1999) bepleitte eerder een verdere culturele sensibilisering, terwijl het advies *Etniciteit, binding en burgerschap* meer gaat in de richting van het belang van etnische organisaties als instrument voor integratie.

Nationaliteit versus identiteit

Naar aanleiding van het afschaffen van de mogelijkheid tot het verkrijgen van een dubbele nationaliteit, stelt de Rob zich de vraag of een burgerschapsideaal dat veel omvattender is dan alleen staatsburgerschap, niet vereist dat aan alle ingeburgerde nieuwkomers meer expliciet uitzicht geboden wordt op het verkrijgen van volledige politieke rechten. Het stellen van de vraag is haar beantwoorden. Als argumenten noemt de Rob het scheppen van afstand en ongelijkheid. Zo zouden ingeburgerde nieuwkomers zich moeilijker geaccepteerd voelen als volwaardig burger. Daarnaast is het aannemen van de Nederlandse nationaliteit voor de ene groep minder aantrekkelijk dan voor de andere, omdat de voordelen niet opwegen tegen de nadelen.

De dubbele nationaliteit draagt in het gedachtegoed van de Rob bij aan de versterking van het integratieproces.

De wetgever daarentegen heeft bij het afschaffen van de mogelijkheid van een dubbele nationaliteit het tegengestelde argument gebruikt, namelijk: een ondubbelzinnige keuze voor de nationaliteit van het nieuwe vaderland is beter voor het integratieproces.

De RMO stelt in zijn redenering dubbele identiteiten niet gelijk aan dubbele nationaliteiten. Het gaat hier om een onderscheid tussen een gevoel van verbondenheid (identificatie of identiteit) en een formele verbintenis met een land (naturalisatie). Een dubbele nationale identiteit, in de betekenis van een verbondenheid met twee landen, kan, volgens de RMO, de integratie bevorderen. Het geeft iemand een eigen identiteit; een identiteit die de functie van een paspoort naar de samenleving kan vervullen. Daarentegen kan het gevoel dat men uitgesloten is van een fundamenteel recht van burgers, namelijk het recht om invloed uit te oefenen op het bestuur van de gemeente, de provincie, het land waarin men woont omdat een dubbele nationaliteit er niet wordt toegestaan, inderdaad een negatief effect hebben op de integratie, aldus de RMO. De Raad onderkent echter ook, dat een keuze voor uitsluitend het Nederlandse staatsburgerschap positief op de integratie kan inwerken. Deze patstelling - ook de RMO heeft vooralsnog geen unaniem standpunt ingenomen - dwingt ertoe de stimulerende en remmende factoren voor politiek burgerschap opnieuw op een rij te zetten. Dan is het mogelijk beleidsaanbevelingen te formuleren, die in het politieke debat tot heroverweging van besluiten kunnen leiden. Factoren die volgens de RMO in dit verband ook een rol spelen, zijn de Europese harmonisatie van het minderhedenbeleid en de politieke participatie van allochtonen. Deze factoren worden hierna wat verder verkend.

Europese Unie

De Europese Unie als bestuurskundige eenheid wordt steeds belangrijker. Steeds meer nationale wetgeving is een uitwerking van Europese regelgeving. Dat betekent voor de lidstaten een toenemende harmonisering. Nog niet duidelijk is of dit proces gevolgen heeft voor de politieke participatie van burgers.

De Europese Unie heeft in beginsel besloten tot een aanzienlijke uitbreiding

van het aantal leden. Definitieve data of fasering van toetreding van deze landen zijn nog niet vastgesteld. Hun toetreding zal onherroepelijk leiden tot een andere relatie van Nederland met die landen. Maar ook de positie van de mensen uit die landen die in Nederland wonen, zal wijzigen.

De vorming van de Europese Unie is naast een staatkundig-bestuurlijk proces, ook een demografisch ontwikkelingsproces. Het leidt tot een verandering van de etnisch-culturele samenstelling van de Europese, en daarmee ook van de Nederlandse bevolking.

In het Verdrag van Maastricht is onder andere bepaald dat het asiel- en immigratiebeleid in een periode van vijf jaar moet harmoniseren op Europees niveau. Deze Harmonisatiewet is weliswaar inmiddels al verscheidene malen aangepast, maar zij heeft nadrukkelijk de intentie om het minderhedenbeleid de komende jaren vooral een Europese aangelegenheid te laten worden. Daarnaast zien we dat groepen mensen met dezelfde etnische achtergrond die verspreid over Europa zijn gevestigd, zich in Europees verband gaan verenigen. Dit heeft gevolgen voor de binding van zulke etnische groepen met het land waar zij verblijven.

Politieke participatie

Vanaf 1986 mogen niet-Nederlanders actief en passief deelnemen aan de verkiezingen voor de gemeenteraad. De voorwaarden zijn dat zij minstens vijf jaar onafgebroken in Nederland wonen en beschikken over een geldige verblijfstitel. Aan nationale en Europese verkiezingen mogen zij niet deelnemen. Dit laat onverlet dat iedereen ook op andere manieren het politieke proces kan beïnvloeden, bijvoorbeeld door gebruik te maken van het inspraakrecht bij gemeenteraads- en commissievergaderingen, lid te worden van een politieke partij of mee te doen aan het publieke debat. De RMO denkt dat de gemeente hier een belangrijke rol kan vervullen: die kan etnische minderheden en hun organisaties op een interactieve wijze betrekken bij het politieke proces.

Onderzoek naar de politieke participatie van migranten is schaars. Tillie (2000) stelt vast dat een grotere politieke participatie van Turken verklaard kan worden door de hechtheid van hun gemeenschap. Visser (2000) zegt dat ook andere factoren dan het migrant-zijn de participatieverschillen verklaren. Het gaat dan om factoren als verschillen in opleiding, beroep, mate van integratie, lengte van het verblijf in Nederland en de beheersing van de Nederlandse taal. Opmerkelijk is dat er bij laagopgeleiden met een laag beroepsniveau en een slechte beheersing van het Nederlands, geen verband is tussen etnische herkomst en electorale politieke participatie.

Internationaal vergelijkend onderzoek over dit onderwerp ontbreekt vrijwel geheel. Lindo (RMO 1998b) heeft voor een viertal landen een vergelijking gemaakt van de mogelijkheden van etnische minderheden op individueel en collectief niveau invloed uit te oefenen op de politieke en maatschappelijke besluitvorming. De verdergaande samenwerking binnen de Europese Unie zal

naar de mening van de RMO, zeker op termijn, harmoniserend werken. Bezien moet worden of en zo ja welke ruimte Nederland heeft om bij het verlenen van actief en passief kiesrecht af te wijken van wat binnen de Europese Unie gebruikelijk wordt. Dit onderzoek levert nog geen beeld van de invloed van landelijke en lokale (zelf)organisaties van etnische minderheden. Een dergelijk beeld zou gecompleteerd kunnen worden met een grondige analyse van de exogene factoren die vanuit de landen van herkomst een mogelijke politieke participatie beïnvloeden. In het Rob-conceptadvies is daarmee een begin gemaakt.

3.

Burgerschap en democratie

Burgerschap krijgt ook vorm door het handelen van burgers in een democratische praktijk. Daarbij nemen de relaties tussen overheid en burgers en tussen burgers onderling een centrale plaats in. In die praktijk staan basiswaarden als respect, openheid en verantwoording voorop. Daarmee wordt invulling gegeven aan het complex vrijheid in gebondenheid, aan het samenspel van rechten en plichten in de Nederlandse verzorgingsstaat. Het resultaat is typisch Nederlands en buitenstaanders kunnen het maar ten dele doorgronden. Dat geldt zeker voor etnische minderheden afkomstig uit landen waarin democratie niet bestaat, niet vanzelfsprekend is of een andere invulling heeft gekregen. Zo komt het in die landen voor dat de individuele vrijheid ondergeschikt is gemaakt aan dictatuur of het primair stellen van tradities en religieuze voorschriften (geen scheiding van kerk en staat). Hetzelfde geldt voor de rechten van vrouwen en kinderen. Het veraf staan van de Nederlandse democratische traditie kan tot gevolg hebben dat etnische minderheden minder gemakkelijk integreren in de Nederlandse samenleving. De RMO vindt dat de genoemde basiswaarden van burgerschap gekoesterd moeten worden. Dat kan vaak ook heel goed binnen en in samenspel met de culturen van etnische groepen. Indien mocht blijken dat dit voor een of meer groepen niet mogelijk is, dan is er sprake van een ernstig maatschappelijk probleem, dat dan bij voorrang aangepakt moet worden. In dat kader dient vooral de gemeente een katalyserende rol te spelen om de noodzakelijke wisselwerking weer op gang te brengen. De RMO is van mening dat instrumenten moeten worden ontwikkeld om gemeenten hierin hun cruciale rol te kunnen laten spelen.

De Rob gaat vooral in op de competenties van burgers om hun verantwoordelijkheid binnen de samenleving waar te kunnen maken. Die competenties hebben maar weinig Nederlanders in hun bagage, stelt de Rob. Dat geldt ook voor migranten. Door het sterkere beroep op burgers om verantwoordelijkheid te nemen, bestaat ook naar de mening van de RMO het risico, dat etnische minderheden onvoldoende gehoord worden, zich tekort gedaan voelen of gefrustreerd afhaken.

Mede daarom heeft de RMO in het advies *Integratie in perspectief* voorgesteld om in het algemeen sociaal beleid het minderheidsgezichtspunt expliciet mee te nemen. Bovendien moeten er meer vertegenwoordigers van etnische

groeperingen zitting hebben in adviesorganen van de overheden op alle bestuurlijke niveaus en in de besturen van allerlei maatschappelijke instellingen. En ten slotte moeten de verschillende etnische organisaties een grotere rol kunnen spelen bij het beleid (RMO 1998a).

Het is nuttig hier een relatie te leggen met het ontwikkelingsprincipe ‘de cultuur van verschil’ zoals dat is uitgewerkt in het advies *Aansprekend burgerschap* (RMO 2000a). Daarin wordt gewezen op het risico van een ‘gesloten context’; er moeten openingen en verbindingen met de omgeving zijn. Ook de Rob wijst op het belang van die bindingen wanneer de voorwaarden voor subsidiering van sociaal-culturele activiteiten ter sprake komen.

Volgens de RMO kan ook de schaal van organisatie ertoe bijdragen dat de inbreng vanuit etnische minderheden beter tot zijn recht komt. Dat kan worden bereikt door de positie van de praktijkwerker (‘front office’) binnen de organisatie te versterken, en door de vraag of de behoefte van ook de allochtone klant als uitgangspunt te nemen (RMO 2000a).

Integratie komt naar het oordeel van de RMO beter van de grond als overheden en instellingen aansluiten bij sociale netwerken waarvan allochtonen deel uitmaken en bij initiatieven van allochtonen. Om met de wensen en behoeften van deze groeperingen rekening te kunnen houden, zijn versterking en stimulering van allochtone sociale netwerken en organisaties noodzakelijk. Op deze wijze kan het zelforganiserend vermogen van de samenleving en daarmee het democratisch gehalte worden verhoogd.

4.

Burgerschap en identiteit

De Rob gaat uit van de stelling dat een gemeenschappelijke identiteit – een zeker gevoel van lotsverbondenheid en solidariteit tussen burgers – noodzakelijk is om een vreedzame, democratische en welvarende samenleving in stand te houden. Daarbij dienen zich vragen aan als: willen alle (groepen) burgers wel volwaardig deel uitmaken van de Nederlandse samenleving en wordt iedereen toegelaten en geaccepteerd als gelijkwaardig lid van die gemeenschap?

De nota *Kansen krijgen, kansen pakken* (GSI 1998) van de minister van Grote Steden- en Integratiebeleid noemt de speerpunten voor het integratiebeleid van de toekomst: “werk, onderwijs en een ongedwongen omgang van burgers met elkaar”. De RMO heeft in het advies *Integratie in perspectief* eveneens aangegeven dat de belangrijkste voorwaarde voor structurele integratie de toegang van allochtonen tot de maatschappelijk centrale domeinen werk en onderwijs is (RMO 1998a).

Daarnaast vindt de RMO de verbondenheid van alle burgers (ingezetenen) met de Nederlandse samenleving van eminent belang. Zaken als volwaardig burgerschap, kennis en erkenning van civiele rechten en plichten, hulpvaardigheid tegenover de medemens, persoonlijke en institutioneel vertaalde gevoelens van solidariteit, geven uitdrukking aan een grote mate van betrokkenheid bij en identificatie met de Nederlandse samenleving. Dit

betekent dat een individu beseft deel uit te maken van een groter geheel (de Nederlandse samenleving) en zich daarmee in zekere mate identificeert. Dit betekent niet dat er afstand gedaan zou moeten worden van andere identificaties. Een anders beleefde identiteit en loyaliteit hoeft, volgens de RMO, niet per definitie te leiden tot marginalisatie met de samenleving. De etnische identiteit is, net als bijvoorbeeld de religieuze identiteit, een bijzondere categorie van de sociale identiteit van een persoon (RMO 1999).

De overheid moet er daarom voor zorgen dat allochtonen opgenomen kunnen worden in de politieke gemeenschap, gelijke burgerschapsrechten verkrijgen en een gelijke uitgangspositie hebben op sociaal-economisch terrein. Identificatie kan de overheid niet afdwingen, wel bevorderen en stimuleren. Het is de vraag in hoeverre de overheid sturend mag optreden om mensen met een andere etnische achtergrond de Nederlandse cultuur eigen te maken. Zo heeft onderwijs een cultureel assimilerende invloed, wat onherroepelijk verlies van eigen cultuur betekent. Onderwijs vormt de toegang tot de arbeidsmarkt en geeft mogelijkheden tot sociale stijging. Daarnaast voorziet het in een bepaalde kennis van de Nederlandse samenleving en van vaardigheden die nodig zijn voor een volwaardige sociale en politieke participatie. De tweede generatie allochtonen kent dan ook veel minder bindings- of identificatieproblemen dan de eerste en de anderhalf-generatie. Dit is in de lijn van het Rob-advies. Bij velen ligt de etnische binding nog bij het land van herkomst (van de ouders), maar ze voelen zich ook volledig burger van de Nederlandse samenleving. Meer precies: ze voelen zich bijvoorbeeld zowel Marokkaan als Amsterdammer.

Kortom: bindings- en identificatieprocessen zijn nooit door een samenleving en een overheid bij individuen af te dwingen. Burgers kunnen verschillende identiteiten hebben en zij kunnen bindingen aangaan, zonder dat daarbij de sociale cohesie van een samenleving in gevaar hoeft te komen. Deze identiteiten, nationale en/of culturele, kunnen dienen als het paspoort naar de samenleving; zij kunnen een aanknopingspunt vormen voor integratiebeleid (PBN/RMO 2000). De RMO kent hieraan een grotere waarde toe dan aan de invulling van identiteit op basis van nationaliteit. Zo beschouwt kan diversiteit van onze samenleving als verrijking geïnterpreteerd worden. Een belangrijk punt bij dat integratiebeleid moet zijn dat binnenkomers en ontvangers met elkaar kunnen communiceren. Hierdoor kan ook binding ontstaan van autochtonen aan de veranderende samenstelling van de bevolking; multiculturalisatie kan dan niet alleen als een bedreiging worden gezien, maar ook als winst voor de samenleving als geheel.

De Rob inventariseert een aantal zwakke en sterke bindingen van allochtonen. Terecht merkt de Raad op dat de tijdsdimensie daarbij betrokken moet worden. De RMO ziet deze inventarisatie als een eerste stap naar een beter begrip van allochtone groeperingen. Er blijkt uit dat de integratie in negatieve zin wordt beïnvloed door krachten zowel binnen Nederland als vanuit het land van

herkomst. Deze krachten zijn voor Turken en Marokkanen enigszins in beeld gebracht. Onder meer gaat het om inmenging in de mogelijkheden van in Nederland verblijvende landgenoten om politiek actief te zijn, om de banden tussen (criminele) organisaties in Nederland en het land van herkomst, en om het aanstellen en bezoldigen van niet-Nederlandstalige geestelijken. De Rob vindt deze banden onwenselijk. De Raad wil dat de Nederlandse overheid er in contacten met politici en bestuurders van herkomstlanden geen misverstand over mag laten bestaan, dat de mensen die hier leven, slechts gehouden zijn aan de in Nederland geldende spelregels. De RMO is in aansluiting hierop van mening, dat krachten die als ongewenst worden gezien en die ook de integratie van allochtonen in de weg staan, bestreden of geneutraliseerd moeten worden, zowel in het buitenland als in Nederland.

De RMO beveelt aan de analyse te verbreden, niet alleen qua groeperingen, maar ook qua onderwerpen, zoals de positie van vrouwen en de betekenis van sport naast cultuur. Individuele burgers vormen voortdurend (sociale) netwerken die betrekking hebben op werk, opleiding en vrijetijdsbesteding. Dergelijke netwerken zijn homogeen van karakter, al dan niet etnisch gedifferentieerd en kunnen variëren van voetbalclub tot een collegiaal netwerk. Deze homogene netwerken worden gevormd in een heterogene context en zijn belangrijk voor mensen om bindingen met anderen aan te gaan. De RMO is van mening dat juist deze homogene netwerken, en dit geldt ook voor etnische organisaties, participatie in een heterogene samenleving bevordert. Naast deze verbreding moet niet uitsluitend gedacht worden aan groepen die hier op een of andere manier problemen hebben. Het kan interessant zijn ook te kijken naar Chinezen, Japanners en burgers uit de lidstaten van de Europese Unie.

Daarnaast is het de moeite waard naar integratieprocessen van nieuwkomers in het buitenland te kijken, bijvoorbeeld in Amerika, Australië en Nieuw Zeeland. Voor Nederlanders worden deze processen inzichtelijker als zij zien waar geëmigreerde landgenoten tegenaan lopen.

5.

Enkele conclusies

Het advies van de Rob *Etniciteit, binding en burgerschap* belicht vanuit het perspectief van burgerschap de integratie van minderheden in de Nederlandse samenleving. Samengevat luiden de kanttekeningen van de RMO als volgt.

- Om het thema dubbele nationaliteit politiek opnieuw aan de orde te kunnen stellen, is een nadere analyse noodzakelijk van de remmende en stimulerende effecten op het integratieproces van het al dan niet hebben van een dubbele nationaliteit.
- Er moeten instrumenten worden ontwikkeld om gemeenten een cruciale rol te kunnen laten vervullen bij het bevorderen van de politieke participatie van etnische minderheden en hun organisaties.
- Handhaving van de basiswaarden van burgerschap, te weten respect, openheid en verantwoording, is van wezenlijk belang voor de Nederlandse

democratie. Er zijn instrumenten nodig om het contact te herstellen met groepen die deze waarden niet onderschrijven.

- Integratie veronderstelt een open communicatie tussen de ontvangers en de binnenkomers van een samenleving. Er moeten daarom voorwaarden worden geschapen waardoor de autochtone bevolking zich verbindt aan een veranderende en etnisch plurale samenleving.
- De inbreng van etnische minderheden in het beleid kan worden bevorderd door het gezichtspunt van minderheden expliciet bij de politieke besluitvorming te betrekken en vertegenwoordigers van deze groeperingen zitting te laten hebben in adviesorganen en besturen van allerlei maatschappelijke organisaties. Ook de hantering van de ontwikkelingsprincipes de cultuur van verschil en de schaal van organisatie, kan daaraan een bijdrage leveren.
- De nationale en culturele identiteiten kunnen als paspoort dienen naar de samenleving; ze kunnen aanknopingspunten vormen voor het integratiebeleid.
- De bemoeienis van buitenlandse overheden en organisaties met voormalige landgenoten die een negatieve invloed heeft op de integratie van die burgers in Nederland, moet krachtig worden bestreden. Niet alleen via de politieke kanalen van het ministerie van Buitenlandse zaken, maar vooral ook in Nederland.
- De analyse van sterke en zwakke bindingen is nuttig voor de vorming van een beeld van de integratie van de diverse groeperingen. Het is verstandig deze analyse te verbreden tot meer terreinen en groeperingen en bovendien te kijken naar integratieprocessen in het buitenland.

Geraadpleegde literatuur

- Hoogerwerf, A., *Etnische minderheden en politieke elites*, in: *Openbaar bestuur*, 1998, nr. 8, p. 14-17.
- Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid, nota *Kansen krijgen, kansen pakken. Integratiebeleid 1999-2002*, Tweede Kamer, 1998-1999, 26 333, nrs. 1-2.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Directie Sociaal Beleid, *Kabinetsreactie op het RMO-advies Integratie in perspectief en het Rob-advies, Retoriek en realiteit van het integratiebeleid*. Den Haag, 1999.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Aansprekend burgerschap. De relatie tussen de organisatie van het publieke domein en de verantwoordelijkheid van burgers*, SDU, Den Haag, 2000.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Integratie in perspectief: advies over integratie van bijzondere groepen en van personen uit etnische groeperingen in het bijzonder*, SDU, Den Haag, 1998.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Achtergrondstudies bij Integratie in perspectief. Advies over integratie van bijzondere groepen en van personen uit etnische groeperingen in het bijzonder*, SDU, Den Haag, 1998.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Nationale identiteit in Nederland. Internationalisering en nationale identiteit*, SDU, Den Haag, 1999.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Ongekende aanknopingspunten. Strategieën voor de aanpassing van de sociale infrastructuur*, SDU, Den Haag, 2000.
- Raad voor het Openbaar Bestuur, *Retoriek en realiteit van het integratiebeleid*. Den Haag, 1999.
- Stichting Platform Beeldvorming Nederland en Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Het belang van ambities, verslag van de conferentie over nationale identiteit in Nederland*. Den Haag, 2000.
- Tillie, J., *De etnische stem. Opkomst en stemgedrag van migranten tijdens gemeenteraadsverkiezingen*, Forum, Utrecht, 1986-1998.
- Visser, M., *Migreren & participeren. Een verklarend onderzoek naar verschillen in politieke participatie tussen migranten en autochtonen, afstudeeropdracht*, Universiteit Twente, Enschede, 2000.

Bijlage III

Fan of Fun; het beste van twee culturen. Visie en ervaringen van jongeren van allochtone afkomst aangaande meervoudige bindingen.

Onderzoek door de Stichting Alexander ter voorbereiding van het advies *Etniciteit, binding en burgerschap* van de Raad voor het openbaar bestuur (Rob)

Inhoudsopgave

1.	Het project	77
1.1	Inleiding	77
1.2	Doelstellingen	77
1.3	Doelgroepen	78
1.4	Werkwijze	78
1.4.1	Informeren en motiveren jongeren	78
1.4.2	Ideeënvorming en voorbereiding	78
1.4.3	Gesprek en advisering	78
2.	Werving en informatiebijeenkomsten	80
2.1	Doel	80
2.2	Werkwijze	80
2.3	Verloop werving	81
2.4	Verloop informatiebijeenkomsten	82
3.	De voorbereiding	
3.1	Deelname	83
3.2	Doel	83
3.3	Werkwijze	83
3.4	Weergave van de inbreng van jongeren	83
3.4.1	Algemeen	84
3.4.2	Mediaoriëntatie	89
3.4.3	Familieverbanden	94
3.4.4	Religie en politiek	97
3.4.5	Toekomst	98
4.	Het gesprek	101
4.1	Plaats, datum en deelnemers	101
4.2	Verloop gesprek	101
4.3	Verslag gesprek	102
4.4	Slotwoord van Stichting <i>Alexander</i>	107

1. Het project

1.1

Inleiding

In welke mate voelen allochtone jongeren zich verbonden met de Nederlandse samenleving? In welke mate hebben allochtone jongeren ook bindingen met de politiek, taal en cultuur uit de landen waaruit hun ouders afkomstig zijn? Welke rol spelen deze *multiple belongings* in hun oriëntaties op en participatiemogelijkheden in de Nederlandse samenleving? De Raad voor het openbaar bestuur (Rob) wil de politiek, *in casu* de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), adviseren in welke mate en op welke wijze het zinvol is inspanningen te verrichten om de binding van allochtone jongeren met de Nederlandse samenleving te versterken, en de bindingen met hun cultuur en politiek van de landen van herkomst positief te benutten dan wel mogelijkheden aan te wijzen om belemmeringen die daaruit voortvloeien voor de participatie aan de Nederlandse samenleving weg te nemen of te verminderen.

De Rob heeft ter onderbouwing van deze advisering daartoe een literatuurstudie laten verrichten. Daarnaast zou de Raad graag rechtstreeks met jongeren een gesprek voeren over hun bindingen en oriëntaties teneinde hun ideeën, ervaringen, meningen en behoeften te vernemen. Op grond hiervan kan de eigen visie worden blootgesteld aan kritiek en aanvulling door allochtone jongeren, de groep die het advies betreft.

Aan Stichting *Alexander* is gevraagd zorg te dragen voor de voorbereiding en organisatie van de bespreking tussen leden van de Raad en de betreffende jongeren. De Raad heeft aan dit verzoek (november 2000) de voorwaarde verbonden dat de bespreking tussen raadsleden en jongeren nog in december 2000 zou plaatsvinden.

Met als doel de rol van meervoudige bindingen in de oriëntatie en participatie in de Nederlandse samenleving te onderzoeken en handvatten te vinden deze te beïnvloeden, wil de Rob de bespreking concentreren rond de volgende onderwerpen:

1. mediaoriëntatie: contacten via satelliet en internet met landen en cultuur van herkomst;
2. politieke en religieuze bindingen: identificatie en sociale druk;
3. familiebanden: 'overzeese' familiebanden en verplichtingen;
4. economische bindingen: investeringen in de eigen toekomst.

1.2

Doelstellingen

- Jongeren en raadsleden ontmoeten elkaar als serieuze en waardevolle gesprekspartners aangaande zaken die jongeren aangaan;

- jongeren dragen bij aan de kwaliteit van het voorgenomen Rob-advies vanuit hun ervaringsdeskundigheid en perspectief;
- de Rob stelt jongeren in staat hun meningen, ideeën en behoeften op een effectieve wijze aan de orde te stellen en geeft hen zicht op het vervolg.

1.3

Doelgroepen

Het project richt zich op jongeren tussen 14 en 24 jaar, met een nadruk op jongeren tussen 16 en 18 jaar.

In overleg met de Rob richt het project zich in het bijzonder op jongeren van de volgende etnisch-culturele groepen:

- Marokkanen
- Turken
- Surinamers
- Antillianen
- Ghanezen
- Molukkers

1.4

Werkwijze

1.4.1

Informeren en motiveren jongeren

Het betrekken van jongeren bij een project dat tamelijk ver van hun dagelijkse realiteit staat vraagt om een methode jongeren duidelijkheid te geven waar het om gaat, wat van hen verwacht wordt, wat zij kunnen betekenen en wat er met hun inbreng gebeurt.

Om jongeren te werven is er daarom voor gekozen bij jongerenorganisaties en op scholen een informatiebijeenkomst te houden.

1.4.2

Ideeënvorming en voorbereiding

Een gesprek met jongeren is onvoldoende informatief, scherp en levendig wanneer jongeren onvoorbereid deelnemen. Het verschil met hun zeer wel geïnformeerde en articulerende gesprekspartners is in die situatie te groot. Het is voor jongeren van belang dat zij zich vooraf een duidelijk idee hebben kunnen vormen wat zij zelf willen inbrengen en zich daar sterk in voelen. Voorafgaand aan het gesprek met de raadsleden van de Rob heeft er daarom een voorbereidingsbijeenkomst plaatsgevonden op een andere locatie in Den Haag.

1.4.3

Gesprek en advisering

De interesse van de Rob en de individuele raadsleden in de inbreng van jongeren bepalen de loop van de bespreking in grote mate. Ter wille van een

effectieve en aansprekende dialoog is ook de Rob-leden verzocht hun visie op elk van de onderwerpen en aantal conclusies en standpunten naar voren te brengen. Jongeren zijn uitgenodigd te reageren op deze inbreng.

2.

Werving en informatiebijeenkomsten

Het betrekken van jongeren bij een advisering van de Minister staat tamelijk ver van hun dagelijkse realiteit. Dat en vraagt om een methode om jongeren duidelijkheid te geven waar het om gaat, wat van hen verwacht wordt, wat zij kunnen betekenen en wat er met hun inbreng gebeurt. Door vooraf goede informatie te geven over deze zaken is het beter mogelijk interesse en enthousiasme bij jongeren los te maken om aan een gesprek met de Rob over meervoudige bindingen deel te nemen.

2.1

Doel

De werving heeft in de eerste plaats ten doel gehad om een min of meer gelijk aantal jongeren, zes maal vier is in totaal 24 jongeren, van vier van de beoogde etnisch-culturele groepen - Marokkanen, Turken, Surinamers, Antillianen, Ghanezen en Molukkers - te betrekken bij het project. Om binnen deze groepen ook een gevarieerde groep jongeren samen te krijgen is in de wervingsactiviteiten gestreefd naar spreiding op het gebied van sekse, leeftijd, stad en dorp, opleidingsniveau en wel en geen lidmaatschap van een culturele organisatie. De werving diende in de eerste week van december voltooid te zijn met het oog op de vastgestelde datum voor het gesprek tussen jongeren en de Rob op 12 december 2000.

2.2

Werkwijze

Aangezien gesteld was dat het gesprek op 12 december zou moeten plaatsvinden was er voor werving vanaf medio november drie weken tijd. Om toch de beoogde groepen en spreiding van kenmerken te bereiken is gekozen voor werving op scholen met meerdere opleidingstypen in middelgrote plaatsen, waar zowel stads- als dorpsjeugd aanwezig is, en voor verschillende culturele jongerenorganisaties, zowel organisaties die zich op studenten als organisaties die zich op jongere jongeren richten. Om een te grote opgave van jongeren te voorkomen was het beleid met maximaal drie scholen tegelijk in gesprek te zijn.

Scholen welke benaderd zijn:

Almere College te Dronten/Kampen	m.h.o.o. Turkse en Marokkaanse jongeren
Goudse Scholengemeenschap te Gouda	m.h.o.o. Molukse en Marokkaanse jongeren
Montessori College Oost te Amsterdam	m.h.o.o. Ghanese, Marokkaanse en Surinaams/Antilliaanse jongeren
Vallei College te Amersfoort	m.h.o.o. Turkse en Marokkaanse jongeren

Culturele (jongeren)organisaties:

Buntranga	m.h.o.o. Surinaams/Antilliaanse jongeren
Forum voor Democratische Ontwikkeling	m.h.o.o. Ghanese, Marokkaanse Turkse en Surinaamse/Antilliaanse jongeren
SEVA	m.h.o.o. Turkse en Marokkaanse jongeren
SSA/CCSJ	m.h.o.o. Surinaamse/Antilliaanse jongeren
Studiename	m.h.o.o. Surinaamse jongeren
TANS	m.h.o.o. Turkse en Marokkaanse jongeren
Tumajon	m.h.o.o. Turkse en Marokkaanse jongeren
UNEM	m.h.o.o. Turkse en Marokkaanse jongeren

2.3**Verloop werving**

De werving via de jongerenorganisaties verliep moeizaam. De juiste contactpersonen waren soms moeilijk bereikbaar en de betreffende jongeren hadden het over het algemeen tamelijk druk met allerhande studie-, werk- en organisatie-activiteiten. De korte termijn waarop de werving diende plaats te vinden maakte het voor meerdere organisaties moeilijk in te gaan op de mogelijkheid aan het project deel te nemen.

Er kwam vaart in de werving van jongeren via organisaties via het netwerk en bemiddeling van Forum voor Democratische Ontwikkeling.

De werving via scholen verliep voorspoedig, vooral vanwege de royale medewerking van twee leraren maatschappijleer. Er hebben drie informatiebijeenkomsten plaatsgevonden:

- Goudse Scholengemeenschap: een geïnteresseerde groep leerlingen van MAVO t/m VWO (28 leerlingen, 60 minuten)
- Vallei College, locatie De Boogschutter: een VMBO klas (25 leerlingen, 60 minuten)
- Vallei College, locatie Paladijnenweg: een HAVO klas (17 leerlingen, 40 minuten)

Op de bezochte Goudse school bleken nauwelijks Molukse jongeren scholier te zijn. Het betrof een vergissing van (of in de communicatie met) de gemeente Gouda.

Ghanese jongeren bleken moeilijk bereikbaar. Bovendien is een geplande

bijeenkomst op Montessori College Oost, waar een grote groep Ghanese, Surinaamse en Marokkaanse jongeren voor was uitgenodigd, op het laatste moment door de betrokken leerkracht afgezegd. Als reden werd de ramadan genoemd en het ontbreken van de mogelijkheid vanuit de Rob het gesprek te verschuiven. Uitleg en informatie over de getroffen toereikende voorzieningen op de betreffende dag mochten niet baten.

Er restte geen tijd meer alsnog andere wegen te bewandelen om Ghanese jongeren te werven. De interesse voor het project en het aantal aanmeldingen van Marokkaanse jongeren was daarentegen groot. Het ontbreken van Ghanese jongeren maakte de weg vrij een grotere groep Marokkaanse jongeren dan gepland de gelegenheid te bieden mee te doen.

2.4

Verloop informatiebijeenkomsten

In de klassen op het Vallei College waren niet alleen jongeren van de beoogde etnisch-culturele groepen aanwezig, maar ook andere allochtone en autochtone jongeren. Een flink aantal van hen bleef, hoewel dat niet verplicht was, toch in de bijeenkomst aanwezig uit interesse. Op de Goudse Scholengemeenschap behoorden vrijwel alle jongeren tot de doelgroepen. Zij hadden voor hun lessen vrij gekregen.

Na een uitleg over het project en de bedoeling van de bijeenkomst, is een aantal onderwerpen aangesneden om een beeld te geven op welke wijze en rondom welk typen vragen het gesprek met de Rob zich zou afspelen.

Besproken onderwerpen zijn:

- etnisch-culturele identiteit, *Wat ben je? Hoe noem je je?*;
- media-oriëntatie; *Berichtgeving en informatie over cultuur en land van herkomst*;
- familiebanden; *Band en contact met familie in land van herkomst*.

De jongeren waren zeer geïnteresseerd en namen vanaf het begin enthousiast deel. Dit leverde boeiende en levendige discussies op. Afgesloten werd met een opgave voor deelname en het doorspreken van praktische organisatorische zaken. De belangstelling voor deelname was op de scholen veel groter dan de mogelijkheid voor deelname. Om die reden is de constructie bedacht waarin ook maximaal zestien jongeren als toehoorder het gesprek met de Rob zouden kunnen bijwonen.

Na de selectie van jongeren op basis van de voorgenomen variatie in kenmerken, zijn alle persoonlijk uitgenodigd en is hun ouders en de schooldirecties toestemming gevraagd voor deelname. Deze is voor alle jongeren van beide kanten verstrekt.

3. De voorbereiding

Verslag op basis van aantekeningen van de voorbereidingsbijeenkomst op 12 december van 12.30 tot 15.15 uur

3.1

Deelname

In totaal hebben 26 jongeren, 14 meisjes en 12 jongens, van Turkse (5), Surinaamse (4), Antilliaanse (1) en Marokkaanse (16) afkomst, deelgenomen aan de voorbereiding op het gesprek met de Rob-leden. (Drie Turkse jongeren belden op het laatste moment af. Hun plaats werd ingenomen door Marokkanen). Hun leeftijden variëren van 14 tot 22 jaar, met een gemiddelde van 17,1 jaar en hun opleidingsniveau van VMBO tot Universiteit.

3.2

Doel

Het doel van de voorbereiding is de jonge gesprekspartners in de gelegenheid te stellen de inbreng van jongeren helder naar voren te brengen in de bespreking en zo de rol van discussiepartner beter te kunnen vervullen. In de voorbereiding hebben de jongeren gezamenlijk hun ideeën onder woorden gebracht, ervaringen en visies vergeleken en de eigen ideeën gearticuleerd.

3.3

Werkwijze

De 26 jongeren zijn verdeeld over vier groepjes, die elk een apart thema op het gebied van bindingen met het land en de cultuur van herkomst - media, familie, politiek en religie en toekomst - hebben voorbereid. De jongeren hebben hun ideeën, ervaringen en meningen vertaald in korte *stellingen* en deze in het afsluitende plenair gedeelte om beurten naar voren gebracht. De jongeren uit de groepen konden zodoende kennis nemen van de meningsvorming in de andere groepjes, en deze waar nodig becommentariëren of aanvullen.

In elk groepje is gestart met een (vluchtige) bespreking van een algemeen thema, namelijk de visie op de eigen etnische identiteit, op integratie en op de Nederlandse cultuur en samenleving. De uitkomsten van deze bespreking in de vier groepjes zijn samengevoegd.

3.4

Weergave van de inbreng van jongeren

Dit verslag bevat ten eerste een weergave van de aantekeningen die gemaakt zijn in de voorbereidingsbijeenkomst. De weergave is gebaseerd op de aantekeningen die de gespreksleiders van Stichting *Alexander* en de jongeren zelf gemaakt hebben. De gespreksleiders hebben de aantekeningen van hun groepje zelf uitgewerkt. De rapportage verschilt daarom per gedeelte van stijl en uitgebreidheid.

Zoals toegezegd aan de jongeren zijn hun namen in de rapportage niet genoemd. Op deze wijze is gewaarborgd dat jongeren vrijuit konden spreken. Bij de aangehaalde citaten is in de meeste gevallen vermeld welke leeftijd, etnisch-culturele achtergrond en opleiding de spreker heeft. In niet alle gevallen was dit echter op te maken uit de aantekeningen en is het citaat vermeld zonder nadere aanduiding.

Per onderwerp worden in het verslag kort de belangrijkste punten genoemd uit het verloop van het gesprek. Aansluitend bij deze punten worden de stellingen genoemd die de jongeren bedacht hebben om in te brengen in het gesprek met de Rob.

De rapportage is aangevuld met aantekeningen uit de informatiebijeenkomsten over het project op scholen.

3.4.1

Algemeen

Wat ben je? Voel je je Nederlander of Turk, Marokkaan, Surinamer enz.? Of voel je je beide? Waarom? Hoe, of waardoor komt dat?

- Een deel van de Marokkaanse en Turkse jongeren noemt zich Marokkaan of Turk.

In de informatiebijeenkomst op het Vallei College Amersfoort kwam t.a.v. dit punt naar voren:

Hoe je je voelt wordt vooral bepaald door je opvoeding. Je bent Turk of Marokkaan omdat je door je ouders zo bent opgevoed.

Ook het gegeven dat je afstamt van een Turkse of een Marokkaanse familie, speelt een rol in het gevoel niet-Nederlands maar Turk of Marokkaan te zijn. Jongeren van Surinaamse afkomst voelen zich niet uitsluitend Surinamer maar minstens ook deels Nederlander.

- Voor een ander deel van hen hangt het er van af. Bij sommige gelegenheden voelen ze zich Nederlander, bijvoorbeeld bij nationale gebeurtenissen als sportevenementen, koninginnedag en buitenlandse politiek, bijvoorbeeld het conflict eind jaren '90 met Frankrijk over het Nederlandse drugsbeleid.
- Terwijl de jongeren zich in het land van herkomst vaak een toerist voelen, voelen zij zich in Nederland vaak buitenlanders. Bijvoorbeeld op de markt in Suriname merkt een Surinaamse jongen dat de marktkooplui al door hebben dat hij niet in Suriname woont voordat hij wat zegt en dat hem vervolgens buitenlandse (hogere) prijzen worden berekend.

Stelling

Wie je bent hangt af van de situatie. In het land van herkomst voel je je Nederlander, maar in Nederland bijvoorbeeld Marokkaan.

- Ook in Nederland kan dit echter per situatie verschillen. Een Marokkaanse jongen geeft aan dat hij zich buiten op straat ‘vrij’ en Nederlands voelt, terwijl hij thuis met Marokkaanse normen en waarden te maken heeft en zich meer Marokkaans voelt.

Thuis ben ik meer Marokkaans en ook als ik met Marokkaanse vriendinnen ben, maar samen met Nederlandse vriendinnen zijn we meer Nederlands (16-jarig meisje, Marokkaans, HAVO).

- Voor vrijwel geen van de Marokkaanse en Turkse jongeren geldt dat ze zich ‘over het algemeen Nederlander’ voelen. Sommigen denken dat ze zich ook altijd Marokkaan zullen blijven voelen.
- Een aantal Turkse jongeren voelt zich èn Turk èn Nederlander, maar noemen Turkije hun vaderland.

Je woont toch in Nederland, dus ben je Nederlander. Maar wat cultuur en andere dingen betreft ben je weer meer Turk.

- Met name de Surinaamse jongeren voelen zich wel ‘vooral Nederlander’. Zij denken dat dat te maken heeft met de langere geschiedenis van Surinamers in Nederland, en met het gegeven dat Suriname deel heeft uitgemaakt van het Nederlandse Koninkrijk.
- Ook een Antilliaanse jongen zegt dat Antillianen wat meer geïntegreerd zijn dan Marokkanen. ‘Met name door onze religie’, naar zijn mening. ‘Antillianen willen daarom graag Nederlander zijn’.

In de informatiebijeenkomst op de Goudse Scholengemeenschap kwam t.a.v. dit punt naar voren:

De meeste jongeren voelen zich vooral Marokkaan of Turk, en slechts in beperkte mate ook Nederlander.

Voor Surinaamse jongeren geldt niet dat ze zich uitgesproken Surinamer voelen.

Ik weet niet hoe ik mezelf moet noemen. Ik val er altijd tussenin. Er wordt ook teveel gepraat over wát je bent, terwijl het er veel meer om gaat wíe je bent.

- De vraag ‘wat ben je?’ klopte volgens een aantal jongeren niet. Het is niet ‘wat ben je?’, maar ‘wie ben je?’. ‘Ik ben ... (naam)’.
- Sommige Surinaamse jongeren vinden het vervelend voortdurend aangesproken te worden op de etnische achtergrond, of kleur. Dit hangt volgens de jongeren samen met de negatieve beeldvorming over allochtonen. Daarom wil je niet graag allochtoon genoemd worden. Een jongere wil graag wereldburger genoemd worden.
- Marokkanen en Turken hebben hier minder problemen mee. Ze definiëren zichzelf ook vaak als moslim, al bestaan er grote verschillen tussen Marokkanen en Turken.

- Op de vraag of hun vriendenkring gemengd is wat culturele achtergrond betreft antwoorden de meerdere jongeren dat ze in hun vrije tijd meer met jongeren met dezelfde culturele achtergrond omgaan dan met andere jongeren. Binnen de eigen groep is er volgens hen meer begrip voor elkaar omdat je elkaars gewoonten kent.

'Je kunt beter opschieten met je eigen cultuurgenoten dan met Nederlanders' (16-jarig meisje, Turks, VMBO).

- Als je klaar bent met school, ga je volgens een Surinaamse studente nog minder met Nederlanders om.
- Verschillende jongeren gaan wel met verschillende 'groepen' om: allochtonen en Nederlanders.
- De buurt waarin je woont speelt daarin wel een rol: als je in een wijk met veel allochtonen woont, ga je met veel allochtonen om.

In de informatiebijeenkomst op het Vallei College Amersfoort kwam t.a.v. dit punt naar voren:

Het omgaan met Nederlandse jongeren vormt een factor in de mate waarin allochtone jongeren zich Nederlander voelen. Van belang lijkt de mate waarin jongeren onderwerpen kunnen delen met elkaar. Als jongeren over de etnische groeps grens heen een persoonlijke band kunnen opbouwen lijken de scherpe onderscheidingen van identiteit te verdwijnen. Juist omdat die vriend(inn)en zich ook serieus voor de achtergrond van hun allochtone vriend(inn)en interesseren is het gemakkelijker voor hen om zich ook Nederlander te voelen.

Ik ga met iedereen om. Maar je deelt andere dingen met Marokkaanse vrienden dan met Nederlandse vrienden. Meer eigenlijk ook.

Als je goede Nederlandse vriendinnen hebt ga je je ook meer Nederlander voelen.

Ik woon in (de wijk) Kruiskamp. Daar wonen haast geen Nederlandse jongeren, vooral Turken en Marokkanen. Je kent elkaar daar allemaal en gaat met elkaar om, niet met andere groepen. Ik voel me ook Turk. Alleen op school ga ik eigenlijk met Nederlandse jongeren om, maar niet buiten school.

Over vriendschappen met Nederlandse jongeren wordt ook opgemerkt: *Het gaat of ze bij je passen. Niet over achtergrond. Belangrijk is of je bij ze thuis kunt komen en zij bij jou.*

Wat vind je van integratie? Is het belangrijk om te integreren?

- De aanwezige jongeren vinden dat integratie niet moet gaan over wel of niet een bepaalde cultuur overnemen, maar het wederzijds leren kennen van elkaars cultuur. Met verrijking als motivatie, niet sec het moeten aanpassen. (Zeg maar eerder *verleiden* dan *verplichten*, eerder *pull* dan *push*).

Je neemt dingen van elkáár over. Ik doe bij mijn vriendin, zij is een Nederlands meisje, mee aan Sinterklaas. En op het moment (medio december 2000, Ramadan) doet zij mee met vasten. Ze wilde gewoon weten hoe dat is (15-jarig meisje, Marokkaans, VWO).

We moeten elkaars cultuur leren. Iemand van een andere cultuur leren kennen kan je alleen maar verrijken (19-jarige jongen, Marokkaans, universiteit).

Het leuke van twee culturen is dat je ook van beide culturen feesten hebt! (17-jarig meisje, Marokkaans, HAVO).

Stelling

Integratie moet tweerichtingsverkeer zijn.

- Integratie is echter wel de taal van het land spreken. Meerdere jongeren vinden het leren van de taal een absolute voorwaarde voor een nieuwkomer.
- Vrijwel alle jongeren noemen voorbeelden op van Nederlandse gebruiken die zij hebben overgenomen. Bijvoorbeeld het normaal vinden dat iemand opstapt voor de avondmaaltijd, op tijd komen, e.d.

Je neemt positieve dingen uit de Nederlandse, Marokkaanse, Turkse of Antilliaanse cultuur mee, beleef je mee. Je brengt ze bij elkaar. Dat is integratie (22-jarige jongen, Surinaams, HBO).

- Ook zijn er verschillende zaken te noemen die Nederlanders van allochtonen overnemen. Naast sommige feesten ook bijvoorbeeld de wijze van begroeten - altijd een hand geven en vaak "Hoe is het?" - en andere gebruiken.
- De jongeren vragen zich hardop af wat dat eigenlijk is 'Nederlandse cultuur'.

Nederland heeft niet echt een cultuur. Frankrijk heeft dat veel meer. Dat is duidelijk. En ook Amerika, dat is een duidelijke cultuur (16-jarige jongen, Marokkaans, MAVO).

- Volgens de jongeren wordt er in Nederland te veel verschil gemaakt tussen 'zwart' en 'blank'. Dit komt onder andere tot uitdrukking in de termen 'allochtoon' en 'autochtoon'. Van 'allochtonen' wordt teveel verwacht dat zij zich moeten aanpassen aan Nederlandse gewoontes. Hierdoor wordt integratie een eenrichtingsverkeer. In plaats hiervan zouden alle bevolkingsgroepen op een gelijkwaardige manier 'met elkaar kennis moeten maken' en streven naar 'een gemengd samenlevingsverband'.

Stelling

De begrippen 'autochtoon' en 'allochtoon' moeten worden geschrapt.

- Sommige Marokkaanse leerlingen vinden dat er op school discriminatie voor komt van allochtone jongeren en dat dit de integratie in de weg staat.

'Een Marokkaan of allochtoon wordt bijvoorbeeld niet zo snel naar het Atheneum gestuurd' (16-jarig meisje, Marokkaans).

- Docenten zouden allochtone leerlingen meer zelfvertrouwen moeten geven en adviezen die uitsluitend gebaseerd zijn op prestaties in plaats van op vooroordelen.

Stelling

Vooroordelen ten aanzien van de schoolprestaties van jongeren met verschillende culturele achtergronden moeten worden bestreden.

Voel je je onderdeel van de Nederlandse samenleving of voel je je aan de zijlijn staan?

Net als in de eerder aangehaalde opmerkingen van scholieren in het kader van de eigen identiteit als Nederlander of allochtoon, komt ook in de voorbereidingsgroep naar voren dat vriendschappen met autochtone Nederlandse jongeren het gevoel hebben bij de samenleving te horen beïnvloedt.

- Jongeren voelen zich onderdeel van de Nederlandse samenleving omdat men Nederlandse vrienden heeft. Zij vinden dit ook belangrijk.

Stelling

Contact met Nederlanders is belangrijk om onderdeel te kunnen zijn van de Nederlandse samenleving.

- Ouders van deze jongeren hebben dat minder of niet. Omdat zij minder contact hebben met Nederlanders, voelen hun ouders zich minder onderdeel van de Nederlandse samenleving, denken de jongeren.
- Jongeren vinden het erg prettig dat hun ouders hen steeds meer toestaan en stimuleren om actief deel uit te maken van de Nederlandse samenleving.

Ouders worden tegenwoordig steeds vrijer!

Ouders zijn trots op hun kinderen omdat de kinderen een goede opleiding genieten.

Toen ik aan m'n vader vroeg of ik hieraan mee mocht doen zei hij: Ja, doen! Hij vond het echt leuk voor me.

Wat vind je goede kanten aan de Nederlandse samenleving? Waar ben je trots op?

- Op de vraag wat jongeren speciaal waarderen aan de Nederlandse maatschappij, noemen sommige jongeren dat 'Nederland kansen voor iedereen biedt', de welvarende economie, de sociale zekerheden en 'er geen grote kloof is tussen arm en rijk'. Een Marokkaans meisje verwoordt het zo:

In Marokko zou ik nooit de kans hebben om de opleidingen te volgen die ik wil. Hier is het op dat gebied voor meiden veel beter. Daar zou ik alleen maar

kunnen trouwen en kinderen krijgen, en allerlei zorgen hebben. Ik zou ook nooit meer in Marokko willen wonen.

- Meerdere Surinaamse jongeren waarderen in de Nederlandse cultuur dat iedereen zelf zijn keuzes moet maken, en ouders hun kinderen daarin aanmoedigen. Zo zijn zij ook opgevoed, en zij zien dat als een inbreng van de Nederlandse cultuur.
- Andere jongeren waarderen de vrijheid die je in Nederland hebt, en het samenleven van een groot aantal culturen, of, in de woorden van een Marokkaans meisje, dat 'alles multicultureel wordt'.

Wat vind je negatieve kanten van de Nederlandse samenleving?

- Sommige omgangsvormen, met name de manier waarop autochtone Nederlanders allochtone Nederlanders benaderen, vinden jongeren erg vervelend.

De manier waarop men over bepaalde mensen praat. Nederlanders trekken snel conclusies. Als ze iets lezen in de krant over allochtonen denken ze dat dat de waarheid is, zonder het eens aan hen zelf te vragen.

Er is bedekte discriminatie. Ze zeggen dat ze tolerant zijn, maar hoofddoeken mogen niet altijd. Men neemt de mensen niet zoals ze zijn. En ze denken meteen dat je heel onderdanig bent als je een hoofddoek draagt, terwijl wij er gewoon voor kiezen.

Stelling

Een hoofddoek moet altijd mogen.

In de informatiebijeenkomst op het Vallei College Amersfoort kwam t.a.v. dit punt naar voren:

De eigen cultuur heeft ook lastige kanten:

Met roken is het zo hypocriet. Heel veel jongeren roken, maar als hun vader erbij is doen ze het niet. Uit respect, heet dat dan, terwijl die vaders ook gewoon weten dat die jongen rookt.

Ik woon in een wijk waar ook veel andere Turken wonen. Dat is lastig voor meiden want Turken houden elkaar erg in de gaten en roddelen veel. Ik mag daarom vaak niet 's avonds naar buiten, en moet zeker niet met een jongen op straat praten.

3.4.2

Mediaoriëntatie

Vorbereiding jongeren groep 1 (media)

7 Jongeren: 4 jongens, 3 meisjes, 5 Marokkaans, 1 Turks, 1 Surinaams, 14-22 jaar, opleiding: VMBO (1), MAVO (1), HAVO (2), VWO (1), HBO (1), Universiteit (1).

Heb je behoefte aan informatie uit jouw land van herkomst? Waarom?

- Zoals ook uit verschillende eerdere en ook navolgende citaten blijkt geven de meeste jongeren aan behoefte te hebben aan meer objectieve, eigentijdse of leuke informatie over hun land van herkomst, cultuur en religie.

Nieuws over je moederland is belangrijk, want het is de binding met je moederland. Het geeft binding, je voelt je betrokken.

In de informatiebijeenkomst op de Goudse Scholengemeenschap kwam t.a.v. dit punt naar voren:

Een Surinaamse jongen zegt zich niet uitgesproken Surinaams te voelen, maar wel interesse te hebben voor zijn achtergrond.

Ik ben meer geïnteresseerd in mijn Javaanse afkomst dan mijn moeder.

Krijg je voldoende informatie over jouw land van herkomst, cultuur en religie?

- De panelleden vinden dat er veel te weinig informatie over hun land van herkomst, cultuur en religie is, en ze missen dat ook.
- Veel jongeren zouden graag meer toegankelijke informatie willen hebben. Meer aandacht voor de cultuur van het land van herkomst om een goed beeld te krijgen van de eigen cultuur en veel minder aandacht voor incidenten.

Er is niet genoeg info op tv over de Marokkaanse cultuur (15-jarig meisje, Marokkaans, VWO).

De panelleden vinden ook unaniem dat de berichtgeving in de Nederlandse media over het land van herkomst te negatief is. Zelf nuanceren zij dat het natuurlijk zo is dat negatieve zaken eerder in de publiciteit komen dan gewone of positieve informatie. Toch vinden zij het vervelend, dat over hun landen van herkomst om die reden bijna uitsluitend negatief bericht wordt. Als informatiebron hebben zij op die manier niets aan de Nederlandse media.

- Een bijkomend probleem is dat zij ook aan de berichtgeving uit het land van herkomst niet zoveel hebben, omdat daarin juist te eenzijdig positief de situatie in het eigen land belicht wordt.

De Marokkaanse media laten alleen de goed kanten zien. Je hebt er ook niet zo veel aan omdat het in het Arabisch is (15-jarig meisje, Marokkaans, VWO).

In de informatiebijeenkomst op de Goudse Scholengemeenschap kwam t.a.v. dit punt naar voren:

Sommige Marokkaanse jongeren vertellen de Arabische zenders niet te kunnen volgen omdat zij het Arabisch op die zenders niet kunnen verstaan. Zij spreken een ander dialect.

- Ook de nieuwsberichten over de eigen groep in Nederland is overwegend negatief, suggestief en ‘gekleurd’, negatiever dan over autochtone Nederlanders naar de mening en ervaring van alle panelleden.
- Het valt de jongeren in de media bovendien pijnlijk op hoe weinig politici allochtoon zijn.
- Nederlandse media zouden een nauwer contact met het allochtone volksdeel moeten onderhouden.

De informatie over allochtone jongeren is bijna altijd negatief in kranten. Het moet neutraal worden en bijvoorbeeld bij een misdrijf geen nationaliteit noemen (15-jarig meisje, Marokkaans, VWO).

Of ook bij autochtone ouders zetten: ‘Nederlandse man’ en zo (16-jarige jongens, Marokkaans, MAVO).

Allochtonen worden meer negatief in het nieuws belicht dan autochtonen. Nederlandse kranten en media moeten meer toenadering zoeken tot de allochtonen of allochtone groeperingen (19-jarige jongen, Marokkaans, universiteit).

- Ook zouden meer leuke of informatieve programma’s gemaakt moeten worden die de culturen van minderheden in Nederland in beeld brengen. Als positief voorbeeld wordt het tv-programma *Surinamers zijn beter dan Marokkanen* genoemd: Grappig, herkenbare discussies en argumenten, open en modern.

Meer multiculturele programma’s prime-time op tv! (22-jarige jongen, Surinaams, HBO).

- Ook het *Jongeren Lagerhuis* wordt een goed tv-programma genoemd: jongeren van verschillende groepen doen mee en ‘al die meningen zijn gewoon erg interessant’.

In de informatiebijeenkomst op het Vallei College Amersfoort kwam t.a.v. dit punt naar voren:

Of jongeren naar zenders uit het land van herkomst kijken of naar Nederlandse zenders hangt af van het onderwerp.

Soapseries, comedies en films kijk ik op de Turkse tv. Dat snap ik beter. Meer mijn cultuur. Maar over een onderwerp als puberteit moet je niet op de Turkse tv zijn. Dat is op de Nederlandse tv veel beter.

Je krijgt op Turkse kanalen ook informatie over andere culturen.

Maar ook de berichtgeving in het land van herkomst over andere culturen is cliché en geeft geen goed beeld. Het vertekende beeld van Marokkanen in Marokko over Nederland vinden jongeren ook vervelend.

Mensen uit Marokko weten weinig van ons in Nederland. Ze zien via de tv alleen dingen als tulpen en zo en dat je er enorm rijk wordt en zo, en het hier geweldig is. Ze snappen echt niet hoe wij hier leven, en hebben daar hele rare ideeën over.

Niet alle scholieren kijken echter naar zenders uit het land van herkomst:

Ik praat veel beter Nederlands dan Arabisch, dus ik kan niets van de Marokkaanse tv volgen. Alleen nu tijdens de ramadan kijk ik Marokkaanse series. Dan zitten we allemaal vanaf vijf uur gezellig op de bank met eten. Normaal is haast nooit iedereen op dezelfde tijd thuis (...). Nu wel en samen tv-kijken is gewoon ontzettend gezellig, ook al versta je er niets van.

Wat betreft de Marokkaanse zender NMO wordt opgemerkt dat het goede informatie geeft en vaker, en liefst *prime-time* uitgezonden zou moeten worden.

Het geeft goed aan hoe het toegaat met Marokkanen in Nederland. Het is ook een goed programma voor Nederlanders om meer over onze cultuur te weten te komen. Het moet vaker. Nu is het op zondagochtend of zo. Dan kijkt toch niemand?! Dan lig ik nog in bed.

Hoe kom je aan informatie over jouw land van herkomst?

- Jongeren praten met hun ouders over hun cultuur en religie. Maar soms weten die het ook niet precies, en dan is het moeilijk om aan meer informatie te komen.
- Een belangrijke bron van informatie zijn de vakanties naar het land van herkomst. Alle jongeren zijn meerdere malen in het land van herkomst op vakantie geweest. Sommigen enkele keren - 'drie keer, echt te weinig!' - anderen vaak.

Wij gaan elk jaar naar Turkije. Lekker zonnig! (14-jarig meisje, Turks, VMBO).

Je leert het land heel anders kennen. Ook de negatieve kanten, de armoede en zo. Maar ik dacht ook 'hè, is het hier zo?!' De steden zijn veel moderner dan ik dacht. Je had toch zo'n beeld van het Rif meer. Zulke informatie krijg je niet via tv, niet de echte informatie over Marokko (15-jarig meisje, Marokkaans, VWO).

- De aanwezige jongeren vinden deze contacten met het land van herkomst belangrijk, ook als het merendeel van de familie inmiddels in Nederland woont. Een jongen verwoordt het zo:
Je zult altijd blijven gaan naar het land van herkomst, ook al zijn er meerdere generaties in Nederland. Jongeren gaan wel minder naar het land van herkomst dan hun ouders (19-jarige jongen, Marokkaans, universiteit).

Voor ouders is het persoonlijker. Jongeren gaan toch meer voor de leuke dingen van het land (14-jarig meisje, Turks, VMBO).

- Die laatste mening delen de andere jongeren overigens niet. De meeste noemen de familiebanden wel belangrijk.
- Een vakantie in het land van herkomst is erg aantrekkelijk omdat het een combinatie van een aantal voordelen tegelijk biedt: het landschap is mooi, je maakt veel plezier en vooral, je familie woont er. 'Alles in één dus', zoals een meisje het zegt. En ook belangrijk:

Je herkent jezelf. Normaal zie je het meest andere mensen om je heen, vooral Nederlanders en helemaal op tv (15-jarig meisje, Marokkaans, VWO).

Daar is iedereen zoals jij, mensen vinden je niet raar. Je kent ook het eten (14-jarig meisje, Turks, VMBO).

Gebruik je internet om informatie te vinden over je land van herkomst?

- Een meisje vertelt dat het verboden is op haar school om op internetsites over haar eigen land of cultuur op te zoeken voor eigen interesse. Op het verhaal van het meisje reageert een aantal lacherig met 'ja, ja, en om te chatten natuurlijk'. Zij bevestigen dat op school *surfen* alleen is toegestaan als het plaatsvindt ten behoeve van de lessen of een werkstuk, en hebben daar wel begrip voor vanwege het *chatten*; De weinige internet PC's moeten niet onnodig bezet gehouden worden.
- Andere jongeren vinden wel dat het allochtone jongeren op school vrij zou moeten staan informatie op te zoeken over hun eigen land voor eigen interesse.

Voor de meesten is internet wel belangrijk voor hun eigen cultuur en eigen ontwikkeling. Internet is nodig voor een cultuur. Op school moet het natuurlijk kunnen (15-jarige jongen, Marokkaans, VMBO).

Internet is het beste medium om iets over je cultuur te weten te komen. Op school zou best meer gezocht mogen worden op internet dan alleen wat je nodig hebt voor je werkstuk bijvoorbeeld (19-jarige jongen, Marokkaans, universiteit).

- *Een meisje vindt dat ook chatten goed is voor haar ontwikkeling.*

Ik chat ook met Marokkanen in Amerika en andere landen, dat is ook goed voor m'n ontwikkeling. Je leert veel mensen en veel ideeën kennen (17-jarig meisje, Marokkaans, HAVO).

- Deze insteek, dat ook *chatten* belangrijk is voor je ontwikkeling, en dus ook voor *chatten* toestemming te geven de internet PC's te gebruiken vindt weinig bijval.
- Een Surinaamse jongen heeft de indruk dat internet niet zo'n grote rol speelt in de oriëntatie van Surinamers op de eigen cultuur.

Het internetnet speelt niet een erg grote rol in de Surinaams-hindoestaanse cultuur (22-jarige jongen, Surinaams, HBO).

3.4.3

Familieverbanden

Vorbereitung jongeren groep 2 (familie)

6 Jongeren: 4 meisjes, 2 jongens, 4 Marokkaans, 1 Turks, 1 Surinaams, 14-21 jaar, opleiding: VMBO (1), MAVO (1), HAVO (2), VWO (1), Universiteit (1).

In het voorbereidingsgroepje familieverbanden is eerst een algemeen gedeelte besproken, daarna is het onderwerp familieverbanden uitgesplitst in:

- contact (met familieleden in land van herkomst);
- huwelijkspartner;
- financiële steun.

Contact

- Als men nog nauwe familiebanden heeft in het land van herkomst dan wordt de familie zo vaak mogelijk bezocht.
- Het aantal keren is afhankelijk van de financiële situatie.
- Eenmaal in het land van herkomst val je direct op: je ziet er modieuzer, dus anders, uit. Mensen in het land van herkomst denken dan direct dat je veel geld hebt. Dit klopt niet.
- De familieband blijft sterk, ook als men niet zo vaak naar het land van herkomst kunt gaan en hen dus weinig ziet. *'Zij zitten in je hart.'*

Stelling

Familie zit in je hart hoe ver ze ook wonen.

In de informatiebijeenkomst op het Vallei College Amersfoort kwam t.a.v. dit punt naar voren:

Bijna iedereen heeft familie in het land van herkomst. Sommigen ook in andere landen zoals de Verenigde Staten, Duitsland of Frankrijk. De meeste jongeren houden graag contact: ze bellen vaak, gaan tijdens vakanties bij familie langs en sommigen schrijven wel eens een brief.

- Jongeren uit Marokko voelen zich vrijer als ze in Marokko zijn: minder beklemd door familie en sociale controle.
- Jongeren uit Turkije voelen zich echter juist minder vrij als zij in Turkije zijn.
- (De reden waarom is uit onze aantekeningen niet op te maken.)

Huwelijk

Een aantal meiden wil even iets rechtzetten:

Nederlanders denken nog steeds dat meisjes worden uitgehuwelijkt. Dat is zeker niet altijd meer zo. Het ligt aan de ouders die je hebt. De strenge, traditionele ouders doen dit nog wel. De reden is dat zij een goede partner willen kunnen uitzoeken. De dochter zou anders misschien wel eens op een slechte partner verliefd kunnen worden.

- Minder traditionele ouders hebben wel inspraak op de keuze van hun zoon of dochter maar beslissen niet voor hun kind.
- Jongeren willen vooral zelf hun partner zoeken! En ook geldt vooral:

Innerlijk is belangrijk!

- Als de dochter zelf een partner uitzoekt houdt zij wel rekening met de wensen van haar ouders.

Je kijkt door de ogen van je ouders.

In de informatiebijeenkomst op het Vallei College Amersfoort kwam t.a.v. dit punt naar voren:

Sommige meiden ergeren zich aan het rare beeld dat veel Nederlanders nog van hen hebben op het gebied van huwen.

Uithuwelijken komt in Nederland echt niet meer voor onder Turken.

Ouders bemoeien zich in verschillende mate met de partnerkeuze van hun dochters.

Het kan zijn dat m'n ouders zeggen dat ze een leuk iemand voor mij weten. Ze nodigen dan zo'n jongen uit. Maar als ik hem niet leuk vindt, vindt m'n vader dat gewoon oké.

Hoe vrij je bent met het kiezen van een man of vrouw hangt af van hoe goed de band is die je met je ouders hebt. Mijn vader wil gewoon dat ik gelukkig word.

- Trouwen met een Nederlandse partner is voor Turken en Marokkanen bijna onmogelijk. Voor jongens lijkt het iets minder gevoelig te liggen. moslimjongens zijn vrijer dan meisjes.

- Voor traditionele Turkse en Marokkaanse meisjes is het al snel een 'schande'.

In de informatiebijeenkomst op het Vallei College Amersfoort kwam t.a.v. dit punt naar voren:

Marokkaanse en Turkse jongeren zijn vrij eensgezind van mening dat een huwelijk met een partner met een ander geloof verkeerd is.

Natuurlijk zouden m'n ouders het verschrikkelijk erg vinden als ik met een jongen zou gaan die een ander geloof heeft. Ze hebben me op een bepaalde manier opgevoed en dan zou dat helemaal voor niets zijn!

Een Surinaamse jongen denkt daar heel anders over:

Mijn ouders hebben een verschillend geloof, maar ze respecteren elkaar gewoon. Ze vinden dat ik ook m'n eigen keuzes moet maken. Het maakt ze echt niet uit als ik met een meisje van een ander geloof ga trouwen

- Sommige (traditionele) jongens lijkt het wel wat om een bruid uit het land van herkomst te halen. Zij is dan volgzzaam.
- Bij Turkse en Marokkaanse jongeren met een minder strenge opvoeding heerst de gedachte dat een bruid uit het land van herkomst niet echt noodzakelijk is.
- Hetzelfde geloof is wel belangrijk! Een moslim met een christen is onmogelijk.

Stellingen

Partner uit het land van herkomst hoeft niet per se.

Ouders zoeken de huwelijkspartner; zoon of dochter kan weigeren.

Het is een schande als je met een Nederlandse jongen of meisje trouwt.

Financiële steun

- Vooral onder Surinamers in Nederland is er toch wel sprake van druk om de familie in Suriname financieel te ondersteunen. Familie in Suriname belt soms op om te vragen om hulp omdat ze schulden hebben. Een Surinaamse jongen ergert zich eraan:

In Suriname heb je al een schuld als je een fles melk koopt.

- Voor moslims is het helpen van je familie een onderdeel van het geloof.
- De gewoonte familie in het land van herkomst te steunen wordt door Marokkaanse en Turkse jongeren niet ervaren als een druk.

Stelling

Als je geld kúnt missen kún je je familie steunen.

3.4.4

Religie en politiek

Vorbereiding jongeren groep 3 (religie en politiek)

6 Jongeren: 3 meisjes, 3 jongens, 2 Marokkaans, 1 Antilliaans, 1 Surinaams en 2 Turks, 15-22 jaar, opleiding: VMBO (2), HAVO (2), VWO (1), HBO (1).

Religie

- De moslim jongeren hechten veel waarde aan hun religie. Een belangrijke reden voor het moslim zijn is dat de ouders moslim zijn.
- Over verandering van religie denken zij nooit na.
- De vrijheid van religie in Nederland wordt als prettig ervaren.
- In Turkije zijn veel meer regels die religieuze uitingen in het openbaar tegengaan: geen hoofddoek en moskees gaan niet dicht.
- De meisjes dragen een hoofddoek omdat ze dat zelf willen.
- De jongeren menen dat hun ouders 'meer' moslim zijn dan zij.
- Een meisje geeft aan geen Nederlandse (wat betreft etnische achtergrond) imam te willen hebben, 'die over de islam vertelt'. 'Het is het beste dat een Turkse imam vertelt. En liefst niet op school'. Ze vindt dat het een Turk moest zijn omdat die de cultuur van binnenuit kent.
- Verschillende jongeren willen meer over de islam weten, maar kunnen de Koran niet lezen.
- De meesten houden zich niet aan alle regels. Wel aan de belangrijkste regels, maar niet alle meiden houden zich bijvoorbeeld aan de verplichtingen van een hoofddoek, wijde broek en lange trui.
- Geloofsteksten moeten in het Nederlands vertaald worden, volgens de meeste moslim jongeren. Hierdoor is het beter te begrijpen. Niet alle jongeren zijn het hier mee eens.
- De aanwezige Surinaamse en Antilliaanse jongeren geven aan niet religieus te zijn en vragen zich af of het opgelegd is bij de moslim jongeren. Ze vinden het belangrijk dat jongeren zelf kunnen kiezen voor een religie.
- In antwoord op de genoemde vraag vertellen moslim jongeren niet vanwege hun ouders moslim te zijn. Maar na enig praten menen zij toch ook wel weer dat dat wel een beetje een rol speelt. Veranderen van religie is namelijk eigenlijk niet mogelijk. Je kunt er in ieder geval niet mee thuis komen.
- Veel jongeren willen ook meer aandacht op tv voor de islam.

In de informatiebijeenkomst op de Goudse Scholengemeenschap kwam t.a.v. dit punt naar voren:

Vrijwel alle Marokkaanse en Turkse jongeren willen veel weten over hun religie. Zij willen wel moderniseren, maar ook hun geloof behouden. Sommigen merken op dat er verschillen zijn tussen gezinnen hoe 'streng' zij met het geloof omgaan. Aan de andere kant vinden de meeste jongeren dat er maar één vorm van islam zou moeten zijn, en niet allerlei visies en opvattingen. De Surinaamse jongeren vinden dit raar. 'Je kunt het toch gewoon niet eens zijn met elkaar hoe je een geloof beleeft?' vinden zij.

Politiek

Dit onderwerp is slechts beperkt aan bod geweest. Het gesprek gaat al snel over familie en over negatieve beeldvorming over de eigen groep door berichtgeving in de media. Bovendien heeft het gesprek over het onderwerp 'religie' veel tijd in beslag genomen.

- Veel jongeren interesseren zich matig in de politiek van het land van herkomst. Zij houden zich op de hoogte om zo te weten hoe het met hun familie is.
- Geen van de jongeren in het groepje is lid van een politieke organisatie.
- Nederlandse politiek interesseert hen met name als het over de eigen groep gaat.

3.4.5

Toekomst

Vorbereiding jongeren groep 4 (toekomst)

7 Jongeren: 5 meisjes, 2 jongens, 5 Marokkaans, 1 Turks, 1 Surinaams, 16-22 jaar, opleiding: VMBO (2), HAVO (1), VWO (2), universiteit (2).

In de voorbereidingsgroep 'toekomst' is eerst een algemeen gedeelte besproken daarna is het onderwerp 'toekomst' uitgesplitst in:

- Bezit in land van herkomst;
- Teruggaan naar land van herkomst;
- Opvoeding van eigen kinderen.

Bezit in land van herkomst

- Zonder uitzondering hebben de ouders van de jongeren uit de groep huizen in hun land van herkomst. De jongeren zijn er vaak tijdens de vakantie. Voor sommigen van hen is rondtrekken in het land interessanter dan het verblijf in het huis.
- Sommige jongeren vinden dat het huis voor hen een verplichting schept om er ook in toekomst naar toe te gaan.
- Alle jongeren uit de groep vinden dat de oudere generatie niet gedwongen mag worden om hun huizen te verkopen en gewoon een uitkering moet blijven krijgen vanwege de bijzondere emotionele waarde die het bezit in het land van herkomst voor hen heeft.

Het geeft een binding met het land (22-jarig meisje, Surinaams, universiteit).

- Ook is het huis een voorwaarde om zich weer te kunnen vestigen in het land van herkomst.

Stelling

Huizen in het land van herkomst hebben een bijzondere emotionele waarde voor de oudere generatie.

- Een Marokkaanse jongen vindt dat de 'wensen van de eerste generatie' met betrekking tot bezit en uitkering 'in kaart moeten worden gebracht'.

Tenslotte hebben zij hiervoor hard gewerkt en voelen zich meer betrokken bij het land van herkomst (22-jarige jongen, Marokkaans).

- Volgens de jongeren wordt er in Nederland te weinig begrepen dat de emigratie van hun ouders pijnlijk was en worden hun verdiensten voor de Nederlandse samenleving te weinig erkend.

Stelling

De overheid moet afblijven van het bezit in eigen land en bijvoorbeeld niet korten op de uitkering van bezitters van huizen in het land van herkomst.

Teruggaan naar land van herkomst

- Niet alle jongeren uit de groep voelen zich op hun gemak als zij vakanties doorbrengen in het land van herkomst. Sommige meisjes kunnen zich daar minder vrij bewegen dan in Nederland.
- Jongens daarentegen krijgen in het land van herkomst vooral positieve aandacht.

Stelling

Een tijdelijk verblijf in het land van herkomst is ook voor jongeren leuk. Tijdens de vakantie kan je ook bijkomen van discriminatie in Nederland.

- Meerdere jongeren merken op dat de economische situatie in het land van herkomst slechter is dan in Nederland en dat zij daar geen werk zouden kunnen vinden.
- De meeste jongeren denken zelf in Nederland te blijven wonen terwijl hun ouders terug zullen keren naar het land van herkomst zodra de kinderen zelfstandig zijn.

In de informatiebijeenkomst op het Vallei College Amersfoort kwam t.a.v. dit punt naar voren:

Voor sommigen is de vraag in welk land ze voor zichzelf hun toekomst zien niet eenduidig te beantwoorden.

Hier is het vervelend dat er vooroordelen zijn. Die belemmeren je. Mensen kijken toch vaak naar je als buitenlander. In Turkije ben je normaal. Maar hier is je toekomst veel beter. Opleidingen en werk zijn in Nederland beter.

Voor één meisje is het wel volstrekt duidelijk:

Ik ga zeker in Marokko wonen. Het leven is daar veel leuker.

- Het achterlaten van de kinderen in Nederland zal de eerste generatie niet tegenhouden om te remigreren. De jongeren denken dat hun ouders elk jaar

/100/

uitgebreid vakantie zullen vieren in Nederland.

- Volgens de jongeren is de remigratie 'een droom' van hun ouders.

In hun eigen land hebben ze de plaats om hun geloof te uiten en cultuur te beleven. (...) Ik vind het belangrijk dat ze eindelijk het gevoel hebben dat ze weer thuis zijn (16-jarig meisje, Marokkaans).

- Volgens de jongeren verdient de oudere generatie financiële ondersteuning bij de remigratie en behoud van de uitkering in het land van herkomst.

Stelling

De oudere generatie heeft de 'oprotpremie' verdiend door hard te werken in Nederland.

Opvoeding van eigen kinderen

- De volgende generatie zal volgens de jongeren 'meer Nederlands' en 'vrijer' worden.
- Zij realiseren zich dat ook in de landen van herkomst sprake van 'modernisering' is.

Stelling

De volgende generatie wordt nog meer Nederlands in haar doen en laten.

- Tegen deze ontwikkelingen in Nederland en het land van herkomst hebben de jongeren geen bezwaar.
- Zij willen echter wel hun kinderen het eigen geloof en de eigen cultuur meegeven zodat zij weten 'wie zij zijn'. Dat kan nog wel eens lastig worden volgens een Marokkaanse jongen omdat hij zelf veel minder af weet van de islam dan bijvoorbeeld zijn vader.

Stelling

Behoud van de eigen cultuur is goed voor de normen en waarden van het kind en voor zijn eigenwaarde.

In de informatiebijeenkomst op de Goudse Scholengemeenschap kwam t.a.v. dit

In deze bijeenkomst wordt stil gestaan bij de vraag of de kinderen van d punt naar voren:e scholieren zich later meer Nederlander zullen voelen en wat de scholieren daarvan vinden.

Ik denk dat zij zich wel meer Nederlander zullen voelen. Wij zijn zelf in Nederland opgegroeid en weten minder van onze eigen cultuur dan onze ouders. Wij zullen het geloof en de cultuur minder goed kunnen doorgeven.

We moeten wel echt proberen onze eigen cultuur weer door te geven. Er zou meer informatie over onze cultuur moeten zijn.

4. Het gesprek

4.1 Plaats, datum en deelnemers

Plaats en datum

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Den Haag,
dinsdag 12 december 2000, 16.00 - 18.00 uur

Deelnemers

Rob-leden:	Han Entzinger Peter Lankhorst
Projectsecretaris:	Paul Abels
Jongeren:	38 jongeren van 14 - 22 jaar (gemiddeld 16,7 jaar) 22 meisjes en 16 jongens 27 Marokkanen, 6 Turken, 4 Surinamers en 1 Antilliaan 26 jongeren vormen de kerngroep van gesprekpartners (zie aantekeningen voorbereiding) 12 jongeren, voornamelijk Marokkaanse scholieren vormen samen met twee leerkrachten een 'publieke tribune'
Stichting <i>Alexander</i> :	David Bruggeman (gespreksleider) Pascal Ooms Anja Klimmer Shirley Verfaillie

4.2 Verloop gesprek

Rond 16.00 treffen de raadsleden en de projectsecretaris een volle zaal met jongeren en wordt kennisgemaakt. Vervolgens start de gespreksleider het gesprek en laat jongeren aan het woord rond het eerste thema, identiteit. De twee raadsleden springen in op de gegeven antwoorden, waardoor zich al meteen een gesprek ontwikkelt. Door het gemak waarmee jongeren en raadsleden het gesprek voeren blijkt de rol van de gespreksleider zich te kunnen beperken tot het aan het woord laten van de gesprekdeelnemers, het betrekken van enkele stillere jongeren en het starten en afronden van onderwerpen.

Om 16.30 uur, na bespreking van de thema's *identiteit* en *integratie*, wordt een half uur gepauzeerd in verband met de dagelijkse beëindiging van het vasten in het kader van de ramadan. Voor de jongeren is er soep, brood, fruit en drinken en voor hen die dat willen een ruimte voor gebed. Van deze voorzieningen wordt ruimschoots gebruikgemaakt.

Om 17.00 uur vervolgt het gesprek met de onderwerpen *economische binding*,

remigratie, familie, huwelijk, religie, politiek en media. Om 18.00 uur wordt afgerond met een aantal adviezen van jongeren aan de Raad en de minister aangaande de besproken thema's.

4.3

Verslag gesprek

Marokkaan, Turk, Surinamer, Antilliaan of Nederlander

Allochtone jongeren benoemen zichzelf niet als 'allochtoon', zij zijn in de eerste plaats jongeren. Het begrip allochtoon wordt wel geaccepteerd - men moet 'het' immers een naam geven - maar niet als zodanig 'gevoeld'.

Jongeren pendelen met hun identiteit tussen twee culturen:

- In het gezelschap van Nederlanders voelen zij zich Nederlander en in het gezelschap van mensen uit het land van herkomst voelen zij zich Marokkaan, Turk, etc.
- Tijdens vakanties in het land van herkomst voelen zij zich vooral Nederlander of toerist, in Nederland voelen zij zich vooral Turk/Marokkaan etc.
- Thuis zijn zij meer bezig met de cultuur uit het land van herkomst. Buiten, op straat, op school zijn zij meer bezig met de Nederlandse cultuur.

Jongeren voelen zich wel steeds meer 'Nederlander', anderzijds vinden jongeren het belangrijk om de eigen cultuur te behouden, ook in de volgende generatie. Je moet immers weten waar je vandaan komt, dat is belangrijk voor de eigen waarde en identiteit van het kind. Nieuwe generaties zullen wel steeds meer 'verhollandsen'.

Integratie

Integratie moet tweerichtingsverkeer zijn. Het onderscheid allochtoon/autochtoon is hiervoor niet bevorderlijk. Een goede suggestie voor tweerichtingsverkeer: feestdagen van moslims/Hindoes etc. moeten ook in Nederland nationale feestdagen worden.

Jongeren zeggen dat het met de integratie van allochtone jongeren op scholen niet goed gaat. Docenten zouden bevooroordeeld zijn, wat resulteert in verkeerde adviezen met betrekking tot een vervolgopleiding.

Ten aanzien van problemen bij de integratie in de Nederlandse samenleving speelt ook de factor toewijzing van huizen mee. Veel allochtonen wonen vaak bij elkaar; dan is de noodzaak om te integreren of de taal te leren minder aanwezig.

Jongeren zijn het er over eens dat je, als je in Nederland woont, ook goed Nederlands moet kunnen spreken. In het kader van beheersing van de taal en integratie brengen Antilliaanse jongeren het inburgeringsprogramma op de Antillen ter sprake. Volgens de jongeren is dit een goed initiatief. Zij wijzen

erop dat sommige Antilliaanse jongeren weliswaar op de basisschool op de Antillen Nederlands hebben geleerd, maar het maar matig beheersen. De jongeren bestempelen hen als 'dom'.

Zij hebben kennelijk nooit de moeite genomen om de Nederlandse taal te leren. Ze komen hier voor een toekomst, hebben daar de kans gehad om de taal te leren en je doet het niet. Wat verwacht je dan? (22-jarige jongen, Surinaams, HBO).

Economische bindingen

Ouders van allochtone jongeren bezitten dikwijls een huis of meerdere huizen in het land van herkomst. Jongeren nemen stelling tegen de plannen van de regering om werkloze allochtonen met een koophuis in het land van herkomst, dit eigen bezit eerst 'op te laten eten' alvorens hen een uitkering toe te kennen. Lankhorst (Rob) wijst erop dat op Nederlandse uitkeringsgerechtigden dezelfde regel van toepassing is. Volgens de jongeren ligt dit emotioneel anders dan voor een Nederlander die gedwongen wordt zijn huis 'op te eten'; voor de binding met het land van herkomst is voor allochtonen het bezit van een eigen huis in het land van herkomst heel belangrijk. Het huis fungeert als het ware als een soort 'brug' naar het land van herkomst.

De Rob-leden merken op dat hen de inzet waarmee de jongeren opkomen voor hun ouders opvalt. Het gaat hier dus heel duidelijk om binding! Een koophuis in het land van herkomst is belangrijker voor allochtonen dan een koophuis in Nederland.

Een jongere pleit in het kader van deze discussie voor 'positieve discriminatie': werkloze Nederlanders moeten wel hun koophuis in Nederland opeten, werkloze allochtonen hoeven het koophuis in het land van herkomst niet op te eten vanwege de grote emotionele waarde.

Remigratie

De meeste jongeren die in Nederland zijn opgegroeid willen in Nederland blijven.

Voor allochtone ouderen geldt volgens de jongeren dat zij uiteindelijk eerder kiezen voor de familie dan voor het land. Dus als de meeste familie in Nederland woont dan blijf je uiteraard in Nederland.

De bestaande terugkeerprijs moet blijven. Ouders die heimwee hebben en alles achter zich hebben gelaten in het land van herkomst moeten de kans krijgen weer iets op te bouwen als zij terug willen.

Familie, financiële ondersteuning

Alle jongeren hebben in meerdere of mindere mate familie in het land van herkomst. De band blijft goed. De afstand tussen hen en die familie doet daaraan geen afbreuk.

‘Als je kunt ondersteun je de familie in het land van herkomst financieel’, zeggen met name de Marokkaanse jongeren. Over de mate waarin zij hierin sociale druk ervaren zijn de jongeren onduidelijk. Enerzijds zeggen zij dat er geen druk is, anderzijds wordt wel verteld dat familie uit het land van herkomst om geld vraagt. Het is niet verplicht maar het wordt wel verwacht. Deze verwachtingen zijn het gevolg van het welvarende beeld dat geëmigreerde familieleden zelf van Nederland en hun leven daar scheppen tijdens vakanties. In de landen van herkomst leeft het beeld nog steeds dat het in Nederland een paradijs is met bergen goud.

Reactie Entzinger (Rob): aan dit vertekende beeld kunnen de jongeren en hun ouders meer doen dan de Nederlandse overheid. ‘Hoe meer je stuurt en geeft hoe meer je dit beeld in stand houdt.’

Voor Surinamers geldt dat zij tegenwoordig alleen maar pakketten sturen met producten die moeilijk verkrijgbaar zijn in Suriname. Geld wordt steeds minder gestuurd.

Huwelijk, partnerkeuze

Het geloof is belangrijk binnen het huwelijk. Voor moslims jongens en meisjes moeten trouwen met een moslim. Het geloof beïnvloedt in sterke mate de cultuur. Men gaat ervan uit dat twee verschillende religies niet met elkaar kunnen samen gaan. Het gaat hier dus niet om de kleur! In principe kan een Surinaamse moslim met een Turkse moslim trouwen.

De jongeren zien de opvoeding van eventuele kinderen in een religieus gemengd huwelijk als een groot knelpunt. ‘Hoe moet een kind met een moslimvader en een christenmoeder opgevoed worden?’

Tenslotte: het is voor ouders niet te accepteren als hun kind, opgevoed als moslim, met een christen trouwt. Het gevoel dat de islamitische opvoeding door de ouders dan ‘voor niets’ is geweest is bij de afweging van de islamitische jongeren zwaarwegend.

Dan is alles voor niets is geweest, van de islamitische opvoeding is niets terecht gekomen (16-jarig meisje, Marokkaans, HAVO).

Een aantal Surinaamse jongeren probeert nuanceringen aan te brengen. Dat het wel kan omdat in Suriname vinden ook ‘gemengde’ huwelijken plaats vinden (moslim/Hindoe/christen). Kinderen worden hierin vrijgelaten. Volgens Turkse en Marokkaanse jongeren is het onmogelijk!

Uithuwelijken gebeurt volgens de jongeren nauwelijks meer. De partner moet echter wel moslim zijn. Partnerkeuze gaat in de meeste gezinnen tegenwoordig veel meer in overleg. Ouders komen bijvoorbeeld met een voorstel, en kinderen mogen zelf bepalen of ze met de voorgestelde partner willen trouwen. Kinderen mogen ook zelf een partner voorstellen, maar ouders moeten wel nog steeds toestemming geven.

Het komt nog wel voor dat Turkse en Marokkaanse jongens bruiden uit het land van herkomst halen. Sommigen van de aanwezige jongens vindt dat geen gek idee. 'Soms', zoals een van de betreffende jongeren oppert, 'kan ook dan verliefdheid de reden zijn.'

Volgens de allochtone meisjes is echter een belangrijke reden voor jongens dat zij op deze manier hun vrouw kunnen overheersen. De meisjes zien de verhouding tussen zo'n jongen en z'n bruid uit het land van herkomst als een relatie waarin de vrouw als een baby is waarop je moet passen. Entzinger (Rob) poneert de stelling dat de kinderen uit een dergelijk huwelijk een niet-geïntegreerde moeder hebben en dit negatieve gevolgen kan hebben voor de taalontwikkeling van de kinderen. Kinderen starten op school met een taalachterstand.

Jongeren reageren hier heftig op: blijvende taalachterstand ligt niet alleen aan de ouders maar ook aan het individu. Je moet ook *zelf* aan je ontwikkeling werken.

Religie

Volgens de jongeren is het niet zo dat ouders de keuze van religie voor hun kinderen bepalen. Volgens de jongeren 'gaat het vanzelf'. Jongeren accepteren het moslim-zijn als een gegeven.

Het is gewoon zo. Waarom zou je je geloof veranderen als je er prettig bij voelt? Alles kan. Maar je moet het zelf willen! (17-jarige jongen, Turk, MAVO).

Het kan kloppen dat moslims in Nederland meer hechten aan het geloof dan in het land van herkomst. Het fungeert als een soort houvast in de christelijke samenleving.

Een discussie vindt plaats over de vraag of een imam wel of niet opgeleid zou moeten worden in Nederland.

De meeste jongeren vinden dat de imam wel Turks of Marokkaans moet zijn. Na enige discussie is een aantal jongeren het erover eens dat het goed is als de imam in Nederland is opgeleid. Hij kan dan immers de vertaalslag maken naar de Nederlandse cultuur. Hij kan zich beter verplaatsen in Turkse en Marokkaanse jongeren in Nederland. Een imam die is opgeleid in Turkije of Marokko kent de leefwereld van de jongeren niet en spreekt de Nederlandse taal niet. Voor jongeren is een imam een belangrijke persoon wanneer hij tenminste ook de Nederlandse cultuur begrijpt.

Jongeren zeggen zich niet aan alle regels van de islam te houden. Zij geven als reden op dat er veel onduidelijkheid bestaat over de regels. 'Dan weet je ook niet of je je aan alle regels houdt'. Wel houden de meesten van hen zich aan de basisregels: ramadan, vijf keer per dag bidden en geen varkensvlees.

/106/

Als je fanatiek bent hou je je aan meer regels. Vaak ga je meer leven naar de regels van de islam als je ouder wordt, je komt er meer over te weten, het gaat je meer interesseren.

Volgens enkele jongeren kun je ook beter integreren in Nederland als je meer bekend met de regels van de islam. Deze stelling is niet nader toegelicht.

Politiek

Het is belangrijk om op de hoogte te blijven van de politiek in het land van herkomst, je familie woont er immers maar ook met het oog op de toekomst; misschien ga je wel terug. Jongeren verzamelen vooral informatie over de politieke situatie via internet en via de krant. In de Nederlandse media is de informatie over het land van herkomst eenzijdig en (te) vaak negatief.

Politieke informatie over Turkije is moeilijk te krijgen. De informatie op internet is geen echte informatie. Soms geeft de Nederlandse tv wel goede informatie over de politiek in Turkije. Informatie over de politieke situatie in Marokko is ook moeilijk te krijgen. De informatie op de Marokkaanse tv is vaak propaganda, een te rooskleurig beeld. Echt onafhankelijke reële informatie is moeilijk te vinden.

Een lid van de Rob vraagt hoe jongeren aankijken tegen de mogelijkheid van een islamitische partij in Nederland. De reactie is enigszins wisselend, en mondt uit in de bewering dat de tijd er nu nog niet rijp voor is.

Misschien over 10 jaar wel. Er is nu te veel weerstand bij de Nederlanders.

Jongeren zien de huidige Nederlandse regering vooral als de regering, en ook wel als onze regering. 'Maar wat doet het er toe,' vraagt een jongere zich af: 'Nederlanders zijn toch ook niet zo bewust bezig met politiek?'

Media

In verband met integratie en het beter leren kennen van elkaars cultuur noemen de jongeren de volgende Nederlandse programma's goed: *Lagerhuis voor jongeren* en het programma *Surinamers zijn beter dan Marokkanen*.

Een belangrijk kenmerk van deze programma's is dat de hoofdpersonen jongeren zijn, en van verschillende etnische achtergronden zijn. Het is daarom heel herkenbaar.

Programma's voor jongeren moeten op betere tijdstippen uitgezonden worden.

De meeste jongeren kijken naar Nederlandse zenders behalve met ramadan. Dan is het gezellig om samen met de familie naar Marokkaanse zenders te kijken, ook al verstaan ze er weinig van.

Tot slot

Adviezen van jongeren aan de Rob

- Van de Rob zelf zouden meer leden van allochtone afkomst deel uit moeten maken.
- Meer van dit soort bijeenkomsten organiseren. Er is genoeg te vertellen, maar er zou dan wel dieper op de onderwerpen ingegaan moeten worden. Dan is het ook mogelijk om de raadsleden beter advies te geven vanuit de invalshoek van jongeren.
- Ook Nederlandse jongeren zouden bij verdere besprekingen betrokken moeten worden.
- De regering moet begrijpen dat allochtone jongeren 'tussen wal en schip zitten'.

4.4

Slotwoord van Stichting Alexander

Het gesprek begon eigenlijk pas net.

Dat gevoel deelden eigenlijk alle deelnemers aan het einde van het gezamenlijke gesprek. Daarbij kwam bij onze medewerkers ook nog het besef dat er in de voorbereidende activiteiten nog eens zoveel meer gezegd was. Dat laatste is ook de reden dat we graag van de voorliggende *aantekeningen* meer werk hebben gemaakt dan we vooraf hadden beloofd. De aanbevelingen van de jongeren een vervolg te geven aan dit initiatief van de Raad ondersteunen wij dan ook volledig: Dit vraagt om meer!

Het viel ons op dat in de loop van de dag de jongeren erg alert bleven, ondanks de niet geringe concentratie die we van hen vroegen. De voorbereiding duurde ruim 2,5 uur - deze was erg plezierig, en ook al 'nog lang niet af' - en het gesprek met de Raad duurde eveneens ruim 1,5 uur. Daarbij kwamen nog de reizen naar Den Haag en terug. Het maakt duidelijk dat de jongeren, toch een aselechte greep uit honderdduizenden jongeren, zich zeer gemotiveerd voelen hun zegje te doen op het geboden platform.

Wij menen dat de ervaringen en inzichten van jongeren verrassende informatie en accenten heeft ingebracht in discussies waarin toch al zoveel bedacht en overwogen is. De Rob-leden toonden zich goede en gretige luisteraars en wij vertrouwen er zondermeer op dat zij hun voordeel hebben weten te doen met de inbreng van jongeren.

Van harte adviseren wij ruimte en gelegenheid te zoeken de bundeling van krachten van beleidsverantwoordelijken en jongeren verder gestalte te geven en te benutten. De discussie aangaande vraagstukken met betrekking tot meervoudige bindingen en burgerschap is de bijzonder complex. Jongeren hebben er blijk van gegeven, mede vanwege het begrepen belang van hun ervaringsdeskundigheid en perspectief in beleids- en besluitvorming over zaken die hen direct aangaan, zich hiervoor te willen inzetten.

/108/

Betreffende jongeren en veel grotere aantallen andere jongeren en andere betrokkenen zouden in de gelegenheid gesteld moeten worden kennis te nemen van de discussies en gedachtevorming die omtrent meervoudige bindingen en burgerschap plaats vinden. Het gesprek dat heeft plaatsgevonden met jongeren zou op een aansprekende manier gepresenteerd kunnen worden als informatie over de wijze van gedachten- en adviesvorming van de Rob. Het zou tevens kunnen dienen als aanzet voor andere vormen van dialoog. Stichting *Alexander* is van harte bereid over deze uitwerking mee te denken.

We willen de hoop uitspreken dat dit verslag bijdraagt aan het verwerven van *fans* voor het betrekken van jongeren bij zaken die hen raken en aan het verspreiden van *fun* over de vele goede en inspirerende ideeën van de betrokken jongeren.

Rest ons nog Paul Abels van de Rob, alle jongeren die hebben meegedaan, Nol van Osch van het Vallei College te Amersfoort en Rinse de Valk van de Goudse Scholen Gemeenschap te Gouda te bedanken voor de bijzonder plezierige samenwerking.

Stichting *Alexander*
Drs. D.A.G. Bruggeman
Drs. S. Verfaillie-Haan
Drs. A. Klimmer
Drs. P. Ooms

In opdracht van de Raad voor het openbaar bestuur

Stichting *Alexander*
Amsterdam, januari 2001

Bijlage IV

Lijst allochtone jongeren die hebben deelgenomen aan de gesprekken met leden van de Raad voor het openbaar bestuur onder de titel *Fan of fun: waar sta jij in Nederland?*

- Rabia Babayigit
- Elham Boushel
- Malika Elyousfi
- Meral Goker
- Mehtap Uysal
- Havanur Kurt
- Semra Y.
- Yamal Temhal
- Soumya Aberyah
- Mohammed Maghrani
- Mohammed El Akoubi
- Mohammed El Kadir
- Randy Cruden
- Aswien Oemrawsingh
- Anoeska Ishwardat
- Aziza Habyby
- Karim El Manjoubi
- Achmed Yunsi
- Ikram El Handouz
- Drifa Kalai
- Imad Akanioui
- Steven Tellers
- Sergino Kartosentano
- Annas Tanuti
- Manar Faouzi
- Aisha Yajjou

De gespreksleiding was in handen van drs. David Bruggeman van de Stichting *Alexander*.

Bijlage V

Deelnemers expertmeeting *Binding aan burgerschap* 30 november 2000

- M. Azzougarh, gemeente Venlo, was voorzitter van de adviescommissie Marokkaanse jongeren en criminaliteit.
- J. Beerenhout, gemeente Amsterdam, ervaringsdeskundige op minderhedengebied.
- dr. Ch. Choenni, beleidsmedewerker ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Directie Coördinatie Integratie Minderhedenbeleid.
- mr. C. Çörüz, onderwijsconsulent Amsterdams Centrum Buitenlanders, voorzitter Stichting Bijzondere Leerstoel islam, vice-voorzitter projectgroep islam en Burgerschap.
- dr. A. Fermin, European Research Centre On Migration & Ethnic Relations (ERCOMER), Faculteit Sociale Wetenschappen, Universiteit van Utrecht.
- dr. S. Koenis, Capaciteitsgroep Wijsbegeerte, Universiteit van Maastricht.
- mr. Th.O.J. Lucardi, Ombudsman gemeente Den Haag.
- dr. B.A.M. van Stokkom, Ministerie van Justitie (WODC), eindredacteur Justitiële Verkenningen.
- dr. T. Sunier, Erasmus Universiteit Rotterdam..
- dr. M.J. Trappenburg, Utrecht School of Governance, Universiteit Utrecht.
- R. Willemse, beleidsmedewerker ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Bijlage VI

Overzicht van uitgebrachte adviezen

1. De cultuur van dualisering maart 2001
(Gezamenlijk uitgebracht met de Raad voor de financiële verhoudingen)
2. Reorganisatie rechterlijke macht december 2000
3. Stilstaan bij het regionaal verkeer en vervoer november 2000
(Gezamenlijk uitgebracht met de Raad voor de financiële verhoudingen)
4. Advies ontwerp Nota Wonen oktober 2000
5. De kunst van het overlaten, maatwerk in decentralisatie september 2000
(Gezamenlijk uitgebracht met de Raad voor de financiële verhoudingen)
6. Advies over de meerjarennota emancipatiebeleid september 2000
7. Bestuurlijke samenwerking en democratische controle juni 2000
8. Helder als glas; een pleidooi voor een burgergericht kwaliteitsconcept
juni 2000
9. Staat *van* de jeugd? De relatie tussen jongeren en de overheid maart 2000
10. ICT en het recht om anoniem te zijn januari 2000
11. Op het toneel en achter de coulissen, de regiefunctie van gemeenten
december 1999
12. Samen werken aan veiligheid, de bestuurlijke
inbedding van de veiligheidsregio's december 1999
13. Het bestuurlijk kraakbeen december 1999
14. Bijzondere opsporingsdiensten juni 1999
15. Retoriek en realiteit van het integratiebeleid maart 1999
16. Kiezen zonder drempel, het kiesstelsel geactualiseerd februari 1999
17. De grenzen van de Internetdemocratie december 1998
18. De overheid de markt in- of uitprijzen? december 1998

/112/

19. Tussen staat en electoraat; politieke partijen op het snijvlak van overheid en samenleving september 1998
20. Wijken of herijken: nationaal bestuur en recht onder Europese invloed september 1998
21. Illegale Blijvers april 1998
22. Bestuurlijke betrekkingen tussen kabinet, VNG en IPO april 1998
22. Op de handhaving beschouwd; toezien op een versterkte en uitvoerbare lokale handhavingsstructuur april 1998
23. Dienen en verdienen met ICT; over de toekomstige mogelijkheden van de publieke dienstverlening april 1998
24. Op de grens van monisme en dualisme november 1997
25. Integriteit, een zaak van overheid en bedrijfsleven oktober 1997
26. Verscheidenheid in vervlechting; bestuurlijke instrumenten tussen proces en institutie oktober 1997

Bijlage VII

Overzicht van uitgebrachte preadviezen en overige publicaties Preadviezen

1. Stichting Alexander, *De Overheid in beeld, Beelden van jongeren
aangaande de overheid als instituut en de overheid als werkgever* maart 2000
2. D.M. Berkhout e.a., *De provincie in het vizier, opstellen
over het Nederlandse middenbestuur* december 1999
3. S.A.H. Denters e.a., *De regiefunctie in gemeenten* december 1999
4. L.F.M. Besselink en R.J.G.M. Widdershoven, *De juridische
gevolgen van Europese integratie voor het nationaal beleid* september 1998
5. A. Zuurmond e.a., *Dienstverlening centraal, de uitdaging
van ICT voor de publieke dienstverlening* april 1998
6. O.J.D.M.L. Jansen, *Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke
handhaving, bestuur en politie* januari 1998

Overige publicaties

1. Evaluatie van de Rob 1997 - 2000 november 2000
2. Werkprogramma 2001 september 2000
3. Jaarverslag 1999 maart 2000
4. Werkprogramma 2000 september 1999
5. Jaarverslag 1998 maart 1999
6. Werkprogramma 1999 september 1998
7. Verslag symposium, *De gezondheidstoestand van
het Nederlandse openbaar bestuur; Ziek of gezond* maart 1998
7. Jaarverslag 1997 maart 1998
8. *Verslag studiemiddag, Sturingsinstrumenten en hun
context. De modernisering van het bestuursinstrumentarium
bij (financiële) decentralisatie* september 1997
9. Werkprogramma 1998 september 1997

Bijlage VIII

Samenstelling Raad voor het openbaar bestuur

- voorzitter : vacature
- vice-voorzitter : de heer **prof. dr. H.G. Sol**,
decaan Faculteit Techniek, bestuur en management
aan de Technische Universiteit Delft;
- leden : mevrouw **A. van den Berg**,
oud-burgemeester van Bergen op Zoom;
- : de heer **prof. dr. H.B. Entzinger**,
hoogleraar migratie- en integratiestudies
aan de Erasmus Universiteit Rotterdam;
- : de heer **drs. P.J. Langenberg**,
hoofd afdeling Strategie & Beleid DIVV,
gemeente Amsterdam;
- : de heer **drs. P.A. Lankhorst**,
adviseur Jeugdbeleid en Jeugdzorg;
- : de heer **ing. E.M. Mastenbroek**,
oud-commissaris van de Koningin in de provincie
Limburg;
- : mevrouw **G.W. van Montfrans-Hartman**,
procesmanager Boer & Croon;
- : mevrouw **A.G.M. van de Vondervoort**,
senior-adviseur bij Deloitte & Touche Bakkenist;
- secretaris : de heer **drs. M.P.H. van Haeften**,
(geen raadslid).

