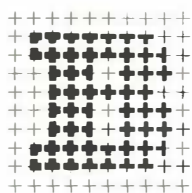


Informatiedag 'Allochtone jongeren en veiligheidszorg'

Een terugblik



Informatiedag
'Allochtone jongeren
en veiligheidszorg'
Een terugblik



Voorwoord

3

Op woensdag 9 maart 1994 organiseerde het ministerie van Binnenlandse Zaken in congrescentrum De Agora te Lelystad de informatiedag 'Allochtone jongeren en veiligheidszorg'. Die dag stonden 45 vernieuwende projecten centraal die zich richten op de preventie van criminaliteit onder allochtone jongeren. Daarnaast werd in een achttal werkgroepen een aantal specifieke onderwerpen uitgediept. Doel van de dag was het bekendstellen en uitwisselen van kennis, informatie en ervaringen.

Voor het voorkomen van criminaliteit bestaan geen standaardmethoden. Dat geldt des te meer als die criminaliteit is geworteld in een veel bredere problematiek: de integratie van minderheden in onze samenleving.

Bij het zoeken van oplossingen is het daarom belangrijk dat alle betrokkenen goed zijn geïnformeerd over wat al is bedacht en uitgetoetst. Zodat niet iedereen alles zelf hoeft uit te vinden en van successen en valkuilen kan worden geleerd. Want het hebben van inzicht is een noodzakelijke voorwaarde om te komen tot een effectieve en integrale aanpak.

De informatiedag in Lelystad en de daarbij verschenen bundel 'Allochtone jongeren en veiligheidszorg, een beschrijving van 45 projecten' had als belangrijkste doel dat inzicht te voeden en ervaringen uit te wisselen.

Ook het voorliggende boekje wil daaraan een bijdrage leveren. Voor een deel is het een verslag van de dag. Het bevat journalistieke impressies van de acht werkgroepen en de toespraken van de minister van Binnenlandse Zaken en wethouder Fermina uit Dordrecht zijn onverkort weergegeven. Daarnaast zijn het verslag van de expertmeeting die ter voorbereiding van de dag werd georganiseerd en een samenvattend overzicht van de 45 projecten opgenomen.

Aan het eind van de informatiedag bood de jonge Marokkaanse dichter Abdeslam Aarab de minister een gedicht aan, waarin hij het leven met twee culturen mooi heeft verwoord. Het leek ons toepasselijk dat gedicht en drie gedichten uit zijn bundel 'Kind in een kloof' in dit boekje op te nemen. Het onderwerp integratie gezien door de ogen van een allochtoon. Of zoals een paar schoolkinderen die 's middags op eigen initiatief naar de informatiedag kwamen, zeiden: "We hebben gehoord dat dit er was, we zijn allochtoon, dus we komen even kijken want het gaat over ons."

Inhoud

5

- 3 Voorwoord
- 7 *Gedicht*: Kind in een kloof...
- 9 Toespraak van de minister van Binnenlandse Zaken,
de heer E. van Thijn
- 13 Speech van de heer H.G. Fermina,
wethouder sociale aangelegenheden in Dordrecht
- 17 *Gedicht*: Inzet
- 19 Werkgroep: **organisatie van projecten**
Het belang van een integrale en intersectorale aanpak
- 21 Werkgroep: **methodiek**
Centrale vraag: "Welke hulp past het beste bij de jongere?"
- 23 Werkgroep: **sanctionering**
Apart handhavingsarrangement voor allochtone jongeren is niet
nodig
- 25 Werkgroep: **werving en begeleiding van allochtone medewerkers**
Inzicht in netwerken allochtonen en duidelijkheid over het waarom
van werven binnen die groep belangrijk
- 27 Werkgroep: **samenwerking**
Samenwerking lokaal, maar ook tussen departementen een grote
noodzaak
- 29 Werkgroep: **preventie**
Het verkleinen van achterstanden en het vergroten van kansen
- 31 Werkgroep: **onderwijs**
Om uitval te voorkomen moeten scholen meer doen aan leer- en
sociaal-emotionele problemen van allochtone jongeren
- 33 Werkgroep: **werkgelegenheid**
De weg naar betaald werk is vaak lang
- 37 *Gedicht*: Verschillend
- 39 Verslag van de expertmeeting ter voorbereiding op de
informatiedag 'Allochtone jongeren en veiligheidszorg'
- 43 Samenvattend overzicht projecten informatiedag 'Allochtone
jongeren en veiligheidszorg'
- 47 *Gedicht*: Kind in een kloof
- 48 Colofon

Kind in een kloof...

Ik ben...

7

Voor menig Nederlander
een buitenlander

Voor menig Marokkaan
een verwesterde

Voor menig Nederlander
een minderheid

Voor menig Marokkaan
een enkeling

Een kind tussen twee culturen

Geen keuze kunnen maken

Ik vraag me af, is die keuze
ooit te maken?

Het touw aan beide kanten
gebonden,

het één nog losser dan het
ander,

maar beide niet te snijden.

Toespraak van de minister van Binnenlandse Zaken, de heer E. van Thijn, ter gelegenheid van de informatiedag 'Allochtone jongeren en veiligheidszorg' op 9 maart 1994 te Lelystad

Dames en heren,

9

Het is mij een groot genoegen vandaag voor u te mogen spreken. Want het gaat over een onderwerp dat mij na aan het hart ligt. Het is ook een bijzondere dag. Nooit eerder waren zoveel projecten over allochtone jongeren en veiligheid bijeen. Vandaag zijn voor het eerst de kennis, ervaring en inzichten uit die projecten samengebracht. De jongeren die bij deze projecten terecht komen hebben één ding met elkaar gemeen: zij verkeren in een verre van goede uitgangspositie. Sla een willekeurig projectverslag open en je kunt er niet omheen. Neem bijvoorbeeld Farid, die naar Nederland is gekomen toen hij 12 jaar was. Hij sprak geen Nederlands en de hand van vader bleek een stuk straffer dan hij van oma gewend was. In eerste instantie gaat het desondanks goed met Farid: hij leert Nederlands, gaat naar school en krijgt vriendjes. Bij het lezen van de dossiers valt op dat de eerste problemen meestal in niets verschillen van wat zich in veel Nederlandse gezinnen afspeelt in het bekende spanningsveld van ouders, school en opgroeiende kinderen.

Maar bij Farid loopt het vervolgens toch wat anders. Hij heeft ook oudere vriendjes, die al langer in Nederland zijn en hem wel even wegwijs zullen maken. Hoe je bijvoorbeeld je zakgeld aan kunt vullen. Farid, die niet wil onderdoen voor zijn vrienden, steelt snoep, sigaretten, een bromfiets, en wordt tenslotte betrapt bij een inbraak. Op school gaat het steeds slechter: hij spijbelt en maakt ruzie met de leraren. De ouders van Farid zitten met de handen in het haar. Praten noch slaan helpt en zij begrijpen niet waarom de politie niet strenger optreedt. De school, die ook geen raad met hem weet, is hem liever kwijt dan rijk. Farid zelf heeft elke motivatie verloren en hangt alleen nog maar met zijn vrienden rond op straat. Hij wil wel gaan werken, maar zou niet weten waar of hoe. Wanneer Farid bij een project wordt aangemeld heeft hij zeven politiecontacten achter de rug, hij is van school gestuurd en zijn ouders staan op het punt hem uit huis te zetten.

Dames en heren, er zijn teveel jongens zoals Farid bij wie, vanuit een moeizame startpositie binnen een laaggeschoold migranten-gezin, kortsluiting ontstaat in de aansluiting op de Nederlandse maatschappij. Kortsluiting in het integratieproces. Farid komt in een negatieve spiraal terecht die via problemen thuis, vroegtijdige schooluitval en weinig kans op werk uitloopt op contacten met politie en justitie. Willen we voorkomen dat achterstand, ontstaan door immigratie, escaleert en zich blijvend ook in volgende generaties voortzet, dan zullen we nu de negatieve spiraal moeten doorbreken.

Onderzoek laat zien dat vooral Marokkaanse, maar ook Turkse en Surinaamse jongens sterk oververtegenwoordigd zijn in de politiedossiers. Hetzelfde geldt voor recent gemigreerde Antilliaanse jongeren. Uit de Integrale Veiligheidsrapportage 1993 blijkt dat allochtone jongens, die éénderde uitmaakten van de 12- tot 17-jarige bevolking van de vier grote steden, voor tweederde van de geregistreerde aanhoudingen verantwoordelijk waren.

We weten allemaal dat het grootste deel van de jongeren uit minderheidsgroepen een wezenlijke bijdrage levert aan deze samenleving door een schoolopleiding te voltooien en aan het arbeidsproces deel te nemen. Laten we niet generaliseren en stigmatiseren.

Maar helaas is het ook zo dat een te groot deel van deze jongeren afglijdt, waardoor ze als groep in de criminaliteitsstatistieken opduiken. Wij mogen de ogen er niet voor sluiten dat een deel van hen onmiskenbaar een bijdrage levert aan de onveiligheid op straat. Juist dat soort onveiligheid komt bedreigend over bij mensen en dreigt daardoor weer voeding te geven aan de negatieve spiraal van wantrouwen, onverdraagzaamheid en discriminatie. Ook daarom, dames en heren, is het zo belangrijk dat juist dit probleem wordt aangepakt.

Veiligheid is een voorwaarde voor een tolerante samenleving: het is het cement dat een multiculturele samenleving samenhoudt. Een samenleving die gericht is op integratie, stimuleert de participatie van haar burgers: van alle burgers, zowel autochtone als allochtone. Allochtone jongeren hebben recht op een volwaardige plaats in de Nederlandse maatschappij. Onze maatschappij kan het zich bovendien gewoonweg niet permitteren dit talent te verspillen. De allochtone jongeren van vandaag zijn, in potentie, de volwaardige arbeidskrachten van morgen. Dat betekent recht op scholing, recht op werk kortom: recht op een toekomst. Daartegenover, laat daar geen misverstand over bestaan, staan ook plichten. Het Project Nieuwe Perspectieven uit Amsterdam - vandaag hier ook aanwezig - heeft als uitgangspunt: 'helpen wie wil, maar niet kan; straffen wie kan, maar niet wil'. Ik sluit mij volledig bij dit uitgangspunt aan. Door aan de jongeren een heldere keuze voor te leggen: 'werk of opleiding', kan worden voorkomen, dat er een harde kern ontstaat waar geen land meer mee te bezeilen is. En voor diegenen die deze keuze weigeren te maken, blijft 'straf' over. U begrijpt dat mijn voorkeur uitgaat naar hulp, en liefst in een zo vroeg mogelijk stadium.

'Helpen wie wil, maar niet kan', is zorgen voor een betere uitgangspositie van allochtone jongeren en tijdige signalering van potentiële kortsluitingen. In de praktijk is een aantal zaken cruciaal. Ik wil het met u hebben over scholing, werk, samenwerking en de rol van politie en bestuur.

Veel allochtone jongeren verlaten voortijdig school of opleiding. Een aantal projecten gaat daarom schooluitval tegen door een nauwgezette leerlingenbegeleiding zodat eventuele problemen in een vroeg stadium gesignaleerd worden. Daarnaast kunnen scholen veel doen aan ondersteuning van studie- en beroepskeuze. Goede en tijdige voorlichting kan de stap naar een vervolgopleiding of de arbeidsmarkt vergemakkelijken. Er zijn scholen die experimenteren met een jaarlijkse Banen- en Scholingsmarkt. Het is een ontwikkeling die met belangstelling gevolgd moet worden.

Daarmee kom ik tot een heel belangrijk punt: 'werk'. Werk is de kroon op zowel het veiligheids- als het integratiebeleid. Het bieden van perspectief op een volwaardige plaats in de Nederlandse samenleving is niet mogelijk zonder het bieden van perspectief op werk. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt niet alleen bij de

overheid en aan de overheid gelieerde instellingen, maar evenzeer bij het particuliere bedrijfsleven. De arbeidsmarkt in Nederland is op dit moment niet bepaald rooskleurig. Ik ben mij daarvan bewust. Maar de werkloosheid onder allochtonen is veel hoger dan onder autochtonen. Dit is niet alleen te wijten aan een te laag opleidingsniveau. Ook bij vergelijking van groepen die in niets van elkaar verschillen, behalve dat de ene groep autochtoon is en de andere allochtoon, blijkt de werkloosheid onder allochtonen groter. Onderzoekers noemen dit de 'onverklaarde rest'. Het moet mij van het hart dat ik van deze onverklaarbaarheid niet rustig word.

Dat het ook anders kan bewijst bijvoorbeeld de detailhandel en dan met name de levensmiddelensector. Onlangs kreeg Dirk van de Broek, van de bekende winkelketen, de AEG-prijs. Een prijs die de gemeente Amsterdam jaarlijks uitreikt aan iemand die zich verdienstelijk heeft gemaakt voor de economie van de stad. In hem wilde de gemeente deze branche eren vanwege haar personeelsbeleid. Zij laten daarin terecht zien dat allochtonen net als autochtonen erbij horen.

11

Niet alles is te voorkomen. Op het moment dat een jongere in aanraking komt met politie of justitie is er meestal op veel fronten iets misgegaan. Om daar verandering in aan te brengen is een veelzijdige aanpak nodig. In de praktijk is dat vaak niet eenvoudig. De verantwoordelijkheden zijn verspreid over zoveel instellingen en instanties, dat het lang duurt voordat iedereen met hetzelfde doel om dezelfde tafel zit en nog langer voor men het eens is over een gezamenlijke aanpak. De projecten kunnen daarover meepraten. Toch is een gemeenschappelijke aanpak de enige effectieve.

Wanneer op deze wijze wordt samengewerkt, blijkt het soms mogelijk de feiten voor te zijn. Er is een project in Eindhoven, dat zich aanvankelijk richtte op jongeren met politiecontacten. Het bleek dat de politie in staat was met grote zekerheid te voorspellen wie de volgende klant zou zijn en zelfs wanneer dat zou gebeuren. Nadat de juistheid van deze voorspelling meermalen was gebleken, heeft men het roer omgegooid. Men grijpt nu ook in vóórdat het is misgegaan.

Het is niet zo verwonderlijk dat de politie vaak al van tevoren weet wat er dreigt te gebeuren. Integratie begint in de woonomgeving en de politie beschikt uit de aard van haar vak over een grote 'inside-kennis' van de buurten. Vanuit deze kennis kan zij in een vroeg stadium signaleren dat er iets mis gaat en de gevolgen naar waarde schatten. Ook kan zij functioneren als aanjager van concrete acties en makelaar zijn tussen de verschillende instellingen. In een groot aantal projecten is de politie, ook vandaag, prominent aanwezig.

Zonder de betrokkenheid en de inzet van de 'werkvloer' blijft beleid 'papier'. Bovendien is het maken van beleid geen eenrichtingsverkeer: het beleid leert, als het verstandig is, van uw ervaringen. U werkt in de frontlinie waar overwinningen bevochten moeten worden. Dat is vaak een kwestie van lange adem. Het is onvermijdelijk dat er dan weleens mis wordt gegrepen. Laat u daardoor niet ontmoedigen.

Door kennis te nemen van de omgangsvormen en gebruiken van andere culturen kunnen vaak misverstanden en frustraties worden voorkomen. In opdracht van Binnenlandse Zaken is een cursus 'interculturele communicatie' ontwikkeld. Sommigen van u hebben die reeds gevolgd. In de praktijk blijkt het een goed houvast te bieden.

Integratie van minderheden is het belangrijkste vraagstuk van de jaren negentig. Het verdient de inzet van de gehele samenleving.

Verhoging van de veiligheid en vergroting van het perspectief van allochtone jongeren bereik je niet door de negatieve spiraal in al zijn toenemende ellende door te laten draaien. Dat leidt er alleen toe dat er nog meer mensen in nog meer cellen zitten. Repressie is nodig. Criminaliteit moet worden bestreden en bestraft. Maar preventie is minstens zo belangrijk. En preventie werkt niet als er geen perspectief wordt geboden. Overheid, instellingen, het bedrijfsleven, individuen en groepen van personen dragen hierin een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Vandaag is gebleken hoeveel er al bereikt is door mensen die zagen dat er wat mis was, en ontdekten dat er te weinig aan werd gedaan. Zij hebben de moed getoond aan de slag te gaan, zonder structuren, zonder 'beleidsnota's, protocollen en uitvoeringsinstructies' en vaak ook zonder al te veel steun van 'bovenaf'. Met grote creativiteit zijn er oplossingen bedacht, structuren van onderop tot stand gekomen, netwerken opgebouwd. Het grote bezoekersaantal op deze dag laat zien dat velen bereid zijn van deze ervaringen te leren, zodat succesfactoren worden ingezet en valkuilen vermeden. Want er is niet alleen een probleem, er zijn ook oplossingen. Oplossingen waardoor mensen als Farid weer kansen krijgen. Kans op een opleiding, kans op werk, kans op een zelfstandig leven in een multiculturele samenleving.

Gemeenten hebben door de decentralisatie de middelen gekregen zelf accenten te leggen in het lokale beleid. Tot de gemeente-bestuurders wil ik zeggen: Koester de verkregen expertise, verspreid de kennis en steun nieuwe initiatieven. En laat de problematiek niet uitsluitend afhankelijk zijn van projecten met een tijdelijk karakter. Een goede oplossing, een werkende aanpak, verdient meer dan incidentele aandacht.

Vanuit het ministerie zullen wij trachten verbindingen te leggen en te helpen bij het verspreiden van de kennis. Een dag als vandaag is één van de mogelijkheden daarvoor. En leent zich zeker voor herhaling.

Speech van de heer H.G. Fermina, wethouder sociale aangelegen- heden in Dordrecht, over 'Allochtonen, jongeren en veiligheidszorg' op 9 maart 1994 in Lelystad

13

Integraal veiligheidsbeleid.

Dames en heren goedemorgen en hartelijk welkom hier in Lelystad, integraal veiligheidsbeleid is zo'n woord dat er ineens is, dat door iedereen wordt gebruikt.

Integraliteit, alle draadjes moeten bij elkaar komen, speciale maatregelen moeten elkaar versterken. Het geheel moet meer zijn dan de som der delen. Een synergetisch effect, om nog maar zo'n term die opgang doet te gebruiken.

Dames en heren, die integraliteit, die synergie is ook nodig als we het over jongeren en veiligheidsbeleid hebben. Daar hebben we het vandaag dus ook over, al krijgen nu de allochtone jongeren het meeste accent. Uiteraard weet ik dat allochtonen hun aparte problematiek hebben, dat soms specifieke maatregelen nodig zijn om problemen de baas te worden of te voorkomen. Maar laten we ook vandaag constant in ons achterhoofd houden dat we allochtone jongeren niet als een apart staand probleem moeten zien; dat we die allochtone jongeren niet isoleren door ze als een apart probleemgeval te beschouwen.

Het is een open deur, dames en heren, als ik zeg dat allochtone jongeren problemen, veel problemen veroorzaken. Ook relatief gezien. De oorzaken zijn denk ik voor een groot deel onder één noemer te vangen: de cultuurbreuk.

Voor al de tweede en derde generatie heeft last van die cultuurbreuk. Ouders begrijpen hun kinderen niet meer; kinderen willen zich meer integreren in de Nederlandse samenleving dan ouders willen of kunnen toestaan. Kinderen waken zich los of worden zelfs verstoten: het is dan vaak een kleine stap om in het criminele circuit te komen. Bij het nemen van maatregelen zal die culturele identiteit naar mijn mening dus een belangrijk aspect moeten zijn. We moeten ons verdiepen in de diverse culturele achtergronden; hoe gezien die culturele identiteit passende maatregelen kunnen worden genomen.

Her en der in Nederland is al veel op stapel gezet en soms met veel succes. Het doel van vandaag is kennis te maken met verschillende projecten. Niet om ze klakkeloos te kopiëren maar om ideeën op te doen voor het eigen of toekomstige werkterrein.

De 45 projecten die hier vandaag worden getoond en de lezingen kunnen wel inspireren: een beetje van dit en een snufje van dat levert misschien een oplossing van de specifieke problemen in een straat of wijk.

Dames en heren: zoals ik al zei, is het belangrijkste doel van deze dag om geïnformeerd te worden. Er is geen standaardmedicatie

voor alle problemen waar ook in welke wijk. Er is wat mij betreft wel één standaardRECEPT en dat is samenwerking. Gemeente, politie, jeugdhulpverlening, het Riagg, buurtcomités en ga zo maar door. En ouders. Als veel problemen zijn terug te voeren tot een cultuurbreuk, zullen ouders hoe dan ook heel vaak bij projecten moeten worden betrokken. Dat vergt extra kennis, extra vaardigheden en een sterk empathisch vermogen.

Zoals u misschien weet, ben ik - nog even - wethouder in de gemeente Dordrecht. In Dordrecht is heel wat in gang gezet: ik ben daar uiteraard trots op. Drie projecten staan in het boekwerkje van het Ministerie van Binnenlandse Zaken: het project 'Antilliaanse en Arubaanse First Offenders', het project 'Marokkaanse Bemiddelaar' en het project 'Marokkanen en Politie'.

De eerste twee projecten zijn om het zo te zeggen repressief: er wordt gereageerd als het fout is gegaan. Het derde project is meer preventief. Die preventieve werkwijze zal wat mij betreft door de band genomen nog meer accent moeten krijgen. In Dordrecht, ik durf het zonder opscheppen te zeggen, zijn we daar goed mee bezig: voor ALLE jongeren. Om maar wat te noemen: we hebben een speciaal spijbelaarsproject en onder meer met een computerprogramma wordt voorkomen dat scholieren uit de boot vallen. Scholing en daardoor hopelijk werk blijken toch meestal immers de beste preventieve maatregelen te zijn om de stap naar het criminele circuit te voorkomen.

Dames en heren: veiligheid is een groot goed. Jongeren, allochtonen en autochtonen, zijn voor een belangrijk deel verantwoordelijk voor onveiligheid. Dat moet veranderen. Als inwoners van Nederland niet een veilig gevoel hebben, is er iets fundamenteels mis. Dat mogen wij niet accepteren. En als we dan ook nog bedenken dat VEILIGHEID misschien wel een noodzakelijke voorwaarde is voor een TOLERANTE samenleving, dan geeft dat aan een dag als vandaag een extra dimensie.

Dames en heren: nogmaals hartelijk welkom in Lelystad. Ik hoop dat u een leerzame dag zult hebben.

Inzet

Een teleurstellende gedachte
gaat door mij heen
dat een ander het zal halen
ik niet

Een kwellende gedachte
gaat door mijn hoofd
dat een ander iets zal bereiken
ik niet

Een geruststellende gedachte
gaat verborgen in mijn verlangen

Of ik iets zal bereiken of niet
of ik iets zal halen of niet
"IK HEB ERVOOR GEVOCHTEN"

Het belang van een integrale en intersectorale aanpak

In Amsterdam wordt extra aandacht besteed aan de stadsdelen waar het aantal jonge allochtonen zo groot is dat er mogelijk sociale spanningen ontstaan. Dat gebeurt met een visie die de Amsterdamse variant op het integrale veiligheidsbeleid kan worden genoemd. Zonder veiligheid geen tolerantie, zonder tolerantie geen integratie dus zonder veiligheid geen integratie, vatte de voormalige burgemeester van 's lands hoofdstad Van Thijn dat beleid ooit samen.

De heer C. Jansen is bij de gemeente Coördinator Bestuurlijke Criminaliteitspreventie en houdt zich onder meer bezig met het integrale veiligheidsbeleid. Tijdens de werkgroep 'Organisatie van projecten' benadrukte hij dat dat beleid is gericht op het bestrijden van criminaliteit en onveiligheidsgevoelens. Integraal betekent volgens Jansen dat wordt gekozen voor een brede aanpak, waarbij een probleem, een probleemgebied of een probleemgroep vanuit zoveel mogelijk invalshoeken tegelijk wordt aangepakt. Iedereen die een bijdrage kan leveren wordt erbij betrokken. Hij stelt dat de extra aandacht voor allochtone jongeren op dit moment nodig is, omdat zij een onevenredig groot aandeel hebben in de jeugdcriminaliteit. Het is nodig, volgens Jansen, om zowel preventief te werken als repressief. Hij deelt de activiteiten, maatregelen en projecten gericht op het vergroten van de veiligheid op drie manieren in: gebiedsgericht, doelgroepgericht en naar sector. In zijn verhaal ging Jansen op de eerste twee benaderingen in.

Gebiedsgerichte aanpak betekent in de Amsterdamse context dat het gaat om projecten op wijk- of buurniveau. Volgens Jansen heeft de sociale vernieuwing dit werk een sterke impuls gegeven. Daarbij ging het in eerste instantie om het schoon en leefbaar houden van de wijken, om het bevorderen van zelfredzaamheid enzovoorts. De laatste tijd wordt binnen de projecten steeds meer expliciet aandacht geschonken aan de vergroting van de veiligheid. Met name in Amsterdam, Rotterdam, Dordrecht en Deventer worden buurt- of wijkveiligheidsplannen gemaakt. Jansen: "Als we de jeugdcriminaliteit langs de gebiedsgerichte invalshoek bekijken, zijn we bezig met integraal veiligheidsbeleid op een zeer belangrijk onderdeel."

Een doelgroepgerichte benadering van de problemen start, aldus Jansen, vanuit een zorgwekkende maatschappelijke positie, waarin een bevolkingscategorie zich bevindt. Hij spreekt in dit verband over een meervoudige achterstandsproblematiek. Bij dit doelgroepenbeleid gaat het om de vijf W's: wonen, werken, weten, welzijn en wetten. Afhankelijk van de zwaarte en de diversiteit van de problematiek kan worden gekozen voor een meer op individuen gerichte, intensievere aanpak. Vaak gebeurt dit integraal of intersectoraal, omdat er meerdere problemen tegelijk moeten worden aangepakt. Het verschil met de gebiedsgerichte benadering is dat de doelgroepgerichte aanpak meer de diepte in gaat.

Sprekend over de vraag wie het initiatief voor een project neemt, stelde Jansen dat het bij zwaardere en complexe problemen vaker de gemeenten zijn en bij lichtere, enkelvoudige problemen particuliere instellingen. Hij staat op het standpunt dat het hoe dan ook belangrijk is alle betrokken partijen achter een project te krijgen. In zijn visie is het noodzakelijk dat het driehoeksoverleg burgemeester/hoofdofficier van justitie/korpschef bij het project wordt betrokken als een directe bijdrage van politie en justitie wordt verlangd.

Belangrijk is ook wie de projecten moet betalen. Jansen geeft aan dat (een deel van) het geld vaak uit 'Den Haag' moet komen. Hij pleit in dit verband voor een goede communicatie tussen de landelijke en lokale bestuurders. Op die manier kan een probleem op de landelijk politieke agenda komen of blijven. Een gevaar is volgens Jansen dat de ministeries die het project financieren een te grote scoringsdrang aan de dag leggen en de projecten eenzijdig als eigen successen presenteren. Hij is een groot voorstander van een bottom up benadering. "De rijksoverheid hoort vooral te faciliteren, te ondersteunen en te financieren," aldus Jansen.

Zowel tijdens de eerste als tijdens de tweede sessie van deze werkgroep kreeg Jansen de vraag hoe het nu verder moet met een initiatief als het geld voor het project op is. Hij adviseerde al vanaf het begin rekening te houden met de 'insluiting' van het project, respectievelijk de te ontwikkelen nieuwe aanpak, in het reguliere werk. Geldschieters moeten erop toezien, dat er voldoende identificatie met een project is bij het veld. Het overdragen van projectactiviteiten en methoden moet dus een doel van het project zijn. "Een project wordt niet voor niets opgezet". Als er problemen zijn bij de voortzetting moet je de verantwoordelijkheden leggen waar ze horen en dat net zolang volhouden tot het betreffende veld die verantwoordelijkheid neemt.

Centrale vraag: “Welke hulp past het beste bij de jongere?”

Bij het opzetten van projecten hoeft niet te worden gekozen voor een algemene of een categoriale aanpak. Beide vormen hebben voor- en nadelen. Het is een kwestie van en/en. Daarom is de vraag nu: welke hulp past het beste bij de jongere. Dat stelde mevrouw J. Ferrier van het Sociaal-agogisch Centrum Amsterdam, gespreksleider tijdens de werkgroep over methodiek.

In de afgelopen jaren is er in zowel algemene als categoriale projecten een aantal zienswijzen en methoden ontwikkeld voor de hulp aan allochtone jongeren. Ferrier noemde ze op: het betrekken van de ouders en familie in het hulpverleningsproces; opvoedingsondersteuning; het erbij betrekken van de allochtone gemeenschap; het uitgaan van de etnisch-culturele achtergrond van de jongeren in de Nederlandse samenleving en ze leren om te gaan met beide culturen; integrale aanpak van de problemen en hulpverlening met werkers uit de eigen etnische groep.

De heer H. Elyousfi, die werkt bij het Preventieproject voor Marokkaanse jongeren in Amsterdam-Osdorp, is het levende bewijs dat de inzet van allochtone hulpverleners werkt. Elyousfi stelde dat binnen het project wordt uitgegaan van het idee dat schooluitval nauwelijks zal plaatsvinden als er een sterke binding is tussen school en ouders. Om die reden worden de ouders van de jongeren benaderd. Vaak zijn problemen van de ouders ook de oorzaak van de problemen van de jongere op school. Elyousfi kan in de eigen taal met de ouders praten en naar hen luisteren en dat is voor hem een voordeel, stelt hij. Verder wordt binnen het preventieproject de Marokkaanse gemeenschap als geheel erbij betrokken, zowel formeel als informeel.

In Amsterdam-Osdorp functioneert in het kader van dit project een netwerk dat bestaat uit een commissie van de scholen, politie en justitie, de Raad voor de Kinderbescherming en leerplichtambtenaren. Een belangrijk kenmerk van het project is ook dat de drempel voor jongeren laag is. Ze worden actief benaderd op scholen, pleinen en buurthuizen. De aanmeldingsprocedure voor het krijgen van hulp is eenvoudig.

Het hulpverleningstraject wordt uitgezet nadat Elyousfi met de jongere, de ouders en de school heeft gesproken. De problemen zijn dan in kaart gebracht. Ook over de hulp die wordt geboden worden ouders en school ingelicht. De jongeren worden intensief begeleid. Als er problemen zijn, komen die zo snel aan het licht. De contactfunctionaris adviseert de jongeren bij het oplossen van de problemen. Ze moeten wel zelf actie ondernemen.

Elyousfi ziet voor scholen een belangrijke taak weggelegd, zo antwoordde hij op een vraag uit de zaal. Dat geldt niet alleen bij het adviseren over de te volgen opleiding, maar ook bij het signaleren en naar buiten brengen van problemen. Elyousfi raadde scholen aan een voorlichtingsavond te houden voor ouders waar de signalen van problemen worden besproken, zodat ook de ouders die kunnen herkennen.

Een algemene aanpak wordt gevolgd bij de projecten Thuislozen-teams en Nieuwe Perspectieven in Amsterdam. Deze projecten zijn gericht op thuisloze jongeren, autochtoon of allochtoon. De heer J. van Susteren heeft de projecten ontwikkeld met als uitgangspunt alle jongeren een plek te geven in de Nederlandse samenleving.

De oplossing van problemen wordt in eerste instantie gezocht door aan te sluiten bij de leefomgeving van de jongeren. Begonnen wordt met het netwerk van de jongere zelf. Dat noemt Van Susteren de sociale omgevingsanalyse. Hij zoekt daarbij naar probleem-oplossende informatie, die vaak kan worden verkregen bij mensen die affectie hebben voor de persoon met problemen.

Nadat het netwerk is opgezet volgt de interventieperiode. Dan worden trajecten uitgezet. Opmerkelijk in de aanpak van Van Susteren is dat de hulpverlening gebonden is aan een tijdsbestek van tien weken. Gedurende die tijd is er 24 uur per dag een hulpverlener beschikbaar. Van Susteren over deze methodiek: "Hulpverlening moet een incident zijn en niet over een lange periode worden gespreid".

Driekwart tot 80 procent van de jongeren heeft na tien weken weer perspectief, zo bleek uit de eerste resultaten die door Van Susteren werden gepresenteerd. Ze hebben een huis, een regeling voor schuldsanering, weer contact met de familie, ze gaan weer naar school of ze hebben werk. Twintig tot 25 procent van de jongeren valt uit. Volgens Van Susteren is een probleem bij deze behandelmethodiek dat de hulpverlener de jongere na tien weken moet loslaten. Dat gaat moeilijk.

Apart handhavingsarrangement voor allochtone jongeren is niet nodig

Het 'insluiten' van een criminele jongere, zodat die zijn (of haar) leven wel moet beteren. Dat is de strategie die wordt gevolgd bij de uitvoering van een zogenoemd handhavingsarrangement. Daarover sprak criminoloog de heer B. Beke tijdens de werkgroep over sanctionering. Een dergelijk arrangement bestaat uit een preventieve en een repressieve (sanctionerende) component. Het preventieve deel bestaat uit het opzetten van een netwerk van instanties die veel met jongeren te maken hebben. Dit netwerk zorgt ervoor dat ongewenst gedrag van jongeren vroegtijdig wordt signaleerd. Deelnemers in zo'n netwerk zijn scholen, horecagelegenheden en club- en buurthuiswerk. Deze participanten treden naarmate jongeren vaker worden betrapt, steeds strenger op: van waarschuwingen tot daadwerkelijke actie.

Als het nodig is wordt repressief opgetreden, het tweede deel van het handhavingsarrangement. Dat kan bijvoorbeeld door het koppelen van verschillende politiebestanden, zodat een zwarte lijst van jongeren kan worden aangelegd, die verhoogde aandacht verdienen. In de praktijk blijken ze dat niet leuk te vinden. Het uitbreiden van de informele en formele sanctiestructuur past ook in deze component van het arrangement. Een voorbeeld van een informele sanctie is het uitsluiten van een jongere van bezoek aan een disco. Lik-op-stuk-beleid past binnen de formele sanctiestructuur. Er kan echter ook een alternatieve sanctie worden aangeboden, bijvoorbeeld het verplicht volgen van een dagprogramma. Jongeren die zich hier aan onttrekken, krijgen direct de politie weer op hun dak.

Het handhavingsarrangement is vooral gericht op de zogenoemde 'harde kern' van de criminele jongeren. Deze groep is niet bang voor gevangenisstraf, maar wel voor een strafblad dat hun toekomst in de war kan gooien. Zij zijn slim en calculeren risico's goed in. Als ze worden gepakt bekennen ze twee delicten, terwijl ze er in werkelijkheid veel meer hebben gepleegd. Zo krijgt deze groep de indruk dat misdaad loont.

De harde kern van de criminele jongeren in Nederland bestaat voor 60 procent uit autochtone Nederlanders en voor 40 procent uit allochtonen. Beke stelt dat dit betekent dat er een oververtegenwoordiging is van jongeren van buitenlandse afkomst, maar dat het beeld dat de harde kern alleen maar uit mensen met die achtergrond zou bestaan niet klopt. Volgens hem is er geen verschil in motieven en problemen tussen deze verschillende groepen. Een specifieke aanpak voor allochtone jongeren heeft hij om die reden niet gepresenteerd. Beke: "Er zijn wel nuanceverschillen nodig. Bij allochtonen is het van belang de ouders te betrekken bij het formuleren van de straf. Op die manier geef je die ouders een stuk gezag en status terug. Tot nu toe wil het OM hier echter niet aan."

Op een vraag uit de zaal of het arrangement in de praktijk is beproefd, moest Beke ontkennend antwoorden. In Deventer wordt

in de praktijk gewerkt met individuele trajectbegeleiding. Binnen een half jaar gaan dergelijke projecten ook in Lelystad, Zwolle, Den Haag en Arnhem van start.

De tweede inleider tijdens deze werkgroep was de heer P. Schuurmans van de politie Amsterdam die op het laatste moment bereid was gevonden om een uitgevallen inleider te vervangen. Hij ging tijdens zijn inleiding in op enkele projecten uit de hoofdstad, die in het kader van het integraal veiligheidsbeleid worden uitgevoerd. Binnen integraal veiligheidsbeleid kan onderscheid worden gemaakt tussen veiligheidsbeleid gericht op een bepaalde doelgroep (bijvoorbeeld allochtone jongeren), op een specifiek taakgebied van één van de betrokken actoren (bijvoorbeeld criminaliteit of werkgelegenheid) of op een concrete situatie of omgeving. De inleiding van Schuurmans had betrekking op de laatste categorie. Hij ging met name in op het samenwerkingsproject rond het Mercatorplein.

In het kader van dat project – Beheerorganisatie Mercatorplein – werken verschillende overheidsdiensten samen onder de operationele regie van de politie. Uitgangspunt is dat er geen behoefte is aan nieuwe regels of sancties maar dat men het bestaande instrumentarium beter benut door de activiteiten van bestuur en politie op elkaar af te stemmen. In reactie op Beke stelde Schuurmans dat het dreigen met sancties alleen werkt, als je ze ook kan uitvoeren. Hij vroeg zich af welk instrumentarium er nodig is om het arrangement en vooral de sancties daarbinnen uit te voeren. Beke antwoordde daarop dat deze instrumenten nog moeten worden ontwikkeld.

Ook Schuurmans benadrukte dat het niet nodig is een gedifferentieerde strategie te ontwikkelen voor de verschillende doelgroepen en situaties. Volgens hem spelen alle verschijnselen van verloedering, onveiligheid en jongerenproblematiek door elkaar heen.

Werkgroep: werving en begeleiding van allochtone medewerkers

Inzicht in netwerken allochtonen en duidelijkheid over het waarom van werven binnen die groep belangrijk

In de grote steden van Nederland is op dit moment al de helft van de leerlingen van de basisscholen van buitenlandse afkomst. Steeds meer allochtonen stromen daarna door naar MAVO, HAVO en VWO. Er is al een groep met HBO- of universitaire opleiding. Het duurt niet lang meer of deze groep jongeren zal een belangrijk deel van de beroepsbevolking gaan vormen. In de werkgroep 'Werving en begeleiding van allochtone medewerkers' werd over dit onderwerp gesproken. Veel werkgevers hebben nog niet over de vraag nagedacht hoe zij met de nieuwe samenstelling van de beroepsbevolking moeten omgaan. Nog steeds is de 30-jarige blanke man de favoriete medewerker.

Binnen de rijksoverheid is mevrouw Y. Albayrak werkzaam bij het bureau Wervingservice, dat zich bezighoudt met de werving van allochtonen voor functies bij het rijk op alle niveaus. Het bureau probeert elke maand tien mensen te plaatsen en dat lukt volgens Albayrak redelijk. Toch noemt zij de rijksoverheid, waar ongeveer 140.000 mensen werken, een bij uitstek 'witte' organisatie.

Binnen organisaties, die allochtone medewerkers willen aannemen, moet eerst duidelijk worden geformuleerd waarom dat nodig is, aldus Albayrak. Zij stelt dat het leggen van een basis binnen de eigen organisatie belangrijk is om later problemen en weerstanden te voorkomen. Daarbij is het in haar visie ook nodig dat vorm wordt gegeven aan intercultureel management.

De standaardzin in advertenties, waarin wordt gemeld dat allochtone sollicitanten welkom zijn, is voor een organisatie die daadwerkelijk mensen uit minderheden in dienst wil nemen onvoldoende. Verschillende onderzoeken hebben dat aangetoond. Bij het werven van allochtonen komt meer kijken.

Volgens Albayrak moet in de eerste plaats kritisch worden gekeken naar de functie-eisen. Soms hebben allochtonen in het buitenland een opleiding afgerond en werken en denken zij op HBO- of universitair niveau. Een Nederlands diploma ontbreekt echter. Ten tweede vindt zij dat het begrip werkervaring in dit verband wat breder moet worden uitgelegd. Werkervaring elders is ook werkervaring. Vanuit de zaal werd opgemerkt dat de Nederlandse organisaties vaak een schaap met vijf poten zoeken. En die zijn onder allochtonen en autochtonen zeldzaam.

Bij het werven zelf is het voor organisaties van belang dat zij deel uitmaken van of inzicht hebben in netwerken van allochtonen. Bijvoorbeeld: migrantenorganisaties. Via dit informele kanaal kunnen geschikte kandidaten worden geworven. Daarnaast zijn er instellingen die zich op professionele wijze bezighouden met het bemiddelen van allochtonen. Zo is er bijvoorbeeld een onderdeel van het Utrechtse arbeidsbureau dat fungeert als landelijk coördinatiepunt voor hoger opgeleide allochtonen. Ook Interstart, een onderdeel van uitzendbureau Start, houdt zich voornamelijk bezig met het bemiddelen voor hoger opgeleide allochtonen. Bij de RBA's (arbeidsbureaus) werken bedrijfsadviseurs etnische

minderheden, die de ondernemingen en instellingen kunnen adviseren bij het werven van medewerkers uit minderheden. Voor het Rotterdamse 'Jouw Project', dat in 1989 van start ging voor de opvang van randgroepjongeren, heeft mevrouw T. Ros een aantal medewerkers van Marokkaanse afkomst geworven. Bij het project werken 33 mensen, van wie 31 allochtonen. Deze medewerkers zijn op verschillende manieren geworven. In de eerste plaats ging dat via coöptatie, dat wil zeggen dat medewerkers van het project binnen hun eigen gemeenschap naar mensen hebben gezocht, die voor het werk in aanmerking zouden komen. Verder is gebruik gemaakt van zogenoemde in-company trainingen van stagiaires.

Ros stelt dat bij de selectie van de medewerkers de persoonskenmerken zwaarder wegen dan de diploma's. Vaak zitten mensen die in hun eigen land een hogere opleiding hebben gevolgd in Nederland in een banenpool met mensen, die op MAVO-niveau kunnen worden ingezet. In het 'Jouw Project' werd vooral gelet op betrokkenheid, realiteitszin, het kunnen inspireren en openheid voor nieuwe ideeën.

In reactie op de inleidingen wordt vanuit de zaal opgemerkt dat de meerwaarde van allochtonen duidelijk is, vooral in de hulpverlening. Allochtonen moeten in organisaties een voorlichtingsfunctie hebben richting collega's om duidelijk te maken wat het belang is van allochtonen in organisaties, aldus de spreker. 'Werver' Albayrak is het daar mee eens. Zij stelt dat moet worden voorkomen dat allochtonen alleen elkaar helpen. "De meerwaarde moet niet leiden tot taakseparatie. Hulpverlening moet samen gebeuren."

Samenwerking lokaal, maar ook tussen departementen een grote noodzaak

"Met één hand kun je niet klappen." Zo luidt een Marokkaans gezegde, dat tijdens de werkgroep over samenwerking werd aangehaald door de heer A. Marouan, beleidsmedewerker bij de politie in de regio Utrecht. Met andere woorden: zonder samenwerking bereik je niets, zeker niet voor de groep die in een zogenoemde meervoudige achterstandspositie verkeert, zoals criminele, allochtone jongeren. Dat merkt Marouan in de praktijk in de Utrechtse achterstandswijk Hoograven. Daar is in 1990 een project van start gegaan met als doel de verpaupering een halt toe te roepen.

Hoograven had te maken met overlast, die voor een groot deel werd veroorzaakt door Marokkaanse jongeren. Vernielingen, diefstallen en intimidatie van bewoners waren schering en inslag. Vooral een harde kern van vijftien jongens kwam steeds in aanraking met de politie. Het lukte niet om de criminaliteit terug te dringen. Dat was voor de politie in het gebied de reden dat werd gezocht naar samenwerking om het probleem in breder verband aan te pakken. De gemeentelijke diensten Onderwijs en Algemene Zaken, de Sociale Dienst, het arbeidsbureau, welzijnsinstellingen in Hoograven en in de wijk werkzame Marokkanen sloten zich bij het initiatief aan.

De samenwerkende instanties richtten zich op het afstemmen van activiteiten en het uitwisselen van informatie. Ze zetten samen het beleid uit. Het doel van het project is de positie van de Marokkaanse jeugd te verbeteren en de criminaliteit te verminderen. Enkele speerpunten in de acties zijn: het voorkomen van schooluitval, het organiseren van naschoolse activiteiten, het intensief begeleiden van recidiverende jongeren en het zoeken van werk. Deze aanpak heeft inmiddels navolging gekregen in andere wijken van de stad.

Marouan meldt tijdens de werkgroep dat de stijging van de criminaliteit in Hoograven is gestopt. Het is nog niet minder geworden, maar hij vraagt zich af hoe de situatie zou zijn geweest als het project niet was opgezet. Hij blijft optimistisch, alhoewel hij tevens de positie van de Marokkaanse jongeren vergelijkt met die van een koorddanser. De weg die moet worden gegaan is smal en de kans om te vallen is groot.

De heer H. Bellaart, beleidsmedewerker van het Nederlands Centrum Buitenlanders gaf aan dat de complexiteit van de problematiek met zich meebrengt dat de problemen niet vanuit één sector, of één instelling opgelost kunnen worden. Er moet gestreefd worden naar een sluitende aanpak, waarbij jongeren gevolgd worden over de grenzen van de werksoorten heen. Hij somde een aantal knelpunten op die in het algemeen samenwerking in de weg staan. Ten eerste de verkokering in departementaal Den Haag, die met zich meebrengt dat er verschillende geldstromen door het land lopen. Vervolgens constateert Bellaart dat de instellingen die moeten samenwerken met verschillende

overheden te maken hebben en dat maakt het niet gemakkelijker. Tussen de instellingen is er bovendien vaak concurrentie en ook zijn er cultuurverschillen. Ten slotte is er niet genoeg geld voor preventie-activiteiten om de kloof tussen de instellingen te overbruggen.

"Goede samenwerking is niet eenvoudig," aldus Bellaart, die pleitte voor meer sturing, met name binnen gemeentelijke organisaties. Een terugtrekkende overheid vindt hij op dit punt niet wenselijk. Hij stelt verder dat er zowel op beleidsniveau als op uitvoerend niveau moet worden samengewerkt. Bovendien vindt Bellaart dat er in de wijken één zogenoemde 'case manager' moet komen, die namens alle samenwerkende instellingen de contacten met alle betrokkenen moet onderhouden. "Het is nu tijd geworden voor intersectorale samenwerking gericht op het aanpakken van de problemen van allochtone jongeren," aldus Bellaart. Hij vervolgde: "De rijksoverheid moet afstappen van het idee dat geen specifiek beleid moet worden gevoerd voor allochtone jongeren, omdat dat stigmatiserend werkt. Er moet een voorwaardenscheppend, eenduidig interdepartementaal beleid komen. De nota Intersectoraal Jeugdbeleid is een goed voorbeeld van hoe het niet moet."

Daarop reageerde C. Storm, medewerker van het ministerie van WVC, door te stellen dat de nota de huidige stand van zaken weergeeft ten aanzien van de interdepartementale samenwerking op dit moment. In de nota wordt voorts een goede visie gegeven hoe het in de toekomst moet, namelijk meer samenwerking tussen de departementen, tussen hulpverleners, onderwijs enzovoorts. Met de invulling zijn we nog bezig, maar het gaat gebeuren," aldus Storm.

Tijdens de werkgroep ontstond er een consensus over de stelling dat samenwerking moeilijker wordt naarmate men op hogere niveaus komt. Daar wordt vergeten om welke doelgroep het gaat, luidde de kritiek. "Het gaat om scoren," meldde een spreker. "De ene hand van de rijksoverheid weet niet wat de andere doet," schetste M. Wijn van het ministerie van Justitie het probleem. Waarna politie-medewerker Marouan pleitte voor een 'dirigent' die de welzijnsinstellingen (lokaal) onder zijn hoede neemt en een centrale commissie, waar subsidie-aanvragen richting rijk kunnen worden gedeponneerd.

Het verkleinen van achterstanden en het vergroten van kansen

Tijdens de werkgroep over preventie werd door mevrouw M. Pannebakker van het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn en de heer L. Rutjes en mevrouw C. van Damme van de Stichting Jeugd en Jongerenwerk Tilburg ingegaan op het belang van preventie op jonge leeftijd. Het effect van preventiemaatregelen is groter als daarmee vroeg wordt begonnen, is hun stelling. Vanuit de praktijk belichtten zij een aantal aspecten van preventie bij jonge kinderen. Rutjes en Van Damme gingen onder andere in op de situatie van allochtone meisjes.

Volgens Pannebakker spelen bij preventie-activiteiten in de voor- en voerschoolse leeftijdsfase ouders een belangrijke rol. De paraplu voor veel projecten is dan ook de opvoedingsondersteuning. De preventieprojecten worden zowel binnen instellingen als bij mensen thuis uitgevoerd. Het doel van de projecten kan zijn de kans op succes op school te vergroten. Hierbij wordt de ontwikkeling van kinderen gestimuleerd. Daarnaast zijn er projecten waar de preventie van opvoedingsproblemen centraal staat.

Allochtone ouders staan voor de taak hun kinderen op te voeden in een ander land dan waar ze zelf zijn opgegroeid. Dit kan er, volgens Pannebakker, toe leiden dat ze juist strakker gaan vasthouden aan hun eigen opvoedingsideeën, maar het kan ook betekenen dat ze hun opvattingen aan de nieuwe situatie aanpassen. In ieder geval verkeren ze vaak in onzekerheid. Om die reden kan het heel belangrijk zijn dat zij daarover eens met andere ouders praten, bijvoorbeeld in het kader van een preventieproject.

Pannebakker vindt dat bij de projecten een bevoogdende of stigmatiserende benadering moet worden voorkomen. Er kunnen wel achterstanden zijn, zo zegt ze, maar die mogen niet leiden tot de gedachte dat de oorzaak daarvan ligt bij het individu of bij de moeder of het gezin. Volgens haar is in een multi-culturele samenleving elke etnische groep gelijkwaardig. Zij spreekt ook liever niet over risicokinderen of -groepen, ongeacht of het nu gaat over onderwijs of criminaliteit. "De aandacht gaat hierbij vooral uit naar allochtone kinderen. En dat gekoppeld aan de term risico doet de indruk ontstaan dat het hebben van een allochtone achtergrond een risico is, met alle stigmatiseringen van dien," aldus Pannebakker.

Een keuze voor een gezin als deelnemer in een project kan op zich al stigmatiserend werken, luidde een reactie uit de zaal. Hoe worden de gezinnen geselecteerd? Pannebakker: "De projecten bereiken de ouders via uiteenlopende instellingen, zoals consultatiebureaus en migrantenorganisaties. De benadering van de ouders is heel belangrijk. Wat je bijvoorbeeld beter niet kunt doen, is een doorverwijzing achter de rug van de ouders om." In hun inleiding gingen L. Rutjes en C. van Damme onder meer in op het onderwerp allochtone meisjes en veiligheidszorg. Meisjes

komen minder vaak in aanraking met de politie dan jongens en zij plegen meer 'eenvoudige' delicten, zoals winkeldiefstallen. Veiligheidszorg is volgens de inleiders in dit verband te vertalen als het verkleinen van achterstanden en het vergroten van kansen. Preventie-activiteiten moeten zich in hun visie richten op het vergroten van de kansen van allochtone meisjes, zowel in het onderwijs als op de arbeidsmarkt.

In Tilburg-Noord wordt een preventieproject basisonderwijs uitgevoerd met als doel de ouderparticipatie te optimaliseren. Dit project is gericht op Marokkaanse en Turkse kinderen met specifieke aandacht voor meisjes. Twee allochtone medewerkers van het project leggen de contacten met de ouders en ze ondersteunen activiteiten op scholen, zoals bijvoorbeeld de ouder-avonden.

De specifieke aandacht voor meisjes is nodig. Tachtig procent van hen haalt geen schooldiploma en velen haken al af lang voordat de leeftijd is bereikt waarop de leerplicht vervalt. De school heeft in het kader van het project de taak het positieve zelfbeeld van de meisjes te bevorderen. Verder zijn aandachtspunten: het leren van sociale vaardigheden, het alert zijn op faalangst, oriëntatie op school, voortgezet onderwijs en werk, het zelfstandig beslissingen kunnen nemen en het voorkomen van uitbreekgedrag.

In contacten met de ouders staan de volgende aandachtspunten centraal: huishoudelijk werk is een zorg voor broertjes en zusjes, de mogelijkheden voor huiswerk, de generatieproblemen en de moeder-dochterrelatie. Volgens Van Damme en Rutjes is het nu nog te vroeg om conclusies te trekken, maar zij noemen de eerste resultaten bevredigend. Meer ouders zijn nu actief betrokken bij de school.

Om uitval te voorkomen moeten scholen meer doen aan leer- en sociaal-emotionele problemen van allochtone jongeren

De schooluitval bij allochtone jongeren is hoog. In een zogenoemd mini-forum werd daar tijdens de informatiedag over gesproken onder leiding van de heer E. Engelsman, directeur Vluchtelingen, Minderheden en Asielzoekers van het ministerie van WVC.

Centraal stonden de vragen welke oorzaken er achter de uitval zitten en hoe die kunnen worden weggenomen. Ook de rol van de ouders kwam daarbij aan de orde.

"Scholen voor voortgezet onderwijs hebben te weinig oog voor de specifieke leerproblemen en sociaal-emotionele problemen van allochtone jongeren. Een belangrijke oorzaak voor schooluitval ligt derhalve bij de scholen zelf." Zo luidde één van de stellingen, die ter discussie stonden. Deze was afkomstig van mevrouw G. Ledoux, onderzoeker van de stichting Centrum voor Onderwijs-onderzoek Kohnstamm Instituut. Zij vindt dat het voortgezet onderwijs in Nederland te weinig resultaatgericht is. Als kinderen tussentijds verdwijnen laten de scholen dat toe. Leraren hebben te veel een attitude van 'laat maar zien wat je kunt'. Volgens Ledoux zal die houding moeten veranderen.

Mevrouw M. Harten, directeur van het Pedagogisch Psychologisch Instituut, reageert daarop door te stellen dat er wel verschillen zijn tussen allochtone en autochtone groepen. Zij vindt dat er bovendien een onderscheid moet worden gemaakt tussen kinderen, die nog maar kort in Nederland zijn en jongeren die al langer hier zijn. Volgens Harten kan de stelling van Ledoux alleen in het eerste geval opgaan. Voor de groep die nog maar kort in Nederland is, geldt dat naast de specifieke leerproblemen de sociaal-emotionele problemen nog veel groter zijn. De aanpak van sociaal-emotionele problemen van deze groep vraagt vaak om deskundigheid die meer binnen de hulpverlening aanwezig is dan binnen het onderwijs.

"Het probleem is niet zo zeer dat iemand hier lang of kort is," merkt mevrouw M. Nijdam van de directie Voortgezet Onderwijs van het ministerie van Onderwijs op. In haar visie is het zo dat de scholen niet aansluiten op de behoeften, ervaringen en verwachtingen van de jongeren. Zij vindt dat een voorwaarde moet zijn dat allochtone kinderen eerst Nederlands leren en worden ingelicht over de Nederlandse samenleving en de mogelijkheden van opleidingen en beroepen. Gespreksleider Engelsman vraagt of deze laatste opmerking een pleidooi is voor 'witte' en 'zwarte' scholen, maar dat heeft Nijdam niet bedoeld. Onderzoeker Ledoux voegt daar aan toe dat zij vindt dat directies van scholen hun docentenkorps moeten stimuleren, zodat zij het begeleiden en informeren van leerlingen zelf als hun taak gaan zien.

De heer M. Douiyeb, die in de zaal aanwezig is, constateert dat deze discussie tien jaar te laat wordt gevoerd. Volgens hem dachten leraren dat het allemaal vanzelf wel goed zou komen als ze alles maar op hun beloop lieten. Hij is geen voorstander van 'zwarte' scholen, maar wel van Islamitische scholen. Die zijn

volgens hem gesticht, omdat deze bevolkingsgroep een aantal belangrijke zaken miste in het reguliere onderwijs. Hij gaf niet aan welke zaken dat dan zijn.

De heer M. Mejjati, stafmedewerker van het Amsterdamse Nova-collega bracht de stelling in dat ouders van allochtone jongeren nauwelijks in staat zijn hun kinderen te ondersteunen. Hij verklaarde dat door te wijzen op het grote verschil tussen de Nederlandse en een Islamitische samenleving. De ouders zijn bang voor de Nederlandse samenleving, aldus Mejjati.

"Ouders van allochtone leerlingen willen zo graag dat hun kinderen het goed doen op school, maar ze hebben een aantal handicaps," bevestigde Ledoux het betoog van Mejjati. Dat wierp bij gespreksleider Engelsman de vraag op of de ouders wel weten dat er iets van hen wordt verwacht.

Mejjati reageerde daarop door te stellen dat veel ouders de school als tweede moeder zien. Kinderen van allochtone ouders worden na hun tiende jaar losgelaten en moeten zelf de beslissingen nemen. In zijn ogen is het van belang dat de basisscholen vanaf dat moment de kinderen intensiever gaan begeleiden. H. Dijke van de stichting Woonhuis mengde zich vanuit de zaal in de discussie door te pleiten voor een aparte functionaris die de contacten tussen de school en de ouders moet regelen. Dijke pleitte ook voor aparte ouderavonden voor Nederlandse, Marokkaanse en Turkse ouders.

Toehoorder de heer M. Zbair stelde daarop dat in het Nederlandse schoolstelsel een te actieve rol van de ouders wordt verlangd.

Hij noemde de factoren voorlichting en tijd als sleutelwoorden.

Mejjati voegde daar aan toe dat de voorlichting moet gebeuren in de eigen taal en het liefst mondeling of door middel van radio of TV.

De weg naar betaald werk is vaak lang

Werk is de kroon op het integratiebeleid. Dat zei minister Van Thijn van Binnenlandse Zaken tijdens de informatiedag over allochtone jongeren en veiligheidszorg. Tijdens de werkgroep over werkgelegenheid noemde gespreksleider mevrouw C. Wijngaarde van de stichting Optie (Opleiding, Training, Inpassing in Arbeid en Emancipatie voor volwassenen en jongeren uit niet-Nederlandse etnische groepen) werkgelegenheid de sleutel tot integratie. Zij stelde dat werk de kapstok is waaraan van alles kan worden opgehangen, zoals preventie en veiligheid.

Allochtone jongeren hebben het moeilijk op de arbeidsmarkt. Zij zijn vijf keer zo veel werkloos als hun autochtone leeftijdsgenoten. Het duurt voor allochtonen vier keer zo lang, voordat zij een baan hebben gevonden. "Met alle gevolgen van dien, ook voor de veiligheid," aldus Wijngaarde.

Mevrouw I. van Dijk van het Landelijk Expertise Centrum (LEC) werkgelegenheidsinitiatieven voor allochtonen en woonwagengebouwen (een onderdeel van de stichting Optie) sprak over de Projectenbank. Dat is een geautomatiseerd informatiebestand, waarin op dit moment 462 werkgelegenheidsprojecten zijn opgenomen. De 'bank' is bestemd voor beleidsmakers en -uitvoerders van werkgelegenheidsinitiatieven, die informatie willen over de bestaande projecten op dat vlak. Het LEC spoort projecten op en verschaft daarover informatie.

Van de projecten in het bestand zijn er 45 exclusief bedoeld voor allochtonen. Ines van Dijk is verbaasd over dit tamelijk geringe aantal: de grote zorg in de publieke opinie over de toekomst van allochtone jongeren in Nederland blijkt slechts gedeeltelijk omgezet te worden in concrete activiteiten voor hen. In deze projecten voor allochtone jongeren zou veel meer aandacht besteed kunnen worden aan sollicitatietrainingen en introductie op de werkvloer. Allochtone jongeren beginnen vaak onervaren en met veel te hoog gespannen verwachtingen aan sollicitaties en hun eerste baan. Als het daarbij door gebrek aan vaardigheden en begeleiding misloopt, volgt een enorme teleurstelling die vaak het begin is van een onregelmatige en weinig perspectiefvolle loopbaan. Eveneens valt op, volgens Van Dijk, dat slechts in één van de vier gevallen een analyse van de marktsituatie wordt gemaakt, voordat een project wordt opgezet. Bijna 40 procent van de projecten richt zich niet op een bepaalde sector of beroep. Ten slotte hamerde Van Dijk erop dat het belangrijk is werkgevers te overtuigen van het feit dat zij jonge allochtone medewerkers in dienst moeten nemen, omdat de Nederlandse arbeidsmarkt vergrijst. Slechts bij één van de 45 projecten was daar aandacht aan besteed.

Een voorbeeld van een werkgelegenheidsproject is Abourakrak in Rotterdam. Abourakrak is ontstaan toen een Marokkaanse vereniging de inventaris van een failliet naai-atelier overnam. In de kelder van het verenigingsgebouwtje werd kleding gemaakt. Naar

dit produkt bleek echter al spoedig onvoldoende vraag te zijn. Na overleg met de stichting Spits (actief in buurthuiswerk) en met het Stedelijk Bureau Ander Werk werd besloten het bedrijfje om te zetten in een scholingsproject. De confectie-industrie was en is op zoek naar gekwalificeerde arbeidskrachten, aldus de heer W. Angnoe van de stichting Spits, die als begeleider van het project werkt.

De cursisten van Abourakrak gaan twee jaar lang één dag per week naar de streekschool en krijgen twee dagen praktijkles. Een consulent is aangesteld om de link met het bedrijfsleven te leggen. Het is, aldus Angnoe, voor de cursisten heel belangrijk dat zij weten dat de kans op werk er is. Maar de weg naar betaald werk is vaak lang, voegt hij er aan toe.

De derde spreker tijdens de werkgroep over werk was de heer D. van den Broek sr., de oprichter van de gelijknamige supermarktketen. Dit bedrijf heeft onlangs de AEG-prijs gekregen voor het voeren van een personeelsbeleid, waarin ook allochtonen een kans hebben.

Van den Broek vindt het niet meer dan logisch dat zijn onderneming de samenstelling van het personeelsbestand afstemt op de samenstelling van de bevolking in de wijk waar de winkel staat, zo stelde hij. Allochtone jongeren die binnen de supermarkt goed werken, krijgen, net als autochtonen, kansen op het volgen van opleidingen. De ondernemer constateert dat bij allochtone jongeren winkeliersbloed door de aderen stroomt en dat staat hem wel aan.

Alle jongeren beginnen bij Van den Broek als vakkenvuller. Bij het concern klimmen ook allochtonen vaak al snel op tot chef van een afdeling of tot (assistent) bedrijfsleider. Opleiding en begeleiding zijn volgens Van den Broek heel belangrijk en daar wordt binnen zijn bedrijf dan ook veel aandacht aan besteed. Van den Broek presenteerde zijn filosofie in eenvoudige woorden. "Hulp bieden om iets makkelijk te maken is fout. Hulp bieden om iets mogelijk te maken is goed," zo stelde hij.

Verschillend

Nieuw en anders

lijken hier de straten

voor hen

Ver en onbereikbaar

lijken hier de mensen

voor hen

Bodemloos en onbegrijpelijk

lijken hier de gewoontes

voor hen

Begrijpelijk

Verslag van de expertmeeting ter voorbereiding op de informatiedag 'Allochtone jongeren en veiligheidszorg'

14 december 1993

Huygensmuseum 'Hofwijck' te Voorburg

Aanwezige experts: Dhr. Prof. Dr. H.G. van de Bunt, voorzitter,
hoogleraar Criminologie Vrije Universiteit Amsterdam
Dhr. Drs. C.E.S. Choenni, Raad voor het Jeugdbeleid,
Den Haag
Dhr. Mr. M.N. Cramwinckel, Hoofd Hoofdafdeling Veiligheidsbeleid
en Juridische Zaken, Directie Politie, Ministerie van Binnenlandse
Zaken
Dhr. J.C. Th. van der Doef, Burgemeester Vlissingen
Dhr. R.W.J. Gerrits, Coördinator Tuislozenteam Den Haag
Dhr. Dr. W.J. M. de Haan, Docent Criminologie Willem Pompe
Instituut voor strafrechtwetenschappen, Rijksuniversiteit Utrecht
Dhr. Mr. Drs. C.A. van 't Hoff, Onderzoeker,
Van Dijk, Van Soomeren en Partners BV
Mw. Drs. P.A.A.M. Jansen, Hoofd Afdeling Beleidsontwikkeling;
plaats-ervangend directeur, Nederlands Centrum Buitenlanders
Utrecht
Dhr. Mr. Drs. F. van Kuik, Plaatservangend directeur Directie
Coördinatie Minderhedenbeleid, Ministerie van Binnenlandse
Zaken
Dhr. A. Marouan, Coördinator Allochtonenbeleid, Politie Utrecht
Dhr. F. Papineau Salm, Voorzitter Stadsdeel De Baarsjes,
Amsterdam
Mw. Drs. C. Storm, Beleidsmedewerker Hoofdafdeling
Jeugdhulpverlening, Directie Jeugdbeleid Ministerie van WVC
Dhr. Mr. R.H.J. de Vries, Advocaat Generaal Gerechtshof
Amsterdam
Dhr. Mr. C.J.D. Waal, Voorzitter van het College van Bestuur
Hogeschool Rotterdam en Omstreken
Mw. Drs. M.J. Wijn, Senior Beleidsmedewerker,
Directie Criminaliteitspreventie, Ministerie van Justitie

39

vooraf De discussie vindt plaats aan de hand van stellingen, die gegroepeerd zijn rond een drietal 'hoofdvragen'. De eerste hoofdvraag betreft de vraag naar de stand van zaken met betrekking tot de problematiek rond "allochtone jongeren en veiligheid" op dit moment; de tweede hoofdvraag spitst zich toe op de gewenste aanpak en de derde op de gewenste rol hierin van de overheid, in het bijzonder die van het ministerie van Binnenlandse Zaken.

de stand van zaken Bij de bespreking van de stand van zaken komt een drietal aspecten aan bod: de omvang van de problematiek, de achtergronden ervan en tenslotte de stand van zaken op een wat ander niveau: weten we op dit moment voldoende van de problematiek om de overstap van projecten naar structureel beleid te maken?

de omvang van de problematiek Vrijwel iedereen is het er over eens dat de problematiek rond allochtone jongeren en veiligheid

omvangrijk is. Zo blijkt uit de Integrale Veiligheids Rapportage 1993 dat een onevenredig groot aantal allochtone jongens in aanraking met de politie komt. Ook maken zij een naar verhouding groot deel uit van de populatie van justitiële inrichtingen. Dit gegeven wordt wel genuanceerd door de opmerking van een van de aanwezigen dat cijfers een vertekend beeld kunnen geven. Zo zou een beperkte groep relatief veel problemen veroorzaken en bovendien maakt deze groep zich vooral schuldig aan vermogensdelicten, een categorie delicten die als bijzonder storend wordt ervaren. In deelname aan andere vormen van criminaliteit, zoals bijvoorbeeld milieucriminaliteit of voetbalvandalisme, zijn allochtone jongeren eerder *ondervertegenwoordigd*. Een van de aanwezigen waarschuwt ten slotte voor het gevaar van het in verband brengen van allochtone jongeren en onveiligheid met de opmerking dat elke samenleving haar eigen probleemgroepen 'genereert'. In Duitsland zijn dat bijvoorbeeld de Turken, in Nederland de Marokkanen en vroeger de Surinamers.

achtergronden De meningen over verklarende factoren voor de relatief grote deelname van allochtone jongeren aan criminaliteit verschillen. Grofweg zijn hierin twee standpunten te onderscheiden. Het eerste is dat een etnische dimensie een rol speelt. Daarmee worden niet genetisch-biologische factoren bedoeld, maar bijvoorbeeld wel het functioneren van de eigen gemeenschap in Nederland.

Zo zijn Marokkaanse gezinsstructuren in Nederland minder hecht dan Turkse. Anderen zien verklaringen vooral in de sociaal economische positie, gezinsomstandigheden, woonbuurt van jongeren, etcetera. Onder de groepen die op deze factoren laag 'scoren', die kortom in een achterstandssituatie verkeren, bevinden zich relatief veel – maar niet uitsluitend – allochtonen. In plaats van te spreken van "allochtone jongeren en veiligheid" zou dan ook gesproken moeten worden van "jeugd met problemen en veiligheid".

projecten versus structureel beleid Na deze inhoudelijke verkenning van de stand van zaken, spitst de discussie zich vervolgens toe op de vraag of het huidige projectenbeleid – overigens wordt in dit kader opgemerkt dat het 'algemene' minderhedenbeleid reeds sinds 1980 structureel van aard is – inmiddels voldoende inzichten heeft opgeleverd om de overstap te kunnen maken naar structureel en intersectoraal beleid. Vrijwel alle aanwezigen zijn het erover eens dat de tijd rijp is voor de laatstgenoemde vorm. Voorgesteld wordt onderzoek naar de oorzaken van de problematiek te doen. Op basis van de resultaten van dat onderzoek zou structureel beleid ontwikkeld moeten worden. Hierbij moet sprake zijn van maatwerk: op basis van oorzakelijke factoren per groep allochtonen dient gericht beleid gevoerd te worden.

Een van de aanwezigen keert zich ten slotte fel tegen gebruik – spreker noemt het overigens misbruik – van sociaal beleid ten behoeve van criminaliteitsbeleid. Sociaal beleid dient een eigen, sociale, rechtvaardiging te hebben. En geldt voor criminaliteitsbeleid zou uitsluitend in het kader van het justitiële beleid moeten worden besteed.

De tot nog toe gevolgde projectmatige aanpak wordt door de aanwezigen verschillend gewaardeerd. Zo wordt verondersteld dat projectmatig werken ervaren wordt als het 'doodknuffelen' van allochtone jongeren of – van een wat andere orde – dat het leidt tot 'creatieve' subsidie-aanvragen. Bovendien verdwijnt vaak veel expertise zodra het project is afgerond en de projectcoördinator vertrekt. Anderen zien wel degelijk het nut in van projectmatig werken: in deze fase wordt vaak met groot enthousiasme gewerkt en er worden nieuwe ideeën ontwikkeld en uitgetest. Projecten moeten dan wel aan bepaalde voorwaarden voldoen ten aanzien

van inbedding in bestaande programma's van ideeën die hun effectiviteit hebben bewezen en ten aanzien van de overdracht van expertise.

de voorgestelde aanpak

De discussie zet zich voort in de richting van wat op basis van het voorgaande nu de gewenste, concrete aanpak is. Drie thema's komen hierbij achtereenvolgens aan bod. Allereerst het betrekken van de allochtone gemeenschap zelf bij de aanpak en ten tweede de vraag naar de wenselijkheid van het 'monitoren' van allochtonen vanaf jonge leeftijd. Daarna wordt de (on)mogelijkheid en de (on)wenselijkheid om met jongeren contracten af te sluiten besproken. Overigens zijn velen de mening toegedaan dat het uitgangspunt in de benadering het bieden van perspectief aan allochtone jongeren, in de vorm van onderwijs en arbeid, moet zijn. Dit uitgangspunt vormt een rode draad door het gehele tweede discussieblok.

betrekken allochtone gemeenschap Geconstateerd wordt dat nog steeds teveel door een 'Nederlandse bril', vanuit een autochtoon denkkader, naar de problematiek gekeken wordt en dat er teveel wordt 'gemoraliseerd'. Gezien het feit dat we in een multi-culturele samenleving leven, dienen we ook gebruik te maken van de etnische groepen zelf om problemen te voorkomen, zowel op beleids- als uitvoerend niveau. Zij dienen ruimer dan nu het geval is in besturen vertegenwoordigd te zijn. Daartoe dienen allochtonen overigens wel geëquipeerd te worden. Allochtone kaders dienen versterkt te worden. Vaak wordt namelijk nog een kleine groep overbelast. Over 10 jaar zou de multi-culturele samenleving weerspiegeld moeten zijn in personeelsopbouw, aanbod van instellingen en bestuurlijke verantwoordelijkheid.

41

Samenvattend zijn in de discussie over *achtergronden* van de problematiek de meningen verdeeld over de vraag of een etnische dimensie in het spel is. Het belang van het betrekken van de etnische dimensie in de gewenste *aanpak* blijkt wel 'breed' te worden onderkend.

vroegtijdig volgsysteem De discussie wordt vervolgd naar aanleiding van de vraag of een vroegtijdig volgsysteem vanaf jonge leeftijd wenselijk is. Op verzoek van een van de aanwezigen wordt hierbinnen nader onderscheid aangebracht tussen 'vroeg erbij zijn' en het wat verdergaande 'invoeren van een volgsysteem'. Het 'vroeg erbij zijn' roept weinig tegenstand op. Men onderschrijft de noodzaak van aandacht voor preventie. Voorgesteld wordt om kraamverenigingen/consultatiebureaus een grotere (signalerende en voorlichtende) rol te laten spelen. Daarvan wordt voornamelijk om privacy-redenen te weinig gebruik gemaakt. Ook de huisarts en de basisschool zouden in dit kader een grotere rol kunnen spelen. Overigens wordt over zowel kraamverenigingen als onderwijzend personeel van basisscholen opgemerkt dat hun deskundigheid ten aanzien van vroegtijdige probleemsignalering nog niet optimaal is en bevorderd zou moeten worden.

Als het gaat om de wenselijkheid van een vroegtijdig volgsysteem verschillen de meningen sterker. Slechts enkelen tonen zich voorstander, aangezien dit het vroegtijdig bijsturen vergemakkelijkt. Een van de 'tegenargumenten' is dat afkomst niet bepalend mag zijn in de keuze of je iemand 'in de gaten' blijft houden of niet. Als een volgsysteem al wenselijk is, dient deze keuze te worden gemaakt per individu en niet op (etnisch) groepsniveau. Kortom, alleen indien een specifieke aanleiding bestaat. Vervolgens rijst de vraag wanneer sprake is van voldoende 'aanleiding'. Schoolprestaties worden in dit kader als goede indicator genoemd.

het afsluiten van contracten De vraag wordt aan de orde gesteld in hoeverre de tot nog toe veelal gevolgde vrijblijvende aanpak in

de rol van de overheid, c.q.
het ministerie van
Binnenlandse Zaken

de richting van jongeren 'ingeruild' zou moeten worden door een aanpak die gekenmerkt wordt door 'dwang'. Bijvoorbeeld door het afsluiten van arbeids- en/of scholingscontracten met de jongeren. Vrij unaniem wordt daar sceptisch op gereageerd. Mag je immers wel een contract afsluiten met allochtone jongeren indien de contractpartner op zijn beurt geen garanties ten aanzien van bijvoorbeeld arbeid kan geven? Wachtlijsten voor bepaalde vormen van scholing zijn lang, bedrijven laten zich niet dwingen tot het aannemen van deze jongeren: dergelijke knelpunten maken het afsluiten van contracten eenzijdig en daardoor discutabel. Er zou dan ook gewerkt moeten worden aan capaciteitsuitbreiding in het onderwijs en de overheid zou stageplaatsen moeten claimen bij werkgevers. Het idee van *wederzijdse* contracten tussen jongeren en instellingen vindt onder de deskundigen vrij veel steun. Overigens wordt door een van de aanwezigen opgemerkt dat geïnstitutionaliseerde bemoeienis ook haar beperkingen heeft: in het algemeen geldt dat hoe kleinschaliger de aanpak is, des te groter de kans op 'succes'.

Over de gewenste rol van de overheid, in het bijzonder die van het ministerie van Binnenlandse Zaken, verschillen de meningen niet sterk. Men relateert de mogelijkheden van centrale regels en onderkent de noodzaak van gemotiveerde mensen op lokaal niveau. Men vindt dat, om te voorkomen dat vanuit verschillende ministeries geëntameerde ontwikkelingen elkaar tegenwerken, meer afstemming tussen de departementen noodzakelijk is. Ook zouden – om 'shoppen' van ministerie naar ministerie te voorkomen – subsidiestromen gebundeld moeten worden, onder coördinatie van de minister van Binnenlandse Zaken. Het ministerie zou voor dat doel tot projectministerie "allochtone jongeren en veiligheid" benoemd moeten worden. Een van de tegenargumenten is dat een dergelijk projectministerie stigmatiserend en vooroordeelbevestigend werkt. Bovendien zou het 'algemene' minderhedenbeleid al nauwelijks te coördineren zijn, laat staan specifiek in relatie tot veiligheid.

Voorgesteld wordt verder dat de rijksoverheid de lokale overheid op basis van een kwalitatief hoogwaardig samenhangend meerjarenplan geld zou moeten verstrekken op – in het belang van de continuïteit in beleid en uitvoering – structurele basis. Dat geld zou ook geoormd moeten zijn, en dus geen deel moeten uitmaken van een brede doeluitkering: "de schaarse middelen moeten daar komen waar het nodig is". Een van de deskundigen stelt in dit kader voor vooral gemeenten te belonen die een kwalitatief goed aanbod hebben gerealiseerd.

De lokale overheid moet kort gezegd het voortouw nemen om beleid te entameren dat aansluit op de lokale situatie en bestaande voorzieningen. Middelen dient de landelijke overheid te verstrekken. Zij dient naast het hanteren van kwaliteitsnormen ook voorwaarden ten aanzien van bijvoorbeeld intersectorale samenwerking te stellen.

Naast deze rol van de overheid als subsidiënt en 'voorwaardensteller', zou zij in de discussie met werkgevers over baan- en/of stagegaranties het voortouw moeten nemen. Bovendien is het wenselijk dat zij, ten behoeve van uitwisseling van kennis en deskundigheid, medewerkers van projecten gericht op "allochtone jongeren en veiligheidszorg" op structurele basis bij elkaar brengt. Op deze wijze kan inzicht verkregen worden in succes- en faalfactoren van verschillende benaderingen.

Samenvattend overzicht projecten informatiedag 'Allochtone jongeren en veiligheidszorg'

43

In de informatiebundel 'Allochtone jongeren en veiligheidszorg, een beschrijving van 45 projecten' zijn criminaliteitspreventieprojecten opgenomen die zich richten op allochtone jongeren vanaf 10 jaar. Bij de selectie van de projecten is gestreefd naar een zo groot mogelijke spreiding over Nederland. Aangezien allochtone bevolkingsgroepen zich veelal in middelgrote en grote gemeenten concentreren, zijn daar ook de meeste projecten te vinden. In steden als Amsterdam, Rotterdam en Utrecht bijvoorbeeld bestaan meerdere projecten. Maar ook in Dordrecht en Gouda wordt de problematiek van allochtone jongeren via experimentele projecten op diverse manieren aangepakt.

Ontstaan Het is opvallend dat veel van de opgenomen projecten in de jaren '90 van start zijn gegaan. Vijf projecten zijn al eerder begonnen; twee hiervan zijn een uitvloeisel van de preventie van veel voorkomende criminaliteit in het kader van de Stuurgroep bestuurlijke preventie van criminaliteit (Amersfoort, Kontaktfunktionaris Marokkaanse Jongeren en Gouda, Preventieproject voor Marokkaanse Jongeren).

In het begin van de jaren '90 is een aantal maatschappelijke ontwikkelingen zichtbaar:

- het verdwijnen van het taboe op het feit dat de deelname aan criminaliteit van bepaalde groepen allochtone jongeren hoger is dan die van anderen, hoewel er onduidelijkheid bestaat over de omvang van de oververtegenwoordiging;
- een toenemend besef dat de reguliere aanpak voor allochtone jongeren onvoldoende effect sorteert omdat hun problematiek specifieke oorzaken heeft;
- in het algemeen een toenemende aandacht voor de bevordering van veiligheid en het bestrijden van onveiligheidsgevoelens in de hele samenleving.

Onder andere door deze ontwikkelingen ontstond er een hausse van projecten voor allochtone jongeren op het terrein van veiligheidszorg.

Financiering Vaak creëert de overheid randvoorwaarden voor de beschreven projecten voor allochtone jongeren. Een zeer belangrijk aspect is uiteraard de financiering. In de meeste gevallen wordt daarin voorzien door enkele ministeries (met name die van Binnenlandse Zaken en Justitie) en door gemeenten. Regelmatig is sprake van gezamenlijke financiering van projecten. Ook is er een brede betrokkenheid van een aantal andere organisaties. Dit blijkt uit het feit dat ook instellingen voor jeugdhulpverlening en de politie financieel een steentje bijdragen.

Organisatie De projecten worden uitgevoerd onder de verantwoordelijkheid van verschillende instanties. Vooral organisaties voor (jeugd)hulp-

verlening nemen het voortouw (12 maal). Daarnaast zijn ook veel projecten aangehaakt bij gemeenten (9 maal), welzijnsinstellingen (7 maal) en organisaties van allochtonen (6 maal). Aangezien soms ook de politie en de reclassering projecten coördineren, blijkt dat veel organisaties betrokken zijn. Omdat de problematiek van allochtone jongeren wordt gekenmerkt door achterstand op diverse terreinen (onder andere onderwijs) en problemen in de thuissfeer en de vrije tijd, ligt het voor de hand dat de genoemde instellingen alternatieven uitproberen.

De projecten hebben over het algemeen een meerjarige looptijd: in de helft van de gevallen is dat drie jaar of meer, in een kwart van de gevallen is de looptijd onbepaald. Drie projecten lopen slechts 1 jaar.

In de geselecteerde projecten wordt vaak door een klein aantal mensen veel werk verzet. Het aantal medewerkers van de projecten is in het algemeen gering, maar het enthousiasme waarmee wordt gewerkt is groot. Aan meer dan de helft van de projecten zijn maximaal één of twee medewerkers verbonden. Er zijn ook uitschieters waar juist een groot medewerkersbestand is (10 in Dordrecht, Project Marokkanen en Politie; 11 in Rotterdam, Contactfunctionarissen; 13 in Amsterdam, Nieuwe Perspectieven voor Jongeren op Achterstand; 18 in Amsterdam, Amal; 21 in Rotterdam, Jouw project).

Doelstellingen Alle in de bundel opgenomen projecten richten zich direct of indirect op een bevordering van de veiligheid. Ongeveer drie kwart van de projecten richt zich rechtstreeks op preventie van criminaliteit. Omschrijvingen van de doelstellingen variëren, zo wordt genoemd:

- het voorkomen van politiecontacten;
- het bevorderen van de openbare orde;
- de beperking van de overlast die jongeren veroorzaken;
- het voorkomen van marginalisering;
- het voorkomen van aansluiting bij risico-groepen.

In de resterende projecten behoort criminaliteitspreventie vaak indirect tot de doelstelling. Er is bijvoorbeeld sprake van het streven naar verbetering van de positie van jongeren, verbetering van hun imago of bevordering van de sociale redzaamheid.

Doelgroepen Meestal vormen met name jongens de doelgroep van de projecten. Dit is te verklaren uit het feit dat criminaliteitspreventie vrijwel altijd tot de doelstellingen van de projecten behoort en jongens verantwoordelijk zijn voor een groot deel van de criminaliteit. Allochtone meisjes komen in geringe mate met de politie in aanraking vanwege de verdenking van een strafbaar feit. Twee projecten zijn specifiek gericht op het versterken van de positie van allochtone meisjes (Deventer, Aanzet/ILK Adim en Amsterdam, Nina). Daarnaast zijn er enkele projecten die zich richten op (Marokkaanse) vaders en kaders (Amsterdam, Maarifa; Gouda, Versterking Marokkaanse Kaders AL OUASL; Utrecht, In Gesprek met Marokkaanse Ouders). Een groot deel van de projecten richt een belangrijk deel van haar activiteiten op het onderwijs: voor de verbetering van de toekomstperspectieven van de jongeren is een verbetering van de situatie op school een absolute voorwaarde. Uiteraard komen langs deze weg ook allochtone meisjes in de projecten terecht.

In de projecten wordt niet aan alle allochtone groepen evenveel aandacht geschonken. In bijna de helft van de opgenomen projecten zijn alleen Marokkaanse jongeren de doelgroep. In vrijwel alle andere gevallen behoren zij samen met Turkse, Antilliaanse, Arubaanse, Surinaamse en soms ook Nederlandse jongeren tot de doelgroep. Slechts in vier gevallen wordt deze groep niet met name genoemd: het gaat om drie projecten voor Antillianen en Arubanen en één voor Turken. De grote aandacht lijkt veroorzaakt te worden door het feit dat ook vergeleken met

andere allochtone groepen, een groter aantal Marokkaanse jongeren in een problematische situatie verkeert.

Methodieken In de projecten wordt een grote verscheidenheid aan methodieken gehanteerd. Jongeren worden bijna altijd begeleid door een vaste (allochtone) mentor. In veel gevallen spelen ouders een belangrijke rol. Er is sprake van het betrekken van ouders bij de probleemoplossing, het leggen van contacten met ouders, het verbeteren van relaties tussen jongeren en hun ouders en opvoedingsondersteuning. Het feit dat bij veel allochtone groepen een zeer grote waarde aan familie- en gezinsrelaties wordt gehecht is hierin bepalend. In het verlengde daarvan speelt het betrekken van de allochtone gemeenschap vaak een belangrijke rol. Ook streven veel projecten naar een integrale benadering van de problematiek en netwerkopbouw. Men pakt problemen niet geïsoleerd aan, maar plaatst deze in de context van het gehele functioneren van jongeren. Op verschillende terreinen worden problemen aangepakt en wordt getracht perspectief te bieden. Daarbij wordt vaak gezocht naar concrete oplossingen. Op die manier is in veel gemeenten samenwerking ontstaan tussen een groot aantal verschillende instanties, zoals scholen, politie, moskeeën, zelforganisaties, instellingen voor jeugdhulpverlening, arbeidsbemiddelaars en gemeentelijke diensten. In de richting van jongeren zijn motiveren, trainen (van sociale vaardigheden), vertrouwen, organiseren van vrijetijds activiteiten, bemiddeling en trajectbegeleiding regelmatig terugkerende begrippen. Er wordt vaak vindplaatsgericht gewerkt en men past regelmatig een wijkgerichte aanpak toe. Soms ook is er sprake van case-management. Enkele projecten vormen expliciet een alternatief voor detentie of zijn een alternatieve uitvoering van detentie (Amsterdam, AMAL; Eindhoven, Dagtrainingscentrum; Rotterdam, CASHBA). Er is daarbij geen sprake van een vrijblijvende deelname van jongeren.

Kind in een kloof

Culturen

47

Zo verschillend

Zo ver

Van elkaar

Toch

samenbrengend

door elk

kind in een kloof

Colofon

48 |

- In opdracht van Ministerie van Binnenlandse Zaken,
Directoraat-generaal voor Openbare Orde en Veiligheid
Postbus 20011, 2500 EA Den Haag
Inlichtingen: 070 - 302 75 71
- Productie Van Dijk, Van Soomeren en Partners
- Tekst Verslag werkgroepen: Frans Vink
Gedichten: Abdeslam Aarab
- Ontwerp en lay-out R.H.W. Heerema, bNO
- Druk De Appelbloesem Pers
Gedrukt op minder milieubelastend papier, zonder chloor
gebleekt.
- Organisatie Informatiedag 'Allochtone jongeren en veiligheidszorg'
Van Dijk, Van Soomeren en Partners
Eysink Smeets & Etman

Juni 1994

