

de mos

Jaargang 23
Okt./Nov. 2007

ISSN 0169-1473

Een uitgave van het
Nederlands
Interdisciplinair
Demografisch
Instituut

Bulletin
over
Bevolking
en
Samenleving

9

NIDI

inhoud

- 1 **Nederlandse moslims blijven in de minderheid**
- 5 **Boer zoekt vrouw**
- 5 Demodata
- 8 Demodata
- 9 **Allochtonen aan de arbeid**
- 11 Demodata



De Mevlana Moskee in Rotterdam.
Foto: Wim de Jonge

Nederlandse moslims blijven in de minderheid

JOOP DE BEER

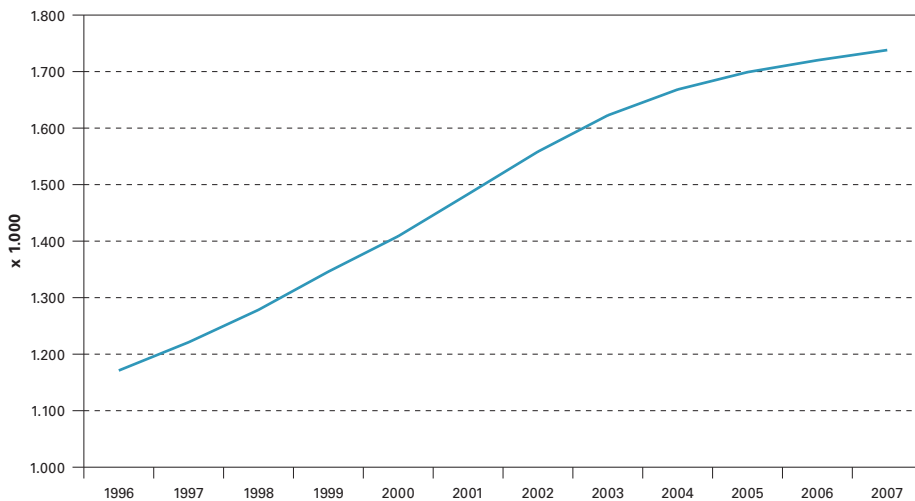
Het aantal islamieten in Nederland groeit sterker dan de rest van de bevolking. Sommigen trekken die lijn door en verwachten dat in de toekomst moslims de meerderheid van de bevolking zullen gaan uitmaken. Hoe reëel is die verwachting? Aan de hand van prognoses van het CBS over het toekomstige aantal allochtonen kan eenvoudig worden becijferd dat moslims een minderheid van de bevolking zullen blijven vormen.

In de media vinden volop discussies plaats over culturele verschillen tussen autochtonen en allochtonen en in het bijzonder over de vraag of er een toenemende invloed is van de moslimcultuur. Daarbij wordt soms de verwachting uitgesproken dat moslims in de toekomst de meerderheid van de bevolking zullen gaan uitmaken. Op 8 april 2006 schreef Ayaan Hirsi Ali in de Volkskrant *“In 2030 leeft in Europa een veelvoud van het huidige aantal moslims (...). Op enig moment zal de meerderheid van de Europeanen bestaan uit moslims”*. Op 16 maart 2007 schreef Mark Steyn in het weekblad *Opinio* dat rond 2050 de Europese bevolking voor de helft uit moslims zal bestaan. Op 13 september 2006 sprak minister Donner in Vrij Nederland over de mogelijke invoering van de sharia als moslims de meerderheid van de bevolking zouden vormen. Hoe reëel zijn deze verwachtingen? Het aandeel van moslims in de bevolking neemt vooral toe door immigratie en doordat moslims meer kinderen krijgen dan autochtonen. Omdat het aantal moslims dus vooral door demografische oorzaken toeneemt, is het nuttig om vanuit demografisch oogpunt te bekijken hoe reëel de verwachting is dat moslims in de toekomst een groot aandeel van de bevolking zullen vormen.

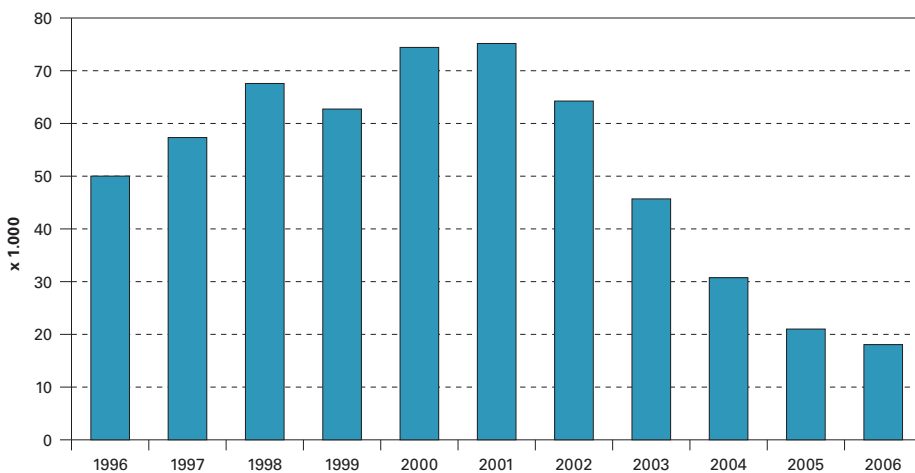
Lang niet alle allochtonen zijn islamiet

In 2006 telde Nederland volgens een schatting van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) zo'n 857.000 islamieten, oftewel vijf procent van de bevolking, zo blijkt uit tabel 1. Dit betreft vooral niet-westerse allochtonen. Maar lang niet alle

Figuur 1. Aantal niet-westerse allochtonen



Figuur 2. Jaarlijkse groei van het aantal niet-westerse allochtonen



Bron: CBS, Statline.

allochtonen zijn islamiet. Van alle niet-westerse allochtonen is iets minder dan de helft islamiet. Het percentage verschilt sterk tussen herkomst-groeperingen. De grootste drie groepen niet-westerse allochtonen in Nederland zijn personen met een Turkse, Surinaamse of Marokkaanse achtergrond. Dit zijn ook de grootste drie

groepen islamieten, maar terwijl bij Turken en Marokkanen het percentage islamieten rond de 90 procent ligt, is dat bij Surinamers slechts rond de tien procent. Bij verschillende groepen allochtonen die vooral als asielzoeker naar Nederland zijn gekomen is een ruime meerderheid islamitisch, hoewel de percentages vaak lager liggen dan die in het land van herkomst. Tal van andere groepen niet-westerse allochtonen tellen heel weinig islamieten. Ook onder westerse allochtonen bevinden zich islamieten, maar dat is slechts drie procent. Dit betreft vooral mensen met een Indonesische achtergrond.

De vraag of en, zo ja, hoeveel het aandeel islamieten in de toekomst zal toenemen, hangt vooral af van het toekomstige aantal niet-westerse allochtonen, en, gezien de sterke variatie in het percentage islamieten, van de samenstelling van de allochtone bevolking. Daarnaast is uiteraard van belang in hoeverre er sprake zal zijn van geloofsafval. Het is de vraag of de tweede en volgende generaties zich in dezelfde mate als moslim zullen beschouwen als de eerste generatie. Aan de andere kant kan een deel van de moslims zich in de toekomst sterker tot de islam richten, terwijl bovendien niet-moslims zich tot de islam kunnen bekeren. Uitspraken hierover zijn echter zeer speculatief. Hier wordt alleen ingegaan op de mogelijke gevolgen van veranderingen in aantallen allochtonen voor het toekomstige aantal islamieten.

Groei aantal allochtonen loopt terug

De groei van het aantal allochtonen hangt af van de omvang van de immigratie en de emigratie – een deel van de immigranten vertrekt na een tijdje weer uit Nederland – van allochtonen, van hun gemiddelde kindertal en van de sterfte onder allochtonen. Omdat de allochtone bevolking relatief jong is, speelt sterfte kwantitatief gezien bij de ontwikkeling van de allochtone bevolking echter een veel minder grote rol dan bij de autochtone bevolking.

De afgelopen tien jaar is het aantal niet-westerse allochtonen toegenomen van 1,2 miljoen in 1996 naar 1,7 miljoen in 2006, dus een groei met een half miljoen mensen (figuur 1). De groei van het aantal allochtonen varieert sterk van jaar tot jaar. Zoals uit figuur 2 blijkt, was de groei het sterkst in het begin van deze eeuw (ongeveer 75.000 per jaar), maar de laatste jaren is het groeitempo zeer sterk teruggelopen. In 2006 nam het aantal niet-westerse allochtonen toe met 21.000. De oorzaak van het teruglopen van de groei is dat de emigratie sterk is gestegen, terwijl tegelijk de immigratie is gedaald. Rond 2000 vertrokken zo'n 20.000 niet-westerse allochtonen per jaar uit Nederland, in 2006 lag dit aantal op 48.000. Vooral veel eerste-generatie allochtonen verlieten ons land (van 17.000 in 2000 naar 37.000 in 2006). Maar ook steeds meer allochtonen van de tweede generatie (allochtonen die in Nederland zijn geboren) verlaten Nederland: van 4.000 in 2000 naar 11.000 in 2006. Tegelijk daalde de immigratie van niet-westerse allochtonen van 67.000 in 2001 naar 36.000 in 2005. In 2006 nam de immigratie overigens weer licht toe, maar omdat de emigratie veel sterker steeg,

Tabel 1. Aantal allochtonen en Islamieten in Nederland, 2006

	Aantal personen	Aantal islamieten	Aantal islamieten
	x 1.000	%	x 1.000
Niet-westerse allochtonen	1.720	47	815
waarvan:			
Turken	365	87	318
Marokkanen	323	92	297
Surinamers	332	10	33
Afghanen	37	84	31
Irakezen	44	63	28
Somaliërs	20	95	19
Pakistani	18	100	18
Iraniers	29	43	12
Overige herkomstgroeperingen	552	11	58
Westerse allochtonen	1.428	3	38
Totale bevolking	16.334	5	857

Bron: CBS, Statline; Van Herten (2007).



Bidders in de Mevlana Moskee in Rotterdam.

ANPFOTO/Robert Vos

liet 2006 een fors negatief migratiesaldo van niet-westerse allochtonen zien ter grootte van 11.000 mensen. Terwijl de eerste generatie vooral door immigratie groeit, neemt de tweede generatie toe door geboorte. De groei van het aantal niet-westerse allochtonen door geboorte is de laatste jaren niet zoveel veranderd en fluctueert rond de 32.000 per jaar.

Toekomstige immigratie van een ander karakter

Het CBS verwacht dat de immigratie in de toekomst weer zal gaan toenemen en dat het negatieve migratiesaldo dus niet blijvend is. Uit empirisch onderzoek is gebleken dat er een duidelijk verband is tussen de situatie op de arbeidsmarkt in Nederland en de hoogte van de immigratie. Als de werkloosheid afneemt en het aantal vacatures toeneemt, groeit de immigratie. De belangrijkste reden waarom een stijging van de immigratie wordt voorzien, is dan ook de krapte op de Nederlandse arbeidsmarkt. Als gevolg van ontgroening en vergrijzing neemt de instroom op de arbeidsmarkt van jongeren af, terwijl de uitstroom van ouderen toeneemt. Door verhoging van de arbeidsparticipatie zou het arbeidsaanbod nog wel kunnen toenemen, maar de groei zal de komende decennia toch waarschijnlijk aanzienlijk geringer zijn dan de afgelopen decennia. Bovendien zal door de vergrijzing de vraag naar zorg toenemen en door het arbeidsintensieve karakter daarvan zal dit leiden tot meer vraag naar arbeid in de zorgsector. Aangezien de vergrijzing enkele decennia zal aanhouden, valt te verwachten dat ook de vraag naar immigranten beduidend zal zijn.

In de afgelopen decennia kwamen veel immigranten uit Turkije en Marokko in het kader van gezinshereniging en huwelijksmigratie. Daarnaast kwamen veel immigranten uit het Midden-Oosten als asielzoeker. Onder beide categorieën immigranten bevonden zich veel islamieten.

Voor de toekomst verwacht het CBS weliswaar een verdere groei van het aantal Turken en Marokkanen in Nederland, maar die is veel minder sterk dan in het verleden. Het aantal immigranten uit Turkije en Marokko is de laatste jaren sterk teruggelopen. Tussen 2001 en 2006 daalde het aantal Turkse immigranten van 5.500 naar

2.500 en het aantal Marokkaanse immigranten van 6.400 naar 3.600. Weliswaar trouwt nog steeds meer dan de helft van de jonge Marokkanen en Turken die in Nederland wonen met een partner uit Marokko of Turkije, maar het aandeel van de huwende Marokkanen en Turken van de tweede generatie dat een partner uit het buitenland haalt, daalt. Een steeds groter deel trouwt met een partner die ook in Nederland woont.

Het aantal asielzoekers is de afgelopen jaren sterk teruggelopen en er wordt geen nieuwe sterke groei verwacht zoals die zich een aantal jaren geleden voordeed. Dat komt doordat het toelatingsbeleid ten aanzien van asielzoekers aanzienlijk stringenter is geworden.

De toekomstige immigranten zullen lang niet allemaal niet-westerse allochtonen zijn. De laatste jaren groeit het aantal immigranten uit Oost-Europa al fors. Voorzover de toekomstige immigranten wel niet-westerse allochtonen zijn, zullen dat voor een deel migranten uit andere landen zijn dan in het verleden, zoals uit bevolkingsrijke Aziatische landen als India en China. Naar verwachting komt maar een beperkt deel van de toekomstige immigranten uit islamitische landen en er is zeker geen reden om aan te nemen dat het percentage moslims onder toekomstige immigranten hoger zal zijn dan nu.

DERDE GENERATIE NIET-WESTERSE ALLOCHTONEN

De prognose van het CBS van het toekomstige aantal allochtonen beperkt zich tot de eerste en tweede generatie. Het CBS maakt geen prognose van de toekomstige omvang van de derde generatie, dat wil zeggen van personen die in Nederland zijn geboren en van wie beide ouders ook in Nederland zijn geboren, maar van wie de grootouders in het buitenland zijn geboren. Op dit moment is de omvang van de niet-westerse derde generatie nog relatief klein. De grootste groep betreft personen met een Surinaamse achtergrond. Bij Marokkanen en Turken is de omvang van de derde generatie klein, omdat meer dan de helft van de tweede-generatie Turken en Marokkanen trouwen met een partner uit het land van herkomst, en hun kinderen worden gerekend tot de tweede generatie, daar één van de ouders in het buitenland is geboren. Aangezien het kindertal van tweede-generatie allochtonen nauwelijks hoger ligt dan dat van autochtonen, valt er geen heel sterke groei van de derde generatie te verwachten.

Tabel 2. Gemiddeld kindertal per vrouw

	1996	2006
Niet-westerse allochtonen	2,31	2,17
herkomstgroepering:		
Marokko	3,37	3,12
Turkije	2,53	2,11
Ned. Antillen en Aruba	1,59	1,75
Suriname	1,51	1,67
Overig niet-westers	2,32	2,05
Westerse allochtonen	1,55	1,43
Autochtonen	1,47	1,71
Totaal	1,53	1,72

Bron: CBS, Statline.

De angst voor een islamitische meerderheid vertoont enige gelijkenis met de in Nederland decennia-oude angst voor een katholieke meerderheid. Al in 1912 besteedde de Duitse econoom en statisticus Julius Wolf in zijn *Der Geburtenrückgang. Die Rationalisierung des Sexuallebens in unserer Zeit* (Jena: Verlag von Gustav Fischer) aandacht aan de mogelijkheid dat de katholieken in Nederland en Zwitserland op den duur een numerieke meerderheidspositie zouden kunnen verwerven en de protestanten het politieke heft uit handen zouden kunnen nemen. In beide landen vond partijvorming op basis van de religie plaats en de omvang van beide groepen ontliet elkaar niet veel; verschillen in geboortecijfers konden daardoor op termijn tot een verschuiving van de machtsbalans leiden. Katholisering van Nederland was op den duur volgens Wolf niet uitgesloten omdat de kindertallen van de katholieken in Nederland duidelijk hoger lagen dan die van de protestanten.

Nederlandse katholieke auteurs waren er in de jaren twintig van de vorige eeuw van overtuigd dat de verwerving van een meerderheidspositie in de verre toekomst mogelijk was. Het was in het bijzonder rond de jaren vijftig van de vorige eeuw dat de discussie over de mogelijkheid van een katholieke meerderheid heftig werd gevoerd. In 1949 schreef de dominicaan C.F. Pauwels dat het niet uitgesloten was dat *“het Nederlandse volk over enige tientallen jaren in meerderheid katholiek zal zijn. Protestanten vragen zich nu al af, wat hun dan te wachten staat”*. Romme, de leider van de Katholieke Volks Partij meende in 1951 dat volledige emancipatie van de katholieken in Nederland slechts een feit kon zijn wanneer de katholieken een grote meerderheid van de Nederlandse bevolking zouden uitmaken, in plaats van de 38 procent die ze in 1947 vormden. Gezaghebbende protestanten toonden zich pessimistisch over dat vooruitzicht. Professor K.H. Miskotte, hoogleraar aan de VU en vooraanstaand figuur in de Hervormde Kerk, schreef in een belangrijk theologisch tijdschrift in 1947 dat de katholieke meerderheid in de toekomst onvermijdelijk zou zijn en dat deze meerderheid met onderdrukking van andersdenkenden gepaard zou gaan waaraan slechts door vlucht of buitenparlementaire strijd zou kunnen worden ontkomen. *“Als deze religie de staat overmeestert (...) door de kracht van de grote aanwas binnenshuis (...) zal er vroeg of laat (...) maar een dilemma zijn: het land verlaten of het land verdedigen”*. Zeegers en Godefroy, medewerkers van het Katholiek sociaal-kerkelijk instituut, publiceerden in 1953 een demografische prognose waarmee werd getracht om de voor de groei der katholieken bevreemde andersdenkenden gerust te stellen. Pas in 2028 verwachtten de auteurs dat 50 procent van de Nederlandse bevolking katholiek zou zijn.... In 2006 telde Nederland circa 27 procent katholieken.

LITERATUUR:

- De beschrijving van de jaren twintig en later is gebaseerd op Van Heek, F. (1954), *Het geboorte-niveau der Nederlandse Rooms-Katholieken. Een demografisch-sociologische studie van een geëmancipeerde minderheidsgroep*. Leiden: H.E. Stenfert Kroese.
- Zeegers, G. en J. Godefroy (1953), *Demografie en gezinspolitiek*, Den Haag: Katholiek sociaal-kerkelijk instituut.

Dr. F.W.A. van Poppel, NIDI. E-mail: poppel@nidi.nl

Kindertal van allochtonen daalt

Naast immigratie vormt geboorte een oorzaak van de groei van het aantal allochtonen. Doordat eerste-generatie allochtonen in Nederland kinderen krijgen, groeit de tweede generatie. In de afgelopen tien jaar is het aantal niet-westerse allochtonen van de tweede generatie toegenomen van 410.000 in 1996 naar 700.000 in 2006. Dit komt neer op een jaarlijkse groei van 29.000. Deze groei is relatief beduidend sterker dan die van de autochtone bevolking. Daar zijn twee oorzaken voor. In de eerste plaats is de allochtone bevolking jonger dan de autochtone bevolking; een groter deel van allochtonen heeft de leeftijd om kinderen te krijgen. In de tweede plaats is het gemiddelde kindertal van niet-westerse allochtonen hoger dan dat van autochtonen. Overigens zijn er grote verschillen in gemiddeld kindertal onder allochtonen, zoals blijkt uit tabel 2. Het gemiddelde kindertal van Turkse vrouwen in Nederland (2,1 kinderen per vrouw) ligt beduidend lager dan dat van Marokkaanse vrouwen (3,1). Voor de totale groep niet-westerse allochtonen bedraagt het gemiddelde kindertal 2,2 kinderen per vrouw. Dat is weliswaar hoger dan voor autochtone vrouwen (1,7), maar niet zodanig hoog dat het tot een heel sterke groei leidt. Het gemiddelde kindertal van allochtone vrouwen is de laatste tien jaar geleidelijk gedaald: bij Marokkaanse vrouwen van 3,4 kinderen in 1996 naar 3,1 in 2006, bij Turkse vrouwen van 2,5 naar 2,1. Het CBS verwacht dat het kindertal de komende decennia geleidelijk verder daalt tot gemiddeld twee kinderen per vrouw, mede omdat in de landen van herkomst zelf de geboortecijfers ook dalen.

Moslims blijven minderheid

Op grond van de veronderstelling van een positief migratiesaldo verwacht het CBS dat de omvang van de niet-westerse eerste generatie zal toenemen van 1,0 miljoen nu naar 1,2 miljoen in 2050. Ondanks de veronderstelling dat het gemiddelde kindertal van allochtonen geleidelijk zal dalen, voorspelt het CBS dat de omvang van de niet-westerse tweede generatie zal verdubbelen, van 0,7 naar 1,4 miljoen. Het totale aantal niet-westerse allochtonen neemt dus volgens het CBS toe van 1,7 miljoen nu naar 2,7 miljoen in 2050. De totale bevolking van Nederland neemt in deze periode toe van 16,3 miljoen naar 16,8 miljoen. Dit betekent dat het aandeel van niet-westerse allochtonen in de bevolking zal toenemen van 11 naar 16 procent. Aangezien slechts een deel van de niet-westerse allochtonen uit moslims bestaat, valt slechts een beperkte stijging van het aandeel van moslims in de bevolking te verwachten. Als zou worden aangenomen dat het aandeel van moslims onder niet-westerse en westerse allochtonen de komende decennia niet zou veranderen, zou het aandeel moslims in de bevolking toenemen van vijf procent in 2006 naar acht procent in 2050 (scenario 1 in tabel 3). Mogelijk zal het aandeel nog lager zijn, doordat zoals hierboven is aangegeven het aandeel islamieten onder toekomstige immigranten lager zou kunnen zijn dan in het verleden. Ook zou het aandeel moslims kleiner kunnen worden door geloofsafval.

Tabel 3. Aantal islamieten in 2050

	Aandeel islamieten %	Aantal allochtonen x 1.000	Aantal islamieten x 1.000	Aandeel islamieten in totale bevolking %
Scenario 1: percentage islamieten constant				
Niet-westerse allochtonen	47	2.691	1.276	7,6
Westerse allochtonen	3	2.105	63	0,4
Totaal islamieten			1.339	8,0
Scenario 2: sterke groei van het aantal allochtonen				
Niet-westerse allochtonen	47	4.324	2.050	11,1
Westerse allochtonen	3	2.405	72	0,4
Totaal islamieten			2.122	11,5
Scenario 3: sterke groei van aandeel islamieten				
Allochtonen uit Afrika, Azië en Turkije	100	4.339	4.339	23,5
Surinamers	10	656	66	0,4
Westerse allochtonen	3	2.885	87	0,5
Totaal islamieten			4.491	24,4

Het aandeel moslims zou evenwel ook hoger kunnen uitvallen als de immigratie hoger zou worden dan het CBS verwacht en als het toekomstige kindertal hoger zou zijn. Vanwege de onzekerheid over de toekomstige ontwikkeling in immigratie en geboorte heeft het CBS ook een berekening gemaakt die laat zien hoeveel het aantal allochtonen zou toenemen als de migratie- en geboortecijfers aanzienlijk hoger zouden zijn. Het aandeel van islamieten zou dan toenemen tot ruim 11 procent (scenario 2 in tabel 3). Als we bovendien zouden veronderstellen dat alle allochtonen uit Afrika en Azië in 2050 islamitisch zijn, zou het aantal moslims in Nederland in 2050 uitkomen op 24 procent van de bevolking (scenario 3 in tabel 3). Weliswaar is dat aanzienlijk meer dan nu, maar zelfs in dit extreme scenario vormen islamieten in Nederland

nog steeds een minderheid. Het CBS schat de kans op een zo sterke groei van het aantal niet-westerse allochtonen bovendien laag in: minder dan vijf procent.

LITERATUUR:

- Marieke van Herten, Ruim 850 duizend islamieten in Nederland. Webmagazine, 24 oktober 2007, www.cbs.nl.
- Marieke van Herten en Ferdij Otten, Naar een nieuwe schatting van het aantal islamieten in Nederland. Bevolkingstrends, 3^e kwartaal 2007, blz. 48-53.

Drs. J.A.A. de Beer, NIDI. E-mail: beer@nidi.nl

Jaarlijks vierden in de periode 2001-2004 zo'n 140.000 mensen in Nederland hun 65^{ste} verjaardag. Verreweg de meesten van hen kregen toen voor het eerst AOW. Alle mensen die in deze periode voor het eerst AOW ontvingen, gingen er in doorsnee 2,5 procent in koopkracht op vooruit. Het hoogst was de koopkrachtstijging voor de groep met de laagste inkomens: ruim vijf procent. De meeste mensen werkten al niet meer toen ze voor het eerst AOW kregen. Het inkomensverlies dat ontstond bij het stoppen met werken, hadden zij al jaren voor het bereiken van hun 65^{ste} geïncasseerd (CBS).

Boer zoekt vrouw

PETER EKAMPER EN FRANS VAN POPPEL

Maar het liefst dicht bij huis...

In Nederland, maar ook in België, Duitsland, Engeland, Noorwegen, Zweden en de VS beleven miljoenen tv-kijkers al enkele jaren plezier aan het kijken naar boeren op het dating-pad. Op het internet zijn agrarische dating-sites te vinden en ook met advertenties op melkflessen zoeken boeren naar een vrouw. Boeren blijken enorm veel moeite te moeten doen voor het vinden van een partner. Voor boeren is het nooit echt gemakkelijk geweest om een partner te vinden. Ook vroeger week het huwelijkspatroon van boeren al af van dat van andere groepen in de samenleving zoals blijkt uit een analyse van historische huwelijksakten.

De afgelopen jaren is er toenemende aandacht voor de problemen van boeren om een (huwelijks)partner te vinden. Het televisieprogramma 'Boer zoekt vrouw', waarin een aantal vrijgezelle boeren en inmiddels ook een boerin op zoek gaat naar een partner, speelt daar nadrukkelijk op in. De gemiddelde leeftijd van de zoekende boeren in de komende afleveringen van het programma, die vanaf 16 december door de KRO worden uitgezonden, is 37 jaar. Dat is bijna vijf jaar ouder dan de huidige gemiddelde leeftijd bij huwelijksluiting van niet eerder gehuwde mannen in Nederland. De landelijke uitzending van het programma verruimt de geografische horizon van de boeren bij het zoeken. Hierdoor kan mogelijk makkelijker een partner ver buiten de eigen woonregio worden gevonden. Hoe was dit echter in het verleden? Gegevens uit historische huwelijksakten verzameld in het Genlias-project (zie kader) maken het mogelijk om verschillen in huwelijksleeftijd en geografische herkomst van huwelijkspartners tussen de agrarische en niet-agrarische bevolking te onderzoeken.

Huwelijksleeftijd

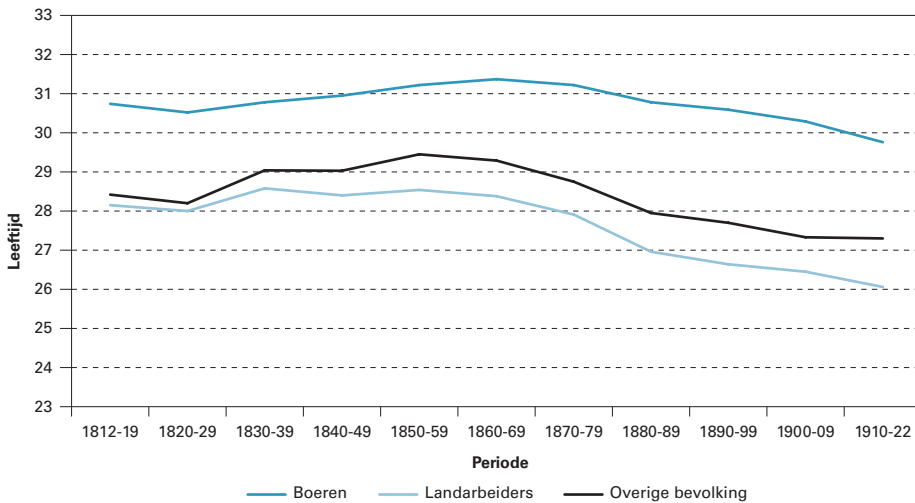
In veel landen in Europa treffen we in de 20^{ste} eeuw onder de agrarische beroepen een relatief hoog percentage blijvend ongehuwden aan. In Nederland was dat niet anders. In de 19^{de} en 20^{ste} eeuw verschilde het percentage gehuwden tussen de diverse sociale groepen in de samenleving sterk. Dat blijkt uit de diverse beroepstel-

Yvon Jaspers presenteert het KRO-programma 'Boer zoekt vrouw'.

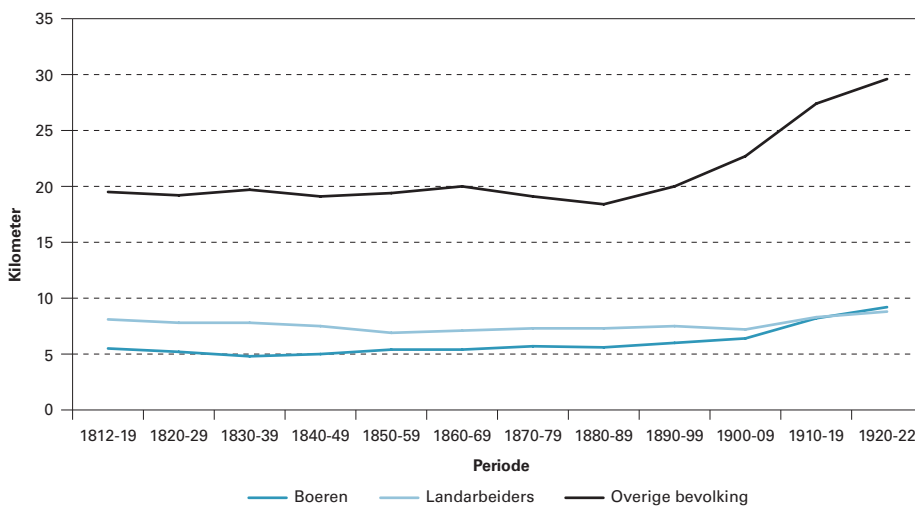
Foto: KRO-Persdienst



Figuur 1. Gemiddelde leeftijd van mannen bij het eerste huwelijk naar sociale klasse en huwelijksperiode



Figuur 2. Gemiddelde afstand tussen de geboorteplaatsen van bruid en bruidegom naar sociale klasse van de bruidegom en huwelijksperiode (in kilometers)



twee tot drie jaar eerder dan boeren in Gelderland en Limburg. Voor landarbeiders en de niet-agrarische bevolking golden vergelijkbare regionale verschillen. Opmerkelijk was ook dat het leeftijdsverschil tussen man en vrouw bij boeren veel groter was dan bij andere groepen. De boer was gemiddeld ruim vier jaar ouder dan de boerin, bij landarbeiders en de niet-agrarische bevolking was de man gemiddeld 2 à 2,5 jaar ouder dan zijn eega.

De daling van de gemiddelde huwelijksleeftijd wordt vooral in verband gebracht met het proces van economische en sociale transformatie dat zich vanaf de tweede helft van de jaren zestig van de 19^{de} eeuw in Nederland voltrok. Dit proces kenmerkte zich door een groei van het nationale inkomen, industrialisatie, proletarisering en urbanisatie. Door de gestegen lonen werd het voor de werkende klasse makkelijker om op eigen benen te staan en een gezin te onderhouden met als gevolg dat de huwelijksleeftijd ging dalen. De beslissing om te gaan trouwen werd niet alleen economisch bepaald. Het ontstaan van een industriële stedelijke werkende klasse leidde ook tot een culturele transformatie. Jongeren werden onafhankelijker, kregen een minder sterke band met hun ouders en meer autonomie. Hoewel boeren ook door deze ontwikkelingen werden beïnvloed, bleef hun huwelijksleeftijd relatief hoog. Zij bleven sterk afhankelijk van de verwerving van een boerenbedrijf, iets wat echter steeds langer werd uitgesteld door de sterftedaling en de daaruit voortvloeiende hogere overlijdensleeftijd van de ouders.

Geografische horizon

De markt waarop boeren nu hun partners kunnen zoeken is dankzij internet en vooral de TV een nationale huwelijksmarkt geworden. In het bijzonder voor de boeren is dat een volstrekt nieuwe ontwikkeling. Historische gegevens over de exacte locatie waar boeren hun latere partners hebben ontmoet zijn niet beschikbaar maar wel kunnen we indirect iets te weten komen over de geografische kenmerken van de huwelijksmarkt waarop zij zich hebben begeven. Onderzocht kan worden hoe die huwelijksmarkt zich ontwikkelde en of die markt ruimer was dan die van andere sociale groepen door voor een lange reeks van jaren na te gaan in welke plaats de huwende boeren en hun vrouwen waren geboren en in welke plaats ze hun huwelijk sloten. We weten niet waar ze in de tussentijd hebben gewoond; huwelijken dienden echter in de tijd die hier wordt bekeken (1812-1922) te worden gesloten in de woonplaats van één van beide huwelijkspartners, meestal de vrouw. Daarom kan worden aangenomen dat uit de vergelijking van beide geboorteplaatsen met de plaats van huwelijk toch een goede benadering voortvloeit van de wijsheid van de blik – de geografische horizon – van de huwende boeren en hun vrouwen. Als maat voor de geografische horizon is de hemelsbrede afstand tussen de geboorteplaatsen in kilometers berekend. Niet iedereen is geboren in de provincie waar het huwelijk is gesloten. Daarom zijn ook alle plaatsen in Nederland buiten

GENLIAS

In het kader van het Genlias-project worden historische burgerlijke standgegevens, waaronder huwelijksakten, verzameld en gedigitaliseerd (zie ook www.genlias.nl). De huwelijksakten bevatten gegevens over onder andere jaar en plaats van het huwelijk, huwelijksleeftijd, geboorteplaats en beroep van de huwelijkspartners. Over de woonplaats van de huwendenden is geen informatie opgenomen. Hier is gebruik gemaakt van de informatie uit de huwelijksakten van de huwelijken gesloten in de provincies Gelderland, Groningen, Limburg, Overijssel en Zeeland. Dit betreft ongeveer een miljoen huwelijksakten, ruim een derde van alle huwelijken gesloten in de periode 1812-1922. De auteurs zijn de betrokken archieven dankbaar voor hun bereidwilligheid om het materiaal voor analyses beschikbaar te stellen.

lingen die in Nederland werden gehouden. Van de boeren geboren tussen 1860 en 1900 bleef circa tien procent ongehuwd. Bij de arbeiders die in de landbouw werkten was dat percentage nog veel hoger: oplopend van 16 tot 23 procent. Van de totale bevolking bleef in deze generaties ook iets meer dan tien procent ongehuwd, in latere generaties nog slechts zeven procent. Dat het huwen voor vele boeren een probleem was blijkt ook uit het feit dat in de naoorlogse jaren (1950-1969) de leeftijd bij sluiting van het huwelijk hoog lag: gemiddeld trouwden boeren pas rond hun 29^{ste} jaar, ongeveer even laat als de beoefenaars van wetenschappelijke vrije beroepen die in verband met de lange studieduur het huwelijk lang moesten uitstellen, maar twee tot drie jaar later dan industriearbeiders en employees. Ook gedurende de hele 19^{de} en in het begin van de 20^{ste} eeuw was de gemiddelde leeftijd bij het eerste huwelijk van boeren ongeveer drie tot vier jaar hoger dan die van de arbeiders in de landbouw en de niet-agrarische bevolkingsgroepen (zie figuur 1). Vanaf ruwweg de periode 1860-1870 begon de gemiddelde huwelijksleeftijd in Nederland te dalen. In de jaren 1910-1922 was deze 1,5 tot 2 jaar lager dan aan het begin van de 19^{de} eeuw. De gemiddelde huwelijksleeftijd en de snelheid waarmee deze veranderde verschilde aanzienlijk per regio. Boeren woonachtig in Zeeland trouwden gemiddeld



Boer Pros, één van de tien boeren uit de vorige serie, trouwt zijn grote liefde Jolanda. De KRO en de andere boeren uit de tweede Boer zoekt Vrouw-reeks zijn uitgenodigd. Foto: KRO-Persdienst

de betreffende provincies en in het aangrenzend buitenland (België en Duitsland) in de berekening meegenomen.

Zowel boeren als landarbeiders vonden hun huwelijkspartner betrekkelijk dicht bij huis. Tot ver in de 19^{de} eeuw lag de geboorteplaats van boeren hemelsbreed gemiddeld op slechts vijf kilometer afstand van die van hun huwelijkspartner (zie figuur 2). Voor landarbeiders was dat tussen de zeven en acht kilometer, voor de niet-agrarische bevolkingsgroepen ongeveer 20 kilometer. Na 1890 nam de afstand in de laatstgenoemde groepen sterk toe, oplopend tot 30 kilometer rond 1920. Tussen de 50 en 60 procent van alle boeren huwde met een partner geboren op minder dan vijf kilometer afstand. Voor landarbeiders was dit tussen de 45 en de 50 procent. In de loop van de tijd nam de lokale oriëntatie van de boeren enigszins af, terwijl die van landarbeiders zelfs nog iets toenam. Voor zowel boeren als landarbeiders was het erg ongebruikelijk om te trouwen met iemand die geboren was op meer dan 40 kilometer afstand van de eigen geboorteplaats. Dit betrof over het algemeen minder dan vijf procent van alle huwelijken. De niet-agrarische bevolking was gemiddeld veel minder lokaal georiënteerd. Bij minder dan 40 procent van de huwelijken waren de partners hemelsbreed nog geen vijf kilometer bij elkaar vandaan geboren. Het percentage huwelijken met een afstand van meer dan 40 kilometer tussen de geboorteplaatsen van man en vrouw nam toe van 16 à 17 procent tot meer dan 27 procent rond 1920 (zie figuur 3).

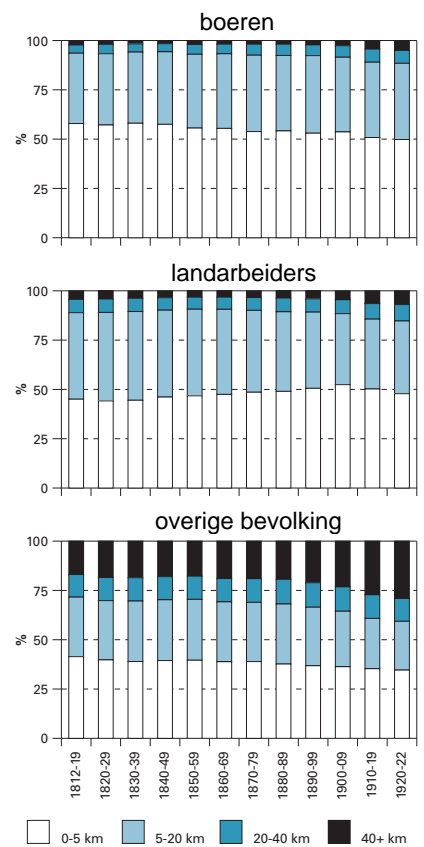
Regionale verschillen

De geografische horizon, dat wil zeggen de grootte van het gebied waarbinnen de normale economische, sociale en vrijcontacten van de huwelijkspartners zich afspeelden, verschilt duidelijk per provincie van huwelijksluiting (zie figuur 4). Tot de laatste decennia van de 19^{de} eeuw was die van de in Limburg en Zeeland gehuwden beperkter dan die in de andere provincies. Hun huwelijkspartners werden gemiddeld 2,5 tot 3 kilometer minder ver weg geboren. In Zeeland speelde hierbij ook de moeilijkere bereikbaarheid over de Zeeuwse wateren een rol. In Limburg zou de afstand echter gaan veranderen. Na de eerste decennia van de 20^{ste} eeuw vonden de in Limburg gehuwden hun partners juist verder weg dan in alle andere provincies.

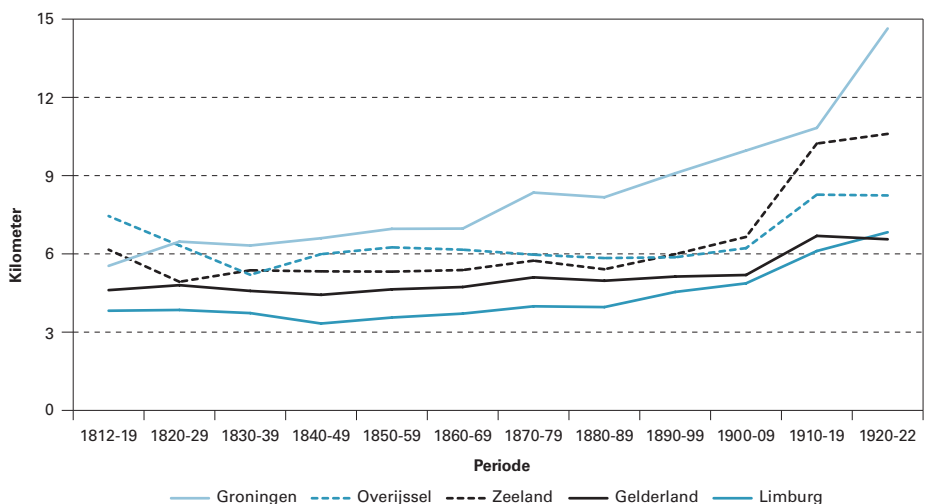
Dat gold echter niet voor de boeren. Hun geografische horizon bleef beperkter dan in elk van de andere provincies.

Door middel van kaarten kunnen de verschillen in geografische horizon tussen de boeren en de niet-agrarische bevolking op meer verfijnde wijze worden aangetoond. De twee kaarten op pagina 8 tonen, voor alle huwelijken die in de periode 1812-1922 in Limburg zijn gesloten, de aantallen bruidegoms naar geboorteplaats van de bruidegom. De in Limburg gehuwde boeren (kaart 1) blijken vooral afkomstig uit de provincie zelf en voor zover daarbuiten vooral uit de aangrenzende gemeenten, zowel in Nederland als in België en Duitsland. Hoewel ook voor de niet-agrarische bevolking (kaart 2) geldt dat verreweg de meeste bruidegoms afkomstig zijn uit de provincie Limburg zelf, blijkt uit de kaart dat de spreiding van de geboorteplaatsen veel ruimer is. De verruiming van de geografische horizon in de tweede helft van de 19^{de} eeuw was in de eerste plaats te danken aan de enorme verbetering van de transportmogelijkheden. Nieuwe en verbeterde wegen en kanalen, nieuwe transportmiddelen, zoals trein, fiets, tram en auto, maakten het reizen makkelijker. Nieuwe communicatiemiddelen, zoals telegraaf, telefoon en postdiensten maakten daarnaast het onderhouden van contacten over grotere afstanden mogelijk. Inkomens stegen bovendien, waardoor meer mensen toegang kregen tot de snellere transportmiddelen.

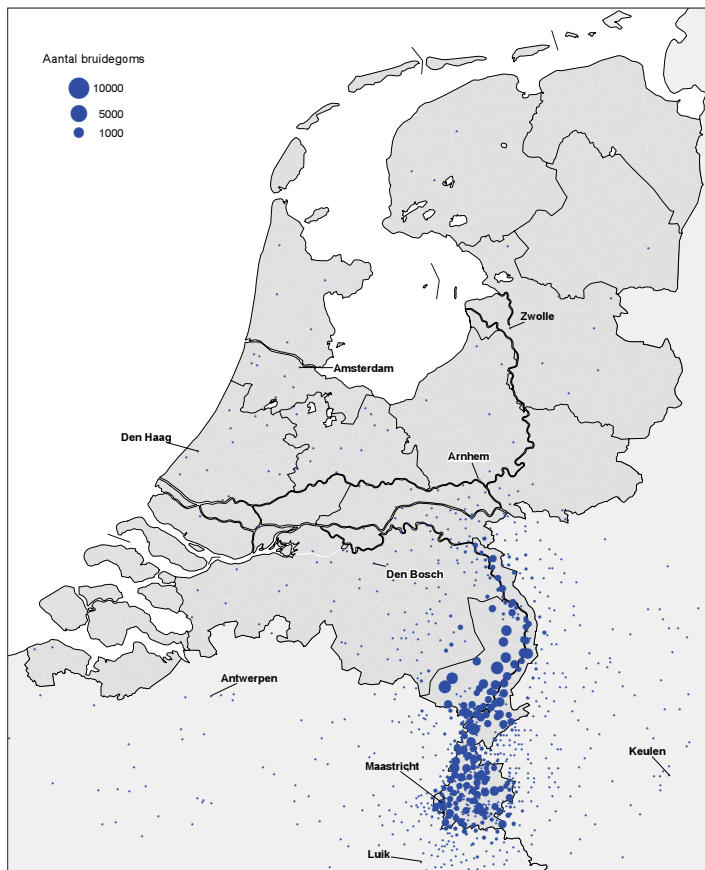
Figuur 3. Percentage huwelijken per afstandsklasse van de afstand tussen de geboorteplaatsen van bruid en bruidegom naar sociale klasse van de bruidegom en huwelijksperiode



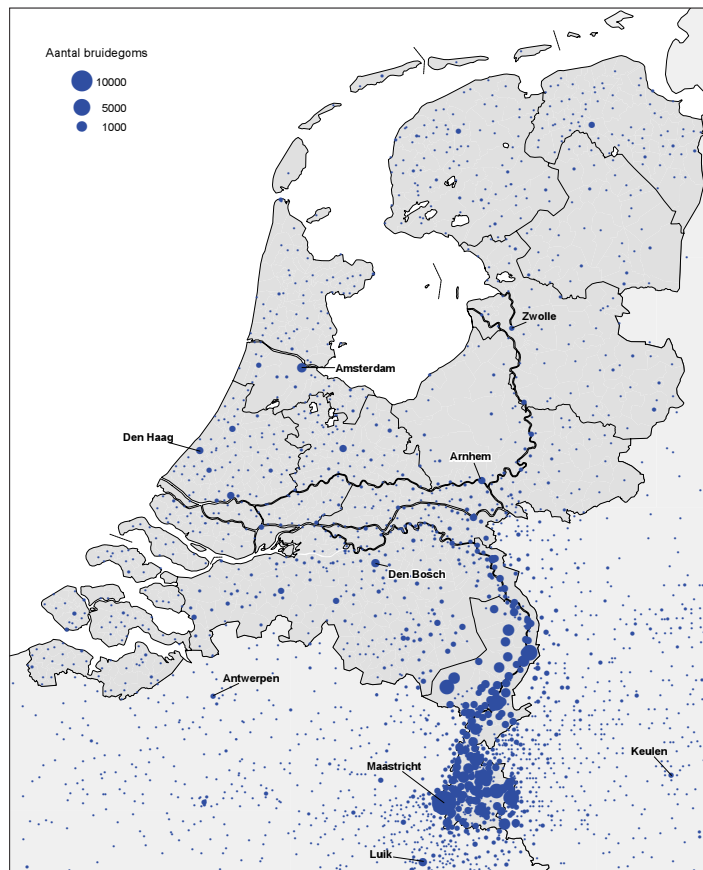
Figuur 4. Gemiddelde afstand tussen de geboorteplaatsen van boeren en hun bruiden naar huwelijksprovincie en huwelijksperiode (in kilometers)



Kaart 1. Boerenbruidgoms gehuwd in Limburg naar geboorteplaats in de periode 1812-1922



Kaart 2. Niet-agrarische bruidgoms gehuwd in Limburg naar geboorteplaats in de periode 1812-1922



demodata

In 2004 verdiende minder dan een vijfde van de 2,7 miljoen Nederlandse vrouwen van 25-54 jaar met een partner meer dan het modale inkomen van 29.000 euro per jaar. Van hun partners had driekwart een bovenmodaal inkomen. Gemiddeld zijn de jaarinkomsten van vrouwen twee keer zo laag als van mannen. Dat komt voor een belangrijk deel doordat zij vaak minder uren per week werken dan mannen. Bij bijna driekwart van de paren werkten zowel de vrouw als haar partner. Bij een derde droeg de vrouw minder dan een kwart bij aan de gezamenlijke inkomsten. Slechts een vijfde van de vrouwen met inkomsten verdiende meer dan haar partner, bijna 60 procent van hen één tot anderhalf maal zo veel (CBS).

In de afgelopen tien jaar is de sterfte door borstkanker in Nederland met een vijfde gedaald. Deze daling zet ook dit jaar door. In het eerste halfjaar van 2007 overleden 1.600 vrouwen aan borstkanker, vijf procent minder dan in dezelfde periode van 2006. De daling hangt samen met betere behandelingsmethoden en een eerdere opsporing van borstkanker door screening. Vrouwen die in het eerste halfjaar van 2007 door borstkanker stierven waren gemiddeld 69 jaar. In 1980 was dat gemiddeld drie jaar jonger (CBS).

In de tweede plaats werd Nederland in cultureel opzicht meer een eenheid. Afwijkende dialecten, uitdrukkingen en vocabulaire werden minder belangrijk, waardoor onderlinge communicatie tussen regio's eenvoudiger werd. Lokale dracht, gewoonten en gebruiken verdwenen in de zin dat buitenstaanders minder gemakkelijk te onderscheiden waren van de lokale bevolking. Landelijke kranten en politieke en economische integratie bevorderden de verbondenheid van regio's en inwoners met de nationale gemeenschap. De groei en modernisering van de economie bevorderde uitwisseling van arbeid en kapitaal, waardoor lokale economische grenzen verdwenen. Hoewel de mechanisatie van de landbouw de mobiliteit van landarbeiders en boeren minder beperkte en de meer marktgerichte productie de buitenwereld belangrijker maakte, namen de verschillen in de geografische horizon tussen boeren en niet-agrariërs toe. Dit werd veroorzaakt door een combinatie van factoren, zoals het achterblijven van communicatie- en transportmogelijkheden, een sterkere culturele isolatie, gemiddeld lagere inkomens en minder geïntegreerde arbeidsmarkten in rurale gebieden.

Conclusie

In de loop van de 19^{de} eeuw werd er op gemiddeld steeds jongere leeftijd getrouwd. Dit gold zowel voor boeren, landarbeiders als de niet-agrarische bevolking. De veranderingen voltrokken zich bij de boerenbevolking echter minder snel dan in andere sociale klassen. Boeren hielden langer vast aan het oude huwelijkspatroon dan andere bevolkingsgroepen. De huwelijksmarkt voor boeren bleef bovendien veel

sterker lokaal georiënteerd dan die voor de niet-agrarische bevolking. Terwijl de geografische horizon van de niet-agrarische bevolking zich aan het eind van de 19^{de} eeuw sterk verruimde, bleven boeren in hoge mate gericht op hun eigen lokale gemeenschap. De meeste huwelijkspartners waren binnen een afstand van vijf kilometer van elkaar geboren. De norm om het huwelijk uit te stellen totdat de zoon over een eigen boerenbedrijf kon beschikken, de voorkeur voor een partner met een vergelijkbare (agrarische) achtergrond gecombineerd met een sterke oriëntatie op de lokale gemeenschap bleven de huwelijksmogelijkheden van boeren (zonen) beperken. De relatieve isolatie van het platteland, de ongunstige economische perspectieven van de agrarische sector en het afnemend belang van de agrarische gemeenschap de afgelopen decennia in Nederland hebben de ongunstige positie op de huwelijksmarkt versterkt. Nieuwe mogelijkheden, zoals internetdating en televisieaandacht, maken het in de huidige tijd echter ook voor de vrijgezelle boeren (en boerinnen) makkelijker om de (geografische) horizon te verbreden.

Dit artikel is gebaseerd op Frans van Poppel, Peter Ekamper en Hanna van Solinge, Farmer looking for a wife. Marital behavior of the farming population in nineteenth-century Netherlands, pp. 51-76, verschenen in H. Moerbeek, A. Niehof en J. van Ophem (eds.) *Changing families and their lifestyles*. Wageningen: Wageningen Academic Publishers. 2007. (www.wageningenacademic.com/mansholt05)

Drs. P. Ekamper en **dr. F.W.A. van Poppel**, NIDI.

Allochtonen aan de arbeid

IŞIK KULU GLASGOW, FRANS L. LEEUW
EN ROB V. BIJL

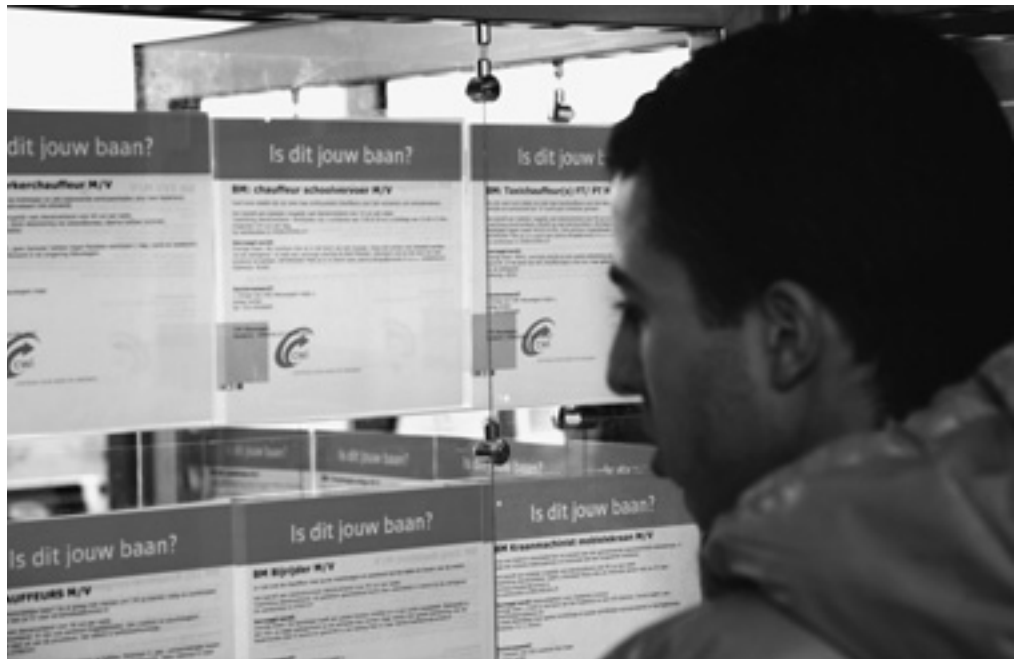
Uitgangspunten en effectiviteit maatregelen ter bevordering van arbeidsparticipatie onderzocht

Integratie van allochtonen staat al een aantal jaren hoog op de agenda van de rijksoverheid. Het integratiebeleid is onder meer gericht op de bevordering van de arbeidsparticipatie van niet-westerse allochtonen. Op basis van evaluatieonderzoek heeft het WODC onderzocht welke mechanismen aan de genomen beleidsmaatregelen ten grondslag liggen en wat bekend is over de effectiviteit ervan. De maatregelen blijken vaak niet direct gericht op het gedrag van allochtonen maar op werkgevers, instituties en organisaties.

De arbeidsparticipatie van niet-westerse allochtonen is in alle leeftijdscategorieën nog altijd lager en de uitkeringsafhankelijkheid is hoger dan die van autochtonen. Dat blijkt uit de door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum (WODC) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) tot stand gebrachte Integratiekaart (zie kader). De afgelopen decennia hebben de opeenvolgende kabinetten verschillende beleidsinstrumenten ingezet met het doel de arbeidsparticipatie onder niet-westerse allochtonen te bevorderen. Er is echter relatief weinig bekend over welke initiatieven en maatregelen van de rijksoverheid daadwerkelijk bijdragen aan de integratie van niet-westerse allochtonen. Een kleine tien jaar geleden concludeerde de Algemene Rekenkamer dat de effectiviteit van het integratiebeleid van de rijksoverheid weinig was onderzocht. Ook de Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid (de zogenoemde 'Commissie Blok') die door de Tweede Kamer was ingesteld voor het uitvoeren van een parlementair onderzoek naar de effectiviteit en samenhang van het gevoerde integratiebeleid kwam meer recent tot dezelfde constatering.

Evaluatieonderzoek

Beleid wordt doorgaans uitgevoerd in de verwachting dat de getroffen maatregelen effectief hun doel bereiken. Een effectevaluatie wordt verricht met het doel om na te gaan of een maatregel daadwerkelijk effectief is geweest. Het is van belang dat evaluatieonderzoek behalve naar effectiviteit, ook kijkt naar veronderstellingen die ten grondslag liggen aan een beleidsmaatregel. Beleidsmakers gaan er wel vanuit dat de doelgroep van een maatregel op een gewenste manier op de maatregel zal reageren, waarbij vaak (impliciet) een causale relatie wordt verondersteld: de ingezette middelen of maatregelen brengen het gewenste effect tot stand of dragen daar in ieder geval aan bij. Dat beleidsmakers op basis van bepaalde veronderstellingen een beleidsmaatregel introduceren betekent echter nog niet dat deze veronderstellingen ook in de praktijk gelden of correct zijn. Daarom is het wenselijk dat in evaluatieonderzoek wordt nagegaan hoe, via welke processen, een specifieke beleidsmaatregel de gewenste gedragsveranderingen bij de doelgroep tot stand zou moeten



Een paar keer per jaar wordt door UWV en CWI een banenmarkt georganiseerd waar alle in de regio geregistreerde werkzoekenden voor worden uitgenodigd. ANP PHOTO/Herbert Wiggerman

brengen, hoe de veronderstelde 'mechanismen' in werkelijkheid werken en in welke context de interventies leiden tot de gewenste resultaten (zie kader). Zo wordt het ook mogelijk om er achter te komen waarom een beleidsmaatregel maatschappelijk ineffectief is geweest of er sprake was van onbedoelde resultaten.

In het kader van een synthese van evaluatieonderzoek op het terrein van integratiebeleid

DE INTEGRATIEKAART

De Integratiekaart van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) is een recent monitoringonderzoek dat een beeld schetst van de positie van eerste en tweede generatie allochtonen op verschillende maatschappelijke terreinen en van de ontwikkelingen daarin in de tijd. Het instrument probeert meer inzicht in het proces van integratie te krijgen, enerzijds door trends te beschrijven, met aandacht voor zowel oud- als nieuwkomers, en anderzijds door cohorten nieuwkomers vanaf hun binnenkomst in Nederland gedurende langere tijd te volgen. Het gaat om de aspecten van de maatschappelijke positie zoals prestaties in het onderwijs, werk en uitkering, zorggebruik, politiecontacten, het type economische activiteit, contacten tussen allochtonen en autochtonen en dergelijke.

De Integratiekaart is in belangrijke mate gebaseerd op (populatie)gegevens uit het Sociaal Statistisch Bestand van het CBS. De Integratiekaart verscheen jaarlijks van 2004 tot en met 2006. Vanaf 2007 zijn de analyses die deel uitmaakten van de Integratiekaart onderdeel van het Jaarrapport Integratie dat alternerend door het Sociaal en Cultureel Planbureau en het CBS wordt uitgebracht.



Medisch Centrum Haaglanden, nierdialyse.

ANP PHOTO/Gerrit de Heus

THEORIEËN ACHTER BELEIDSMATREGELEN

De meestal impliciete veronderstellingen van degenen die een beleidsmaatregel hebben bedacht, geïntroduceerd of uitgevoerd over hoe deze zijn doel moet treffen, kunnen worden beschouwd als 'theorieën'. Deze theorieën kunnen worden gezien als een set van veronderstellingen die via een kettingreactie de gewenste gedragsverandering bij de leden van de doelgroep tot stand zal moeten brengen. Hoe deze gedragsverandering moet gebeuren kan worden opgespoord in de zogenoemde 'mechanismen'. Mechanismen verwijzen naar gedrag en gedragsdeterminanten van de doelgroep waarop de beleidsmaatregel is gericht (sociale mechanismen) maar ook op het gedrag van organisaties als bedrijven of instellingen (institutionele mechanismen). Mechanismen kunnen als de 'motoren' van een beleidsmaatregel worden beschouwd. Ze zetten de beoogde gedragsveranderingen in gang, en niet de beleidsmaatregelen als zodanig. Denk aan kennisverspreiding, beloningen en bestraffingen of intensieve begeleiding. In evaluatieonderzoek kunnen deze theorieën worden gereconstrueerd op basis van verschillende beleidsdocumenten, waaronder beleidsnota's, maar ook op grond van interviews met beleidsmakers.

heeft het WODC vijf evaluatieonderzoeken op het terrein van arbeidsparticipatie van niet-westerse allochtonen bestudeerd (zie kader). Deze werden tussen 1 januari 2003 en 1 maart 2006 uitgevoerd in opdracht van de rijksoverheid. Het gaat om de volgende vijf beleidsmaatregelen gericht op het bevorderen van de arbeidsparticipatie van niet-westerse allochtonen:

- de Wet Samen;
- het Raamconvenant Grote Ondernemingen (RGO);
- Stimuleringsprojecten Allochtone Groepen;
- de Duale Trajecten;
- de verandering in de Wet Arbeid Vreemdelingen.

Wet Samen en Raamconvenant Grote Ondernemingen

De Wet Samen en het RGO beoogden respectievelijk individuele werkgevers en grote bedrijven te stimuleren om structurele veranderingen in het personeelsbeleid in te voeren teneinde de onevenredige (slechte) arbeidsmarktpositie van niet-westerse allochtone groepen te verminderen. De Wet Samen verplichtte werkgevers om de etnische achtergrond van hun werknemers en het aandeel van etnische minderheden in hun werknemersbestand te registreren. Individuele werkgevers moesten een jaarverslag uitbrengen met hun streefcijfers ten aanzien van de etnische samenstelling van het personeelsbestand en met de door hen genomen maatregelen om een evenredige vertegenwoordiging van etnische minderheden te bereiken. Dit jaarverslag moest vervolgens bij de Centrale Organisatie voor Werk en Inkomen worden gedeponneerd. Het RGO omvatte concrete afspraken tussen de overheid en grote organisaties uit diverse branches. De afspraken betroffen diverse onderdelen van het personeels- en organisatiebeleid wat betreft instroom, behoud en doorstroom van werknemers uit etnische minderheidsgroepen. De aan deze maatregelen ten grondslag liggende mechanismen zijn de volgende:

- *Bewustwording en verplichtingen bij werkgevers* en controle daarop (de Wet Samen): werkgevers nemen vaker werknemers uit et-

nische minderheden in dienst en laten hen doorstromen naar hogere functies als ze zich meer bewust worden van de achterstandpositie van deze groepen. Terugkoppeling hierop door de overheid en sociale controle door de maatschappelijke belangenorganisaties (via de verplichte, openbare jaarverslagen) zullen dit effect versterken.

- *Structurele veranderingen in het personeelsbeleid* leiden tot vaker aantrekken, behouden en doorstromen van werknemers uit etnische minderheidsgroepen. Dit heeft een groei tot gevolg van het aandeel etnische minderheden in het personeelsbestand, daling van uitstroom en verbeterde doorstroom (RGO en wat betreft de instroom de Wet Samen).
- *Procesbewaking en informatie-uitwisseling*: ondersteuning, advisering en signalering van knelpunten door projectorganisaties of helpdesks leiden ertoe dat de beleidsmaatregel meer doel treft (RGO).
- *Samenwerking tussen centrale organisaties* zoals de Centrale Organisatie voor Werk en Inkomen en gemeenten draagt ertoe bij dat de beleidsmaatregel doel treft (de Wet Samen).

De evaluaties van de Wet Samen en het RGO leerden dat afspraken gericht op bewustwording, verplichtingen van werkgevers en structurele veranderingen in het personeelsbeleid goed uitvoerbaar te zijn. Hoewel de Wet Samen een registratieplicht bij de werkgevers inhield, bleek die in de praktijk evenwel te vrijblijvend vanwege onvoldoende draagvlak, deskundigheid en budgetteringsproblemen bij de werkgevers. Ook bij de uitvoering van het RGO was er soms sprake van onvoldoende commitment, verloop onder verantwoordelijk personeel en onvoldoende draagvlak. Bovendien leidde de daling in economische groei en werkgelegenheid in het begin van deze eeuw tot vacaturestops en personeelsinkrimping.

Daarnaast werd het nakomen van afspraken ter bevordering van structurele veranderingen in het personeelsbeleid belemmerd door de karakteristieken van de doelgroepen. Het ging om onvoldoende gekwalificeerde allochtone werknemers, onvoldoende aantallen sollicitanten en een gebrek aan taalvaardigheid. Ook slechte ervaringen met allochtone werknemers vormde een knelpunt bij het motiveren of verplichten van werkgevers om (meer) allochtone werknemers aan te trekken. Dit was vooral het geval in de beginperiode van het RGO.

De Wet Samen bracht een registratieplicht met zich mee maar leidde niet tot concrete resultaten in termen van de evenredigheid in posities van etnische minderheden; slechts negen procent van de vertegenwoordigers van bedrijven en overheids- en maatschappelijke organisaties vond dat de wet effectief was.

Van de afspraken die in het kader van het RGO werden gemaakt was ten tijde van de evaluatie slechts een klein deel volledig gerealiseerd (28 procent); andere doelen waren slechts gedeeltelijk gehaald.

Stimuleringsprojecten Allochtone Groepen

Binnen het kader van de Stimuleringsprojecten Allochtone Groepen werden aan gemeenten

extra financiële middelen beschikbaar gesteld om hen te stimuleren tot een projectmatige aanpak van de werkloosheidsproblematiek onder niet-westerse allochtonen. Het ontwikkelen van projecten of methodieken voor het activeren van werkloze allochtone jongeren, het weg nemen van de belemmeringen voor toetreding tot de reguliere arbeidsmarkt en het doorverwijzen van jongeren naar sociale diensten of reïntegratiebedrijven stonden in dit programma centraal. Ook begeleiding naar scholing was een doel van deze projecten.

Veronderstelde mechanismen waren de volgende:

- Een *actieve werving* van werklozen (vooral vrouwen) via huiselijke kring, informele groepsbijeenkomsten en, indien nodig, via informatie in de eigen taal vergroot de toegankelijkheid van de arbeidsmarkt vooral voor degenen die de weg naar reguliere instanties niet weten te vinden.
- Samenwerken binnen een keten van organisaties leidt tot betere afspraken tussen de partners. Dit leidt er vervolgens toe dat de afzonderlijke partners in de keten individueel maatwerk leveren. Maatwerk stimuleert werkloze jongeren, voorkomt uitval uit het reïntegratietraject en leidt sneller naar werk of school.
- Bij een *integrale aanpak* worden verschillende belemmeringen die de arbeidsparticipatie beperken tegelijk weggenomen. Hierbij kan worden gedacht aan bemiddeling bij schuldhulpverlening, taalondersteuning, scholing, hulp bij het zoeken van huisvesting en begeleiding tijdens het werk. Hierdoor zullen werkloze allochtone jongeren gemotiveerder raken om te gaan werken en sneller terug- of instromen op de arbeidsmarkt.
- *Intensieve persoonlijke begeleiding/mentoring*: (allochtone) casemanagers die werkloze jongeren begeleiden en een vertrouwensband met hen opbouwen kunnen deze jongeren 'in de gaten houden'. Dit leidt ertoe dat de jongeren niet verdwijnen uit de pool werkzoekenden of het reïntegratieproject. Dit bevordert de arbeidsparticipatie van werkloze jongeren. De begeleiding van werkloze jongeren door verschillende begeleiders die deze met elkaar afstemmen stimuleert de jongeren en zorgt ervoor dat zij sneller toetreden tot of terugkeren naar de arbeidsmarkt. De mentor wordt ingezet als begeleider tijdens het hele traject, de bijstandsconsulent richt zich op het inkomen, de reïntegratieconsulent op de begeleiding naar werk.

In de evaluatie werden mentoring en het inspeken op de problemen van werkloze jongeren door een integrale aanpak als succesfactoren genoemd wat betreft begeleiding naar school en werk.

Deze instrumenten waren echter kostbaar en niet alle gemeenten waren in staat om voor financiering zorg te dragen. Een integrale aanpak werd belemmerd door motivatiegebrek en andere problematiek zoals sociaal-psychologische problemen van jongeren, hoge schulden en een justitieel verleden. Uit de evaluatie bleek verder dat projecten succesvoller waren in het betrek-

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum (WODC) van het Ministerie van Justitie heeft evaluatieonderzoek op het terrein van integratiebeleid geanalyseerd. Het betreft onderzoeken die zijn uitgevoerd in opdracht van of gefinancierd door de rijksoverheid in de periode van 1 januari 2003 tot 1 maart 2006. Het ging om 16 proces- en effectevaluaties op de volgende terreinen van integratiebeleid: arbeidsparticipatie, sociaal-culturele integratie (onderwijs, toegankelijkheid van de gezondheidszorg, bevorderen van integratie via de media), inburgering, naturalisatie en preventie en bestrijding van criminaliteit. Voor de resultaten van de synthese op andere terreinen dan arbeidsparticipatie en voor een analyse van een twintigtal monitoren op integratieterrein, zie Kulu Glasgow, I. e.a. (2007). Wat betreft het terrein van arbeidsparticipatie gaat het om de volgende evaluaties: Essafi, M. et al. (2003), *De partners aan het woord: Evaluatie Wet Samen*, Amsterdam: KPMG; Klaver, J. E. Tromp (2003), *Asielzoekers en werk: evaluatie van de mogelijkheden van betaald werken in het kader van de Wet Arbeid Vreemdelingen*, Amsterdam: Regioplan; Mateman, S., S.D. Korevaar (2003), *Duale projecten in de praktijk: successen en knelpunten*, Amsterdam: Regioplan. Mateman, S. et al. (2004), *Evaluatie Stimuleringsprojecten Allochtone Groepen*, Regioplan/Research voor Beleid; Zandvliet, N.A. et al. (2004), *Evaluatie RGO, SEOR BV*, Rotterdam: Erasmus Universiteit.

Op grond van de bestudeerde evaluatieonderzoeken kan de vraag of de veronderstelde mechanismen in de praktijk ook werken zoals wordt verondersteld niet worden beantwoord. In de onderzoeken werd daar niet naar gekeken. Wél kan via een beperkte omweg een uitspraak worden gedaan. Immers, de meeste evaluaties verklaren de bereikte resultaten of het 'falen' van beleidsmaatregelen vaak vanuit knelpunten in de uitvoering, karakteristieken van de doelgroepen of vanuit omgevingsfactoren. Om te kunnen vaststellen of een beleidsmaatregel al dan niet effectief is, moeten de uitkomsten daadwerkelijk aan dat beleidsinstrument toegeschreven kunnen worden. Dit is niet zonder meer het geval in de geanalyseerde onderzoeken. Daarom is het, in strikte zin, niet mogelijk om uitspraken te doen over de effectiviteit van deze maatregelen. Wél kan iets worden gezegd over de mate waarin de onderzochte maatregelen de beoogde directe resultaten opleverden.

ken van werkloze allochtone jongeren bij de projecten dan bij het uiteindelijk begeleiden naar school en werk. Factoren als de aanwezigheid van enthousiaste en betrokken (allochtone) casemanagers en laagdrempeligheid van de projecten speelden hier een rol.

Duale Trajecten

De Duale Trajecten, waarbij deelnemers (voortijdig schoolverlaters, inburgeraars, nieuw- en oudkomers en herintredende vrouwen) in een bedrijf werken en tegelijkertijd (in)formele scholing krijgen, zijn bedoeld om de arbeidsmarktpositie van, onder andere, niet-westerse allochtonen te verbeteren en arbeidsreïntegratie te versnellen. Allochtone voortijdige schoolverlaters, nieuw- en oudkomers met een taalachterstand krijgen, naast werk, taalles als onderdeel van hun scholing.

Bij Bakkerij Babylon in Den Haag worden er Turkse broden en broodjes gebakken. In de bakkerij wordt ook Nederlands brood gebakken. Verder is er in de winkel een ruim assortiment aan kruidenierswaren verkrijgbaar. ANP PHOTO/Henriëtte Guest



demodata

In de periode 2000-2007 is in Nederland het aantal vrouwen bij de brandweer ruimschoots verdubbeld tot 1.500. Het aantal vrouwelijke beroepskrachten steeg van 145 tot 313, het aantal vrouwen dat als vrijwilliger bij de brandweer werkte, nam toe van 600 tot 1.200. Toch is de brandweer nog altijd een mannenwereld. Slechts zes procent van de brandweermedewerkers is een vrouw (CBS).

Veronderstelde mechanismen zijn de volgende (bij Duale Trajecten werden voor specifieke groepen (zoals herintredende vrouwen) nog enkele andere mechanismen verondersteld werkzaam te zijn):

- De deelnemers krijgen door regelmatig contact en het opstellen van een activiteitenlijst sturing en *intensieve begeleiding* vanuit school en werk. Dit leidt ertoe dat de jongeren worden gemotiveerd te werken en te studeren en gemotiveerd blijven. Hierdoor blijven ze actief betrokken in het werk-scholing traject. Dit voorkomt uitval en versnelt en bevordert de arbeidsparticipatie en reïntegratie van de deelnemers.
- De deelnemers kunnen door een *inhoudelijke afstemming van voor hen bedoelde leer- en werktrajecten* een werktraject kiezen dat bij hun (leer)competenties past. Hierdoor wordt voor deze deelnemers zichtbaar dat leren en werken met elkaar zijn verbonden. De wisselwerking tussen leren en werken verhoogt de motivatie van deelnemers, terwijl een betere afstemming tussen de leer- en werkcomponent hun toekomstperspectief (een sterkere positie en een duurzame participatie op de arbeidsmarkt) vergroot.
- *Inhalen van de taalachterstand*: deelnemers worden door het koppelen van de taal aan een praktijkomgeving sneller vertrouwd met de Nederlandse taal. Dit verhoogt de motivatie van de deelnemers. Hierdoor participeert de doelgroep eerder in de samenleving.

Evaluatieonderzoek leerde dat cultuurverschillen tussen het bedrijfsleven, het onderwijs en de gemeenten een goede samenwerking bij de uitvoering van Duale Trajecten bleken te belemmeren. Verder kwam het realiseren van een inhoudelijke afstemming tussen werk en scholing in de knel vanwege gebrek aan deskundigheid. Vergelijkbaar met de situatie bij de uitvoering van Stimuleringsprojecten Allochtone Groepen, hadden de werkgevers daarnaast onvoldoende deskundigheid in huis om de jongeren te begeleiden en beschikken zij evenmin over voldoende financiële middelen om eventueel daarvoor mensen van buiten in te huren.

Ten slotte bleek dat er soms kinderziektes in de uitvoering waren die eigenlijk tijdens de voorbereidingsfase al opgelost hadden moeten zijn.

Verandering in Wet Arbeid Vreemdelingen

De laatste geëvalueerde maatregel is gericht op een bijzondere doelgroep. Door een verandering in 2002 in de Wet Arbeid Vreemdelingen zijn de mogelijkheden voor tijdelijk betaald werk voor asielzoekers die ten minste zes maanden in procedure zitten en/of die niet uitzetbaar zijn, uitgebreid tot alle sectoren van de arbeidsmarkt. De maatregel om asielzoekers de mogelijkheid te geven om tijdelijk (maximale arbeidsduur van 12 weken) betaalde arbeid te verrichten wordt gezien als een extra impuls voor het verbeteren van de kwaliteit van leven in de opvang.

Verondersteld werd dat door deze verandering de asielzoekers een grotere kans zouden hebben op het vinden van werk. Werk zou leiden tot een zinvolle dagbesteding in de opvang. Door het beleid werd geïmpliceerd dat werk toekomstige sociaal-economische integratie zou stimuleren mede door het leren of verbeteren van de Nederlandse taal. Dit zou gelden voor degenen die eventueel een verblijfsvergunning zouden kunnen krijgen.

De evaluatie leerde dat de verwachte uitbreiding van tijdelijke arbeid door asielzoekers naar andere sectoren dan land- en tuinbouw niet van de grond kwam vanwege onbekendheid van werkgevers met regels maar ook door administratieve rompslomp en taalbarrières. Het feit dat de werkende asielzoekers een eigen bijdrage voor verblijf in opvangcentra moesten betalen maakte het voor hen, en vooral voor asielzoekers met een gezin, naar hun oordeel financieel onaantrekkelijk om te gaan werken. Het doel van de wijziging van de Wet Arbeid Vreemdelingen werd niet volledig gehaald: ten tijde van de evaluatie maakte slechts 6 tot 13 procent van de asielzoekers gebruik van de regeling.

Tot slot

Aan een belangrijk deel van de onderzochte beleidsmaatregelen ligt de veronderstelling ten grondslag dat de volgende factoren de arbeidsparticipatie van niet-westerse allochtonen bevorderen, namelijk 1) mechanismen die werkzaam zijn op het niveau van werkgevers en andere organisaties, 2) het verbeteren van de samenwerking tussen betrokken partijen en 3) het verbeteren van de uitvoering van de beleidsmaatregelen. Veronderstellingen met betrekking tot de gewenste verandering van het gedrag van niet-westerse allochtonen zelf krijgen weinig aandacht. Het is alsof beleidsmakers veronderstellen dat deze maatregelen op de een of andere manier een uitwerking op het gedrag van niet-westerse allochtonen zullen hebben, resulterend in de gewenste resultaten. Of dat gebeurt en hoe dat in z'n werk gaat blijft echter onderbelicht. Ook is er weinig bekend over de maatschappelijke effectiviteit van de maatregelen. Het is wenselijk dat bedenkers, makers en uitvoerders van beleid hun veronderstellingen over hoe gedrag bij niet-westerse allochtonen is te beïnvloeden uitschrijven en zoveel mogelijk voorafgaand aan de invoering van beleid confronteren met groeiende sociaal-wetenschappelijke kennis uit onderzoek naar de werking van gedragsmechanismen. Dit zal voorkomen dat beleid op twijfelachtige en zelfs onjuiste (gedrags)veronderstellingen berust en daardoor maatschappelijk ineffectief is.

Dr. I. Kulu Glasgow, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum (WODC) van het Ministerie van Justitie. E-mail: i.kulu@minjus.nl, **prof. dr. F. L. Leeuw**, WODC/Universiteit van Maastricht. E-mail: f.leeuw@minjus.nl, en **dr. R. V. Bijl**, Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). E-mail: r.bijl@scp.nl

DEMOS verschijnt 10 x per jaar en beoogt de kennis en meningsvorming over bevolkingsvraagstukken te bevorderen. Inlichtingen over toezending van kopij kunnen worden ingewonnen bij de redactie



Gehele of gedeeltelijke overname van artikelen met bronvermelding is toegestaan. Toezending van bewijs-exemplaren wordt op prijs gesteld.

Het NIDI is een instituut van de KNAW dat zich bezighoudt met onderzoek naar ontwikkelingen in de omvang en samenstelling van de bevolking

colofon

Demos	is een uitgave van het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI).
Redactie	Harry Bronsema, eindredacteur drs. Joop de Beer drs. Gijs Beets dr. Luc Bonneux
Adres	NIDI/DEMOS Postbus 11650 2502 AR 's-Gravenhage
Telefoon	(070) 356 52 00
E-mail	demos@nidi.nl
Internet	www.nidi.knaw.nl/nl/demos/
Abonnementen	gratis
Basisontwerp	Harmine Louwé
Druk	Nadorp Druk b.v., Poeldijk

LITERATUUR:

- CBS/WODC (2007), *Ontwikkelingen in de maatschappelijke participatie van allochtonen: een theoretische verdieping en een thematische verbreiding van de Integratiekaart 2006*. Onderzoek en beleid, nr. 250, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- Kulu Glasgow, I., F.L. Leeuw, E. Uiters, R.V. Bijl (2007), *Integratiebeleid rijksoverheid onderzocht: een synthese van resultaten uit evaluatie- en monitoringonderzoek 2003-2006*. Cahier 2007-3, Den Haag: WODC.
- Leeuw, F.L. (2005), Trends and developments in program evaluation in general and in criminal justice programs in particular. *European Journal of Criminal Policy and Research*, 11(3-4), pp. 233-258.
- Pawson, R. en N. Tilley (1997), *Realistic Evaluation*. London: Sage Publications.