



Koersen op het kind

Diversiteit in het jeugdbeleid

Koersen op het kind:

Diversiteit in het jeugdbeleid

Voorwoord

Alle jeugdigen moeten in Nederland dezelfde ontwikkelingskansen krijgen, zodat zij uitgroeien tot volwaardige deelnemers aan de samenleving. Toch is het zo dat allochtone jeugdigen vaker dan autochtone jeugdigen op achterstand staan. Dat begint al op zeer jonge leeftijd: het zijn vooral de allochtone kinderen die met taal- en ontwikkelingsachterstand aan het basisonderwijs beginnen. En op latere leeftijd zien we dat allochtone jeugdigen vaker zonder startkwalificatie het voortgezet- of middelbaar beroepsonderwijs verlaten. Bovendien zijn allochtone jeugdigen bij lichtere vormen van jeugdhulpverlening ondervertegenwoordigd, terwijl ze bij zwaardere vormen juist oververtegenwoordigd zijn. Last but not least zijn bepaalde groepen allochtone jongeren (Marokkanen en Antillianen) duidelijk oververtegenwoordigd in de geregistreerde jeugdcriminaliteit.

Er wordt door veel instellingen en overheden met grote betrokkenheid actie ondernomen deze problemen aan te pakken. De komende kabinetsperiode moet deze positieve dynamiek nadrukkelijk verder worden uitgebouwd. Daarom breng ik met genoegen na mijn sturingsadviezen voor het toekomstige jeugdbeleid Deel I: *Koersen op het kind* en Deel II *Kompas voor het nieuwe kabinet*, hierbij het advies *Diversiteit in het jeugdbeleid* uit. Bij het opstellen van dit advies zijn mijn ervaringen van de afgelopen drie jaren als commissaris voor het jeugd- en jongerenbeleid onder meer getoetst aan de inzichten die een expertmeeting heeft opgeleverd. Een bijzondere vruchtbare bijeenkomst met vertegenwoordigers van alle organisaties die een bijdrage moeten leveren aan de diversiteit in het jeugdbeleid. Bovendien heb ik dankbaar gebruik gemaakt van de indrukwekkende ervaringen, die ik samen met Sadik Harchaoui, talloze jongeren en prominente gasten heb opgedaan tijdens de Week van Jong NL. Een door Operatie Jong en FORUM georganiseerde week van werkbezoeken door heel Nederland onder het motto: Niet de afkomst, maar de toekomst.

Het jeugdbeleid in Nederland moet aan allochtone jongeren de kansen bieden hun talenten maximaal te ontwikkelen. Dit is een belangrijk element in het integratiebeleid, gericht op burgerschap en binding van alle Nederlanders. Om dit te bereiken moeten achterstanden worden weggewerkt. Daar dragen allochtone jongeren en ouders primair de verantwoordelijkheid. Het is noodzakelijk dat allochtone jongeren en hun ouders de weg naar jeugdvoorzieningen beter weten te vinden dan nu het geval is en dat door deze voorzieningen beter wordt ingespeeld op specifieke behoeften en culturele achtergronden van allochtone jeugd.

Maar de verbetering van de situatie van allochtone jongeren is zeker niet alleen een zaak voor allochtone jeugd, hun ouders en jeugdvoorzieningen. De rol van gemeenten, rijksoverheid en landelijke koepelinstanties is van even groot belang. De gemeente – in het bijzonder de wethouder jeugd – is als regisseur verantwoordelijk voor de resultaten van het jeugdbeleid en dus ook voor de resultaten van het jeugdbeleid voor allochtone jeugdigen. Vanuit deze verantwoordelijkheid moeten gemeenten afspraken maken met instellingen over het bereik van allochtone jeugdigen en de effectiviteit van het aanbod. Vanzelfsprekend moet dan ook in beeld worden gebracht of die afspraken gerealiseerd worden.

Van de rijksoverheid en landelijke instellingen wordt een faciliterende rol verwacht, onder meer door het laten verrichten van onderzoek naar effectiviteit van hulpverleningsprogramma's voor allochtone jongeren en het verzorgen van een adequaat opleidingsaanbod voor professionals. Daarnaast volgt de minister jeugd de resultaten van gemeenten bij het wegwerken van de achterstanden van allochtone jongeren en grijpt in als die resultaten achterblijven.

Een gezamenlijke krachtinspanning is nu noodzakelijk om de diversiteit van ons jeugdbeleid te vergroten. Ik reken erop dat de grote inzet en betrokkenheid van velen een enorme olievlekwerking zal hebben en de achterstanden na de komende kabinetsperiode zo goed als verdwenen zullen zijn. Vanzelfsprekend wil ik alle betrokkenen die een bijdrage hebben geleverd aan dit advies van harte bedanken.

Steven van Eijck

Commissaris Jeugd- en jongerenbeleid

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
Aanbevelingen samengevat	8
1 Inleiding	12
2 Probleemschets	14
2.1 Opvang, educatie en werk	14
2.2 Opvoeding en bescherming	16
2.3 Veiligheid	19
3 Diversiteit in het jeugdbeleid	20
3.1 Uitgangspunten	20
3.2 Opvang, educatie en werk	21
3.3 Opvoeding en bescherming	26
3.4 Veiligheid	30
3.5 Vrije tijd	33
4 Aansturing en facilitering	36
4.1 Sturing door de wethouder jeugd	36
4.2 Facilitering door Rijksoverheid en landelijke koepelorganisaties	39
4.3 Integraal toezicht	40
4.4 Wijze van implementatie	41

Aanbevelingen samengevat

Opvang, educatie en werk

1. Op brede buurtscholen worden speciale programma's ingezet om taal- en ontwikkelingsachterstanden bij allochtone kinderen te voorkomen. Daarbij worden ook hun ouders betrokken, zo nodig verplicht.
2. Risico's en problemen van allochtone kinderen worden op de brede buurtscholen vroegtijdig gesignaleerd. In het Zorgadviesteam (ZAT) worden deze signalen opgepakt.
3. In buurten met veel allochtone kinderen worden op brede buurtscholen en in ZAT's allochtone professionals ingezet.
4. Laat gemeenten niet-vrijblijvende afspraken maken met scholen over het bevorderen van gemengde scholen; niet alleen door witte scholen (meer) allochtone leerlingen te laten opnemen, maar ook door toponderwijs op zwarte scholen te stimuleren.
5. Geef allochtone ouders meer voorlichting over het scholenbestand in hun omgeving, zodat zij een bewuste keuze voor de gewenste school voor hun kind kunnen maken.
6. Geef scholen een acceptatieplicht van kinderen, indien het kind/de ouders de levensfilosofie (richting) van de school accepteren.
7. Brede scholen voor voortgezet onderwijs hebben de coördinatie van de aanpak van voortijdige schoolverlaters.
8. Gemeenten zorgen voor een dekkende zorgstructuur (Zorgadviesteam) rond brede scholen in het voortgezet onderwijs. In wijken met veel allochtone jongeren is in het ZAT ook interculturele expertise beschikbaar.
9. Brede scholen voor voortgezet onderwijs ontwikkelen mentorprojecten voor allochtone jongeren.
10. De gemeente dient instrumenten ter beschikking te krijgen, waarmee bereikt kan worden dat alle jongeren tot minimaal 23 jaar een baan hebben, een opleiding volgen of een eigen bedrijf hebben.
11. Scholen en werkgevers maken afspraken over stageplaatsen voor allochtone jongeren en de condities die aan de invulling daarvan verbonden zijn.
12. MBO-raad en werkgeversorganisaties ontwikkelen een protocol voor koppeling van bestanden betreffende stage- en werkplekken.

Opvoeding en bescherming

13. Centra voor jeugd en gezin beschikken over hulpverleners die kunnen inspelen op culturele achtergronden en gezinssituaties van allochtone jongeren.
14. Centra voor jeugd en gezin vergroten hun bereik onder allochtone jongeren door samen te werken met onder meer jeugd- en jongerenwerk, sportverenigingen en zelforganisaties.
15. Centra voor jeugd en gezin dragen er zorg voor dat bij de indicatiestelling voor specialistische zorg en speciaal onderwijs, rekening wordt gehouden met culturele achtergronden en de gezinssituatie van allochtone jongeren.
16. Zowel bij generalistische als specialistische jeugdzorg wordt waar mogelijk gebruik gemaakt van gezinsgerichte interventies waarbij rekening wordt gehouden met de culturele achtergronden van het gezin.
17. Binnen de jeugdzorginstellingen wordt deskundigheidsbevordering geboden, gericht op het aanleren van multiculturele competentie. Bovendien wordt werken met multicultureel samengestelde teams bevorderd. Daarmee wordt expertise ten aanzien van culturele achtergronden van allochtone jongeren uitgebouwd, zodat beter op diverse culturele achtergronden kan worden ingespeeld.

18. Versterk de competenties van beroepskrachten, door in de organisaties en in het beroepsonderwijs gebruik te maken van competentieprofielen ontwikkeld door NIZW beroepsontwikkeling. Neem de ontwikkelde competentieprofielen als uitgangspunt in de beroepsopleidingen voor de jeugdzorgsector.

Veiligheid

19. Ontwikkel een instrument voor risicotaxatie en gebruik dit instrument om te bepalen welke behandelprogramma's voor allochtone jeugdigen worden ingezet.
20. In het kader van de jeugdreclassering worden voor allochtone jeugdigen meer gezinsgerichte programma's ingezet.
21. Er wordt gewerkt met programma's die volgens de Erkenningscommissie van het Ministerie van Justitie voldoen aan "What Works"-criteria.
22. Nazorg dient al tijdens de behandeling of/en detentie te beginnen en gericht te zijn op terugkeer in de samenleving.
23. Het wetsvoorstel "gedragsbeïnvloeding jeugdigen" dient zo spoedig mogelijk te worden ingevoerd.
24. Deskundigheid die onder meer bij Nidos en de Unit Multi-etnisch politiewerk van de politie Haaglanden is opgebouwd, dient breder te worden benut om specifieke problemen van allochtone jongeren die niet in een voldoende veilige thuisomgeving kunnen opgroeien, waaronder jongeren die met eerwaak worden bedreigd, vroegtijdig signaleren en om zonodig met dwang snel te interveniëren.

Vrije tijd

25. Zet recreatieve activiteiten (sport en spel, culturele activiteiten) lokaal in ter bevordering van integratie en bestrijding van jeugdcriminaliteit. Hiertoe worden buitenruimte en schoolgebouwen ter beschikking gesteld.

Sturing door de wethouder jeugd

26. Gemeenten moeten mogelijkheden hebben om ouders die geen hulp willen aanvaarden of problemen niet onderkennen er toch toe te bewegen hulp te aanvaarden.
27. De wethouder jeugd maakt gedifferentieerde resultaatsafspraken met lokale instellingen, over het bereik van allochtone jeugdigen en gezinnen, zodat de ondervertegenwoordiging van hen in m.n. de vrijwillige hulpverlening wordt weggewerkt.
28. De wethouder jeugd maakt gedifferentieerde resultaatsafspraken met lokale instellingen, over de effectiviteit van het aanbod voor die doelgroep.
29. De wethouder jeugd biedt incentives aan instellingen die de moeilijk bereikbare, allochtone jeugdigen en gezinnen op een effectieve manier weten te helpen.
30. De wethouder jeugd richt een lokale monitor in zodat zicht verkregen wordt op de positie van allochtone jeugdigen, met gebruikmaking van de landelijke set prestatie-indicatoren.
31. De wethouder jeugd maakt afspraken met instellingen ten aanzien van registratie op etniciteit
32. De Rijksoverheid stimuleert actualisatie van beroepsopleidingen voor het jeugdbeleid met aandacht voor het verwerven van interculturele competenties.

Facilitering door rijksoverheid en landelijke koepelorganisaties

33. Het rijk laat onderzoek verrichten naar de effectiviteit van instrumenten, interventies en programma's voor allochtone jongeren.
34. Het rijk dient waar nodig de ontwikkeling en toepassing van maatwerkinterventies voor allochtone jongeren te stimuleren en faciliteren.
35. Registreer de etniciteit van jeugdigen in het 'elektronisch kinddossier'.
36. De rijksoverheid zorgt er voor dat in de indicatoren voor de landelijke jeugdmonitor onderscheid wordt gemaakt naar etniciteit.

Sturing en implementatie

37. Integratiebeleid maakt onderdeel uit van de portefeuille van de minister jeugd.
38. De minister jeugd geeft de gezamenlijke jeugdinspecties opdracht toezicht te houden op de mate waarin gemeenten erin slagen om de positie van allochtone jeugdigen te verbeteren.
39. De minister jeugd laat een vierjarig actieprogramma ontwikkelen en uitvoeren, gericht op de implementatie van de aanbevelingen in dit advies.
40. De minister jeugd installeert een Taskforce "Diversiteit in het Jeugdbeleid" die de opdracht krijgt de aanbevelingen in dit advies met kracht te implementeren binnen de gemeenten in Nederland met meer dan 7% niet westerse allochtone inwoners van 0 - 19 jaar.
41. De minister jeugd stelt een budget beschikbaar voor een stimuleringsfonds dat versnelde implementatie van de genoemde aanbevelingen mogelijk maken en zorgt ervoor dat incidentele kortlopende subsidies worden afgebouwd.

1 Inleiding

De allochtone jeugd in Nederland staat op achterstand. Dat is geen nieuws en al jaren een onderwerp van maatschappelijke zorg - en zeker een belangrijk onderwerp binnen een goed en effectief jeugdbeleid.

Het sturingsadvies deel 1 'Koersen op het kind' (in april 2006 door mij aangeboden aan het kabinet) stuurt aan op een grotere effectiviteit en een groter bereik van jeugdbeleid. Want het kan eenvoudiger en beter. Er zijn te veel partijen betrokken bij het jeugdbeleid en verantwoordelijkheden zijn versnipperd. Mede daardoor worden problemen van kinderen of jongeren vaak te laat opgemerkt en aangepakt en ook onvoldoende gevolgd. Waardoor de problemen uit de hand lopen. En vervolgens zijn er dan de wachtlijsten voor jeugdzorg, waardoor problemen nog meer verergeren.

Het sturingsadvies stelt vast dat de huidige problemen in het jeugdbeleid in grote mate veroorzaakt worden door de manier waarop jeugdvoorzieningen door de overheid worden aangestuurd.

De belangrijkste knelpunten zijn

- Bestuurlijke drukte.
- Verlammende bureaucratische last.
- Versnippering van taken.
- Niet effectieve inzet van middelen.

Om deze situatie te verbeteren, formuleert 'Koersen op het kind' 25 aanbevelingen. Algemeen uitgangspunt is daarbij het kind: de ontwikkeling van het kind en de behoeften die daaruit voortvloeien moeten centraal staan in het jeugdbeleid. Nu nog is sprake van een verkokerd en aanbodgericht beleid waarbij in wetgeving en uitvoering te veel instellingen, organisaties, diensten en departementen een rol spelen. Daarop door redenerend moeten overheidstaken gebundeld en geordend worden op basis van de levensloop van het kind. Daarmee worden de randvoorwaarden voor een effectief jeugdbeleid veel beter vervuld. Het kabinet heeft in zijn reactie op het sturingsadvies aangegeven de meeste aanbevelingen over te nemen. Aan de verbetering van het jeugdbeleid wordt inmiddels op vele plaatsen voortvarend gewerkt.

Deel 1 van het sturingsadvies is gevolgd door deel 2 'Kompas voor het nieuwe kabinet', dat ik op 2 november 2006 aan premier Balkenende en staatssecretaris Ross van Dorp heb mogen aanbieden. In dit tweede advies wordt uiteengezet op welke wijze de omslag naar een jeugdbeleid, waarin het kind centraal staat, de komende vier jaar gestalte krijgt.

Deze beide adviezen en positieve ontwikkelingen bieden een belangrijke kans om nu in het bijzonder de positie van allochtone jongeren in het jeugdbeleid te verbeteren. In dit advies 'Koersen op het kind: Diversiteit in het jeugdbeleid' wordt aangegeven hoe die kans verzilverd moet worden en de effectiviteit van het jeugdbeleid ook voor allochtone jongeren sterk vergroot kan worden.

Er is een aantal redenen om een apart advies, gericht op de verbetering van de positie van allochtone jongeren in het jeugdbeleid, uit te brengen.

Ten eerste zijn problemen bij allochtone jeugd groter en heftiger dan gemiddeld. Ze missen vaker de boot en de kans op ontsporing is groter. Ten tweede komen allochtone kinderen en jongeren minder snel terecht bij de lichtere vormen van jeugdhulpverlening, terwijl ze juist oververtegenwoordigd zijn in de jeugdinrichtingen. De hulpverlening bereikt de allochtone jeugd en hun ouders dus vaak te laat. En ten derde: wanneer de hulpverlening de allochtone jeugd wél bereikt, boekt die minder of te weinig resultaat. De uitval is groter.



Hierbij past overigens de kanttekening dat deze laatste constatering vooral gebaseerd is op waarnemingen uit de praktijk; er is nog weinig onderzoek gedaan naar de mate waarin hulpverleningsprogramma's ook voor allochtone jongeren effectief zijn.

Bij het opstellen van het advies is gebruik gemaakt van de resultaten die een expertmeeting ten aanzien van de positieverbetering van allochtone jeugdigen heeft opgeleverd (26 september 2006), evenals van informatie die door NIZW en FORUM is aangeleverd. Tot slot zijn de ervaringen en kennisoverdracht tijdens de Week van JongNL (november 2006), onder het motto "Niet de afkomst, maar de toekomst" verwerkt.

In dit advies wordt in het tweede hoofdstuk de bovenstaande probleemschets nader onderbouwd en uitgewerkt. Daarbij worden dezelfde domeinen onderscheiden, die ook in deel 1 en 2 van het sturingsadvies centraal staan: 'opvang, educatie en werk', 'opvoeding en bescherming', 'veiligheid' en 'vrije tijd'. In hoofdstuk 3 wordt, voortbouwend op de aanbevelingen van deel 1 en 2 van het sturingsadvies, aangegeven welke veranderingen in het jeugdbeleid op deze vier domeinen noodzakelijk zijn om allochtone jongeren de kans te bieden hun talenten maximaal te ontplooiën. Tenslotte wordt in hoofdstuk 4 aangegeven wat er in de aansturing van het jeugdbeleid moet veranderen om de achterstanden van allochtone jongeren weg te werken.

De aanbevelingen maken duidelijk dat hiervoor een gezamenlijke krachtinspanning van jeugdvoorzieningen, gemeenten, rijk en landelijke instellingen noodzakelijk is.

2 Probleemschets

De situatie van allochtone jeugd is onlangs beschreven in de Integratiekaart 2006. Dit samenwerkingsproject van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie centrum van het Ministerie van Justitie en het Centraal Bureau voor Statistiek volgt sinds 2004 de ontwikkelingen in de positie van allochtonen. Het beeld dat hieruit naar voren komt toont op verschillende terreinen vooruitgang. Tegelijkertijd is het duidelijk dat de integratie van etnische minderheden nog bij lange na niet is gerealiseerd. Vooruitgang op het gebied van onderwijs gaat gepaard met stagnatie van de integratie op de arbeidsmarkt en achteruitgang op het gebied van de segregatie. In het tegengaan van overmatige betrokkenheid bij criminaliteit van sommige groepen allochtone jongeren is wel enige vooruitgang geboekt, maar minder dan nodig is om negatieve effecten op integratie te niet te doen.

Bij de beschrijving van de achterstanden wordt gebruik gemaakt van het onderscheid in domeinen dat ook in de sturingsadviezen 1 en 2 is aangehouden:

- opvang, educatie en werk;
- opvoeding en bescherming;
- veiligheid.

2.1 Opvang, educatie en werk

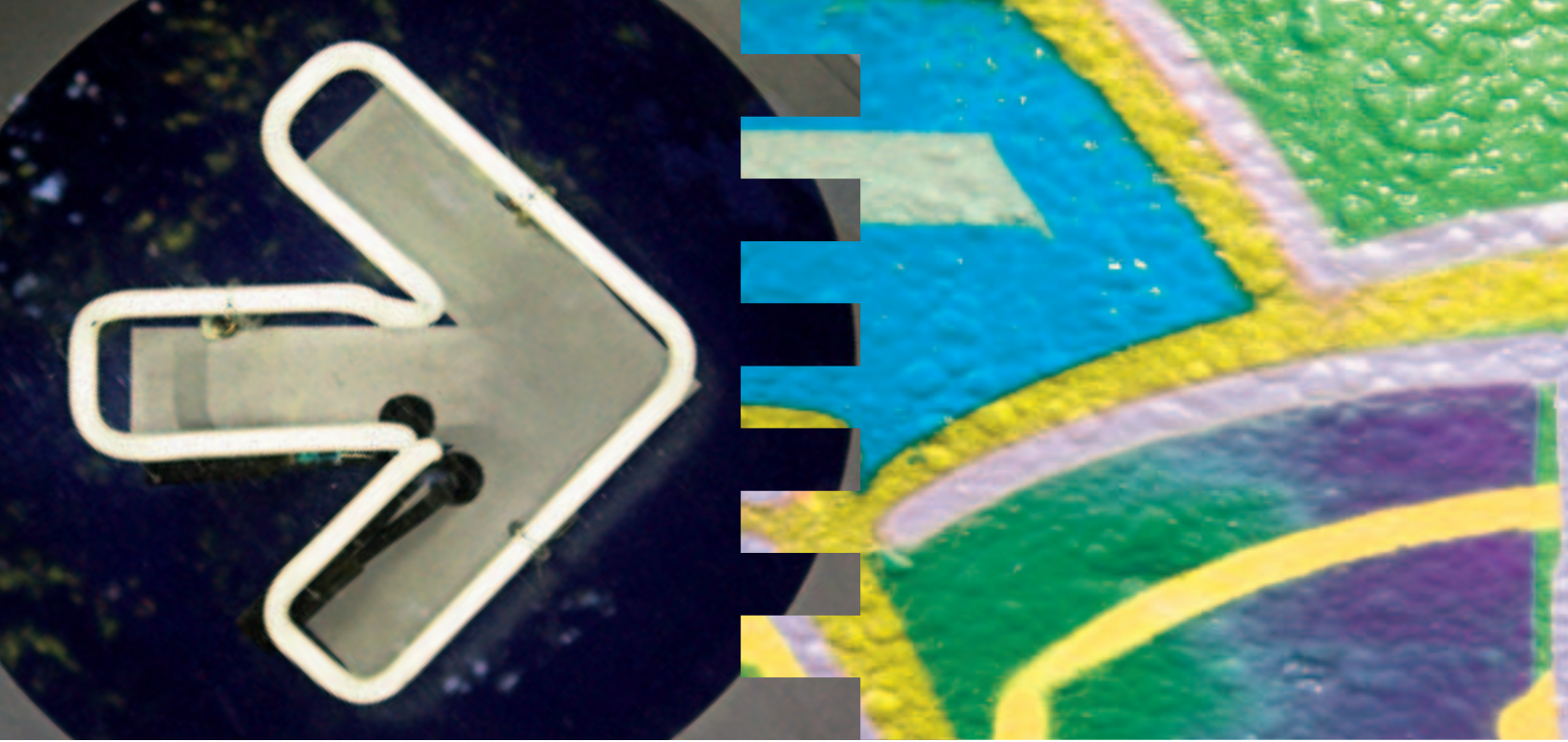
Gegevens over *opvang en voorschoolse educatie* van diverse gemeenten maken duidelijk dat de huidige organisatie van opvang van kinderen in de voorschoolse periode segregatie in de hand werkt. De (commerciële) kinderopvang herbergt voornamelijk kinderen van autochtone afkomst. De peuterspeelzalen vangen meer kinderen van allochtone afkomst op. Hierdoor wordt uitwisseling tussen kinderen met verschillende etnische achtergronden op vroege leeftijd niet bevorderd. Bovendien bezoekt nog altijd een groot aantal allochtone kinderen geen peuterspeelzaal waar effectieve VVE-programma's worden aangeboden. Ze hebben thuis geen ervaring opgedaan met bijvoorbeeld boekjes lezen, knip- en plakwerkjes enzovoort. De achterstand in woordenschat van allochtone kinderen wordt tijdens de basisschoolperiode niet ingelopen. Integendeel, de achterstand ten opzichte van autochtone kinderen wordt relatief groter.

Hellevoetssluis: segregatie peuterspeelzaal

De gemeente Hellevoetssluis vreest voor segregatie bij een lokale peuterspeelzaal. In één groep spreken Turkse peuters onderling niet of nauwelijks Nederlands. De gemeente wil daarom allochtone peuters verspreiden over verschillende groepen. Op die manier worden de peuters gedwongen Nederlands te praten en wordt een taalachterstand uit de weg gegaan. Volgens de gemeente krijgen de Turkse peuters nu onvoldoende prikkels om Nederlands te spreken. Bovendien krijgt de groep een stempel opgedrukt, waardoor ouders ervoor terugschrikken hun kind in die groep te plaatsen.

Als we kijken naar *onderwijs* tekent zich de volgende situatie af.

Niet-westerse allochtonen presteren gemiddeld in alle stadia van de onderwijsloopbaan slechter dan autochtonen. Maar het lijkt erop dat de prestaties van niet-westerse allochtonen meer in lijn komen met die van autochtonen.



Positieve tendensen zijn:

- De instroom van Turken en Marokkanen in het hoger voortgezet onderwijs is in de afgelopen tien jaar meer dan verdubbeld.
- De prestatieverschillen van niet-westerse studenten die recenter zijn ingestroomd met hun autochtonen medestudenten zijn kleiner geworden.
- Er is sprake van een toename van niet-westerse allochtonen in het hbo en op de universiteit. Wel studeren autochtone studenten sneller af dan allochtone studenten.

Niettemin lijkt een tweedeling te ontstaan tussen hoger opgeleide en succesvolle allochtone jongeren en de achterblijvende jongeren uit sociaaleconomisch zwakke milieus in gesegregeerde wijken.

De integratiekaart laat het volgende zien:

- Niet-westerse allochtone leerlingen maken de Eindtoets Basisonderwijs (de Cito-toets) gemiddeld minder goed dan autochtone leerlingen. De prestaties van Turkse en Marokkaanse kinderen blijven achter bij die van de overige niet-westerse allochtonen.
- Voortijdig schoolverlaten komt relatief vaker voor onder niet-westerse allochtone leerlingen dan onder autochtonen.
- De slagingspercentages van niet-westerse allochtonen in het voortgezet onderwijs blijven achter bij die van autochtonen en westerse allochtonen. Wel lijken de slagingspercentages van autochtone en niet-westerse allochtone eindexamenkandidaten in de periode 1999-2005 wat dichterbij elkaar zijn komen te liggen.
- Leerlingen van niet-westerse afkomst volgen binnen het voortgezet onderwijs gemiddeld een lagere opleiding en binnen het middelbaar beroepsonderwijs gemiddeld een lager niveau dan hun autochtone leeftijdgenoten.
- In het hoger voortgezet onderwijs blijven de prestaties van niet-westerse allochtonen achter bij die van hun autochtone medestudenten.

Ook op het gebied van *werk* zien we een achterstand:

- Van de totale groep niet-westerse allochtonen is bijna de helft werkzaam – tegenover 70% van de autochtone bevolking.
- De werkloosheid onder de 15-25 jarigen is zowel bij autochtonen als allochtonen groter dan die in oudere leeftijdsgroepen.

- De jeugdwerkloosheid daalt in 2005 wel voor autochtone jongeren, maar stijgt nog onder niet-westerse allochtone jongeren.
- Allochtone jongeren van niet westerse afkomst hebben een relatief slechte toegang tot stageplaatsen.
- De werkloosheid onder allochtone jongeren is 26 procent tegen 11 procent onder autochtone jongeren.

2.2 Opvoeding en bescherming

De allochtone jeugd is oververtegenwoordigd in de zwaardere, repressieve vormen van jeugdzorg: bijna 60 procent is niet-westers allochtoon. De lichtere vormen van hulpverlening bereiken de allochtone jeugd daarentegen veel minder. Alleen de kindertelefoon is onder allochtone jongeren redelijk tot goed bekend.

Het bureau jeugdzorg kennen ze niet of nauwelijks en het Jongeren Informatie Punt (JIP) al evenmin¹. In 2002 was 22 procent van de jeugdigen die terecht komen in de vrijwillige jeugdhulpverlening allochtoon, terwijl onder de jeugdigen in de kinderbescherming 30-40% allochtoon is. In de jeugd-GGZ is slechts 9 procent van de jeugdigen allochtoon².

Allochtone jeugdigen worden niet alleen laat bereikt, ook de resultaten van de interventies blijven achter³. De voortijdige uitval en de kans op terugval zijn groter. De oorzaken zijn gelegen in de slechtere uitgangssituatie en de context: de vaak complexe en meervoudige problematiek waarbij de culturele afstand van de jongeren en hun ouders tot de Nederlandse maatschappij een belangrijke factor is. Deze observatie, die door deskundigen bevestigd wordt, kan niet of nauwelijks met cijfers worden onderbouwd. In het kader van het streven naar het gebruik van evidence based interventies en programma's zal zeker ook zicht geboden moeten worden op de effectiviteit van interventies voor allochtone jongeren.

Waarom onvoldoende bereik?

De bestaande voorzieningen en het huidige hulpaanbod bereiken de allochtone jeugd - en hun ouders - te weinig. Dit heeft allerlei achtergronden. Deels liggen die bij het gezin, deels bij de hulpverleners en andere professionals. In combinatie is dat tamelijk desastreus - zoals ook uit de casus van Aziz blijkt.

Bij allochtone gezinnen zijn er diverse redenen die de weg naar voorzieningen en hulpverlening belemmeren:

- Allochtone ouders zijn te weinig bekend met de diverse instanties en welke professional zij precies voor welke problemen moeten hebben. Zij verdwalen gemakkelijk in hulpverleningsland en kunnen vaak ook

¹ Bron: E-zine Jeugdzorg, nr. 588, 1 september 2006.

² Uit: de NIZW kerntabellen jeugdzorg 1998 – 2002. Het feit dat hulpverleningsinstellingen na 2002 de etniciteit van jongeren niet meer registreren maakt een actueel beeld onmogelijk. De eis tot het registreren van etniciteit verviel doordat de Stichting Registratie Jeugdvoorzieningen (SRJV) werd opgeheven.

³ Deze constatering is gebaseerd op de volgende bronnen: Volleghergh, W.A.M. (2003). Gemiste kansen. Culturele diversiteit en de jeugdzorg. Kind en adolescent, 24, 209-221. Kouratovsky, V. (2003) Wat is er aan de hand met Jamila? Transculturele diagnostiek in de jeugdzorg. Utrecht. FORUM. Bellaart, H.B. (2004). Jeugd en allochtone cliënten. Handboek Jeugdzorg. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum.

Casus Aziz

Aziz is 14 jaar en van Marokkaanse afkomst. Hij heeft vijf broers en zussen. Zijn oudste broer zit in de gevangenis. Zelf is Aziz onlangs door de politie opgepakt omdat hij samen met een groep Marokkanen, waar hij zo'n beetje in meeloopt, heeft gevochten. Tegen autochtone jongeren. Aziz en zijn familie wonen in een klein en verwaarloosd huis. Ze hebben schulden. Zijn vader slaat Aziz als hij ongehoorzaam of brutaal is, maar zijn moeder verwent hem.

Het gezin is al jaren bekend bij verschillende instanties. School heeft via een maatschappelijk werkster contact proberen te leggen, maar de vader van Aziz heeft duidelijk gemaakt dat zij geen problemen hebben met de opvoeding. Hulp bij het vinden van een beter huis zou wel welkom zijn, heeft hij gezegd. Hulp bij het oplossen van de schuldproblemen ook. De maatschappelijk werkster heeft hem doorverwezen naar de sociaal raadslieden. De vader is daar één keer naar toe gegaan en daarna niet meer. Al met al gebeurt er dus niets om de problemen van en met dit gezin te helpen oplossen. De vader van Aziz verstaat onder hulp dat men het probleem voor hem oplost. Immers, in de Marokkaanse cultuur is het heel gebruikelijk om elkaar (meestal binnen families) bijvoorbeeld te helpen door geld te geven. De Nederlandse hulpverlening is gericht op het begeleiden van de client bij het door hemzelf aanpakken en oplossen van het probleem.

minder goed omgaan met bureaucratie. Dat is voor veel autochtone gezinnen al moeilijk, voor mensen die niet in deze samenleving zijn opgegroeid helemaal.

- Ook al kennen zij de instanties of hulpverlening, dan gaan allochtone ouders en jongeren daar minder gemakkelijk naar toe. De drempel is te hoog. Over het algemeen hebben zij minder vertrouwen in de bemoeienis van instanties, onder andere door negatieve ervaringen met vertegenwoordigers van voorzieningen. Daarbij komt dat migrantenouders ook bang zijn dat hun kinderen van hen vervreemd raken of afgenomen worden door westerse zorg instanties (Kouratovsky 2003).
- Allochtone ouders en/of jongeren zien minder snel of makkelijk een hulpvraag bij zichzelf en/of vinden het lastig die op tafel te leggen. Ze schamen zich voor problemen of lossen die liever binnenshuis op.

Veel professionals hebben het gemiddelde autochtone gezin als referentiekader en dat bemoeilijkt een goed bereik van allochtone jeugd en hun ouders:

- Zij zijn niet altijd in staat problemen bij allochtone jeugdigen op tijd te signaleren en goed te duiden.
- Er is bij professionals vaak onduidelijkheid over wanneer wel en wanneer niet in te grijpen (criteria voor interventie onhelder). Die onduidelijkheid heeft te maken met verschillen in taal, opvoedingsstijl, normen en waarden. Daar komt bij, dat bij allochtone kinderen soms makkelijker dan bij autochtone kinderen geaccepteerd wordt dat de cognitieve ontwikkeling achterblijft omdat "dat door de andere cultuur nu eenmaal vaak zo is bij deze kinderen".
- Ze hebben - meer in het algemeen gesteld - onvoldoende kennis en deskundigheid als het gaat om culturele verschillen en de consequenties daarvan voor hun handelen.
- Tenslotte is het personeelsbestand van de meeste instanties onvoldoende cultureel divers (bestaat grotendeels uit jonge, witte vrouwen). Instellingen hebben geen reden (incentive) om meer te investeren in het bereik van 'moeilijke' allochtone jongeren. Er zijn immers voldoende cliënten, die makkelijk te bereiken zijn.

Casus Özcan

Özcan is 10 jaar, heel druk, heeft ADHD en flinke gedragsproblemen thuis en op school. De alleenstaande (Turkse) moeder kan hem niet aan, zeker niet met nog 3 andere kinderen thuis. In een adviesgesprek geeft de hulpverlener van Bureau Jeugdzorg het advies dagbehandeling op een Boddaertcentrum. Moeder begrijpt niet wat Boddaert precies is en weet niet zeker of ze dit wel wil, maar ze zegt het niet direct. Uit beleefdheid knikt ze bevestigend en zegt ze “ja”, als er gevraagd wordt of ze het begrepen heeft. Uiteindelijk komen moeder en kind niet terecht bij het Boddaertcentrum en blijft verdere hulpverlening dus achterwege. De hulpverlener is gefrustreerd, omdat zij dacht dat de moeder echt had ingestemd met het advies. Zij had de signalen van de aarzeling bij moeder niet goed opgevangen.

Waarom zijn interventies onvoldoende effectief?

Als allochtone jeugd en hun ouders dan eenmaal bereikt worden met interventies, dan heeft dit minder positieve resultaten dan bij autochtone jeugd. Dit probleem zien we duidelijk terug in het justitiële circuit waar het recidive percentage onder allochtone jongeren circa 10% hoger ligt dan onder autochtone jongeren. Allochtone jongeren vervallen na een - op zich succesvolle interventie - vaak terug in oud gedrag door groepsdruk. Ook bij de aanpak van allochtone jongeren die overlast geven, zien we dat de groepsdynamica een belangrijke rol speelt. Bij de jeugdzorg is er eveneens sprake van een beduidend hogere uitval bij allochtone jeugd. Er zijn nog niet of nauwelijks interventiemethoden ontwikkeld voor (en getest op) verschillende allochtone doelgroepen. Bovendien beschikken professionals vaak nog over onvoldoende competenties en kennis over de culturele achtergronden om goed met deze groepen te werken. Dit komt bijvoorbeeld

Voorbeeld eengerelateerd geweld

“Het zijn vaak leerkrachten op scholen die signaleren dat het ‘goed mis is’ en Bureau Jeugdzorg of het AMK inschakelen. Vervolgens blijken deze instanties onvoldoende kennis te hebben van de codes in eerculturen waardoor ze de situatie voor de meiden alleen maar verergeren. Bij de studente die haar verhaal vertelde tijdens een van de raadplegingen, sprak haar vader een jaar lang niet meer met haar. Andere meiden worden ernstig mishandeld als bekend wordt dat ze over de problemen in het gezin met buitenstaanders gesproken hebben of ze mogen niet meer naar school zodat ze niet de kans krijgen om anderen in te schakelen.”

Leila mocht niet naar school als ze onder de blauwe plekken zat. Maar op school begon het op te vallen dat ze er vaak niet was. Via school kwam ze in contact met jeugdzorg. Leila vertelt aan een medewerker van jeugdzorg over de mishandelingen. “Ze dachten me te helpen door mee te gaan naar mijn ouders en de confrontatie aan te gaan. Die dag moest ik echt voor mijn leven vrezen. Je hoort anderen nu eenmaal niet te vertellen wat er bij je thuis gebeurt. Een Marokkaans meisje dat dit wel doet, heeft geen respect voor haar ouders. Vanaf die dag werd alles erger. Mijn broers en zusje mochten zelfs niet meer met me praten. De jeugdzorg had voor mij afgedaan. Ik voelde me door hen verraden. De tweede keer dat ik wegliep, deed ik dat dan ook niet via jeugdzorg”

tot uitdrukking in de hulpverlening rond eerwraak gerelateerd geweld (zie “Je eer of je leven” van Janine Jansen). En ook hier zien we dat instellingen onvoldoende redenen (incentive) hebben om meer te investeren in het verhogen van de effectiviteit van hulp aan allochtone jeugd en hun ouders.

2.3 Veiligheid

Uit de Integratiekaart 2006 blijkt dat er in de criminaliteitscijfers sprake is van een aanhoudende oververtegenwoordiging van niet-westerse allochtonen van de eerste generatie, en nog in sterkere mate van de tweede generatie:

- Van de vier grote ‘klassieke’ herkomstgroepen (Marokkanen, Turken, Surinamers en Antillianen) werden Antillianen van 12 tot 18 jaar het vaakst als verdachte geregistreerd (7,2 procent).
- De kans om als verdachte te worden aangemerkt, varieert bij de niet westerse jongeren van de tweede generatie (na correctie voor demografische samenstelling en sociaal economische kenmerken) tussen de 1,3 keer zo vaak (Turkse jongeren ten opzichte van autochtone jongeren) tot 3,3 keer zo vaak (Marokkaanse jongeren versus autochtone jongeren).
- De groei van het aantal door de politie als verdacht geregistreerden (ten opzichte van 1999) is het sterkst bij Marokkanen en Surinamers. De groei is het minst bij autochtonen.
- Van alle 12 tot 18 jarige verdachten had 64 procent in de periode 1999-2004 een of meer herhaalde politiecontacten. Het percentage verdachten met herhaalde contacten varieert van 58 procent van de autochtone jongeren tot 82 procent van de Marokkaanse jongeren.

Een van de mogelijke oorzaken van de oververtegenwoordiging van allochtone jongeren in de criminaliteitscijfers is dat de straffen voor deze jongeren minder effectief zijn. Uit onderzoek naar strafbeleving wordt deze veronderstelling bevestigd. Veel sancties worden door allochtone jongeren niet serieus genomen, omdat die in hun ogen te soft en te vrijblijvend zijn. Dit ondanks de constatering dat allochtone jongeren gemiddeld zwaarder gestraft worden voor hetzelfde delict (zie het artikel van Mieke Komen in het Nederlands Juristenblad, 23 juni 2006).

Voorts hangt de oververtegenwoordiging van allochtone jongeren in de criminaliteitscijfers samen met de achterstandpositie op de andere domeinen: zij hebben weinig te verliezen en meer te winnen (geld, aanzien bij vrienden) met het plegen van criminaliteit.

Naast de oververtegenwoordiging onder dadergroepen is ook slachtofferschap van criminaliteit onder allochtone jongeren een probleem. Een van de meest in het oog springende feiten is dat de helft van alle eerwraakslachtoffers jonger is dan 25 jaar.

⁴ Het boek ‘Ik ga er niet te diep op in. Professionals aan het woord over eerdergerelateerd geweld in Friesland een raadpleging’ van Anke van Dijke, Linda Terpstra, Katja Westra.

3 Diversiteit in het jeugdbeleid

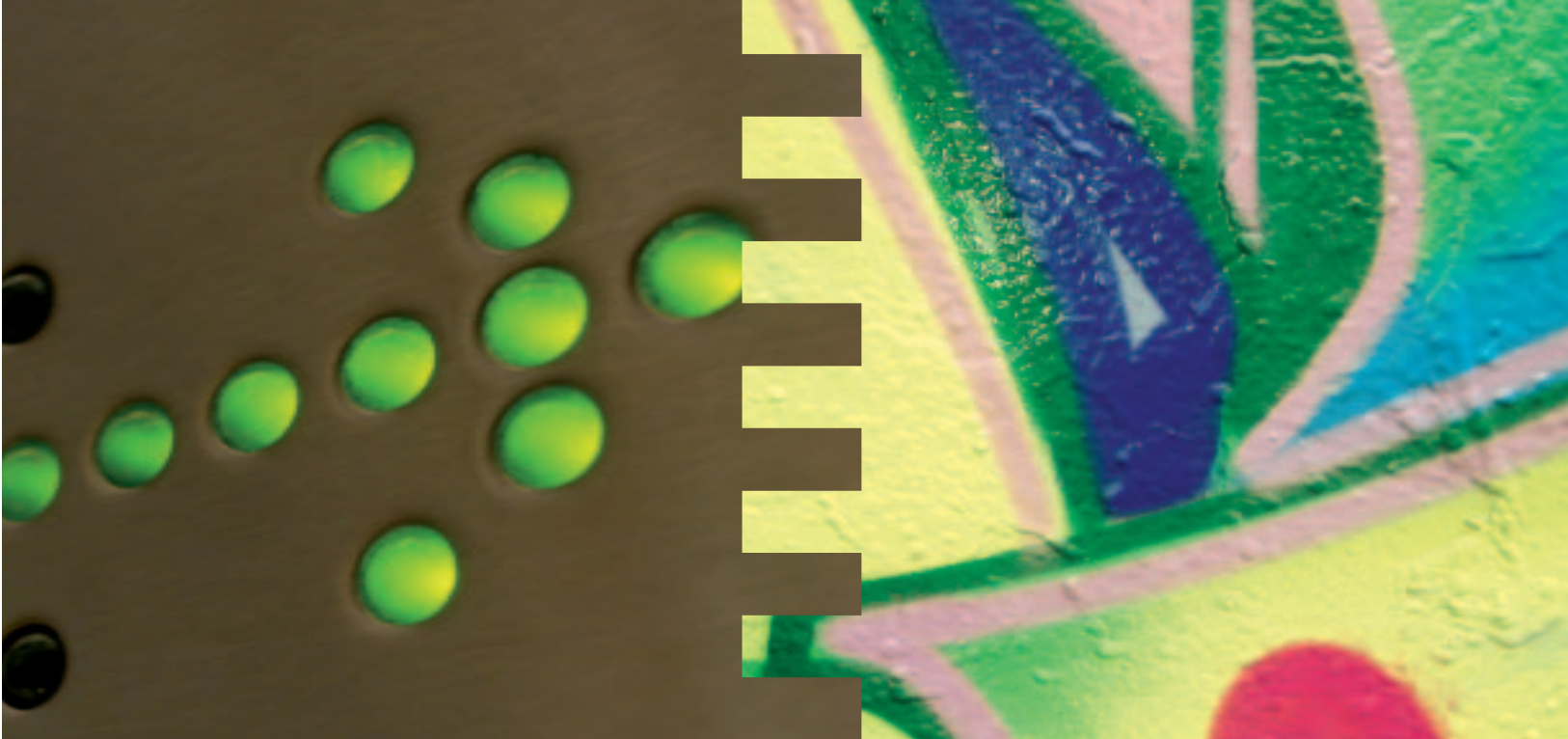
3.1 Uitgangspunten

Om ervoor te zorgen dat het jeugdbeleid ook allochtone jongeren de kans biedt hun talenten maximaal te ontplooiën, is allereerst een aantal uitgangspunten uit het eerste deel van het sturingsadvies van cruciaal belang:

- 1 Ouders zijn primair verantwoordelijk voor de opvoeding van hun kinderen; dat geldt vanzelfsprekend ook voor ouders van allochtone jongeren.
- 2 Aanvullend heeft de overheid de volgende taken:
 - De overheid biedt algemene ondersteuning aan alle kinderen en ouders.
 - De overheid geeft specifieke ondersteuning op het moment dat kinderen extra steun nodig hebben in hun ontwikkeling of ouders bij de opvoeding.
 - De overheid grijpt in door het gezag van ouders (gedeeltelijk) over te nemen in situaties waarin kinderen in hun ontwikkeling worden bedreigd.
- 3 *'Hoe dichterbij, hoe gewoner, eerder en sneller'.*
De uitvoering van het beleid is dicht bij het kind en ouders geregeld en de toegang tot voorzieningen is laagdrempelig.
- 4 *Scherp onderscheid in vrijwillige en gedwongen hulp.*
Vrijwillige hulp bij opvoeden moet de normaalste zaak van de wereld zijn; als noodzakelijke hulp geweigerd wordt, treedt dwang in.
- 5 *Onderscheid in algemene preventieve taken en specialistische taken:*
 - Algemene taken moeten voor alle kinderen en ouders in de directe leefomgeving beschikbaar zijn.
 - Specialistische taken zijn alleen bedoeld voor kinderen en ouders met specifieke hulpvragen.
- 6 *Taken worden gebundeld.*
Versnippering van taken wordt tegengaan, activiteiten worden in samenhang aangeboden zodat geen drempel bestaat om er gebruik van te maken. Geef gemeenten de opdracht om het stelsel van voorzieningen en instellingen zodanig te organiseren dat de taken gebundeld aan het kind en de ouders worden aangeboden. De wijze waarop de precieze bundeling plaatsvindt, is de verantwoordelijkheid van de gemeente.

Deze zes uitgangspunten zijn ook in het belang van allochtone jongeren en hun ouders. Voor allochtone jongeren zijn in aanvulling hierop de volgende uitgangspunten van groot belang:

- 7 *Verwerven interculturele competenties voorzieningen*
Jeugdvoorzieningen moeten beschikken over competenties om aan te kunnen sluiten bij culturele achtergronden en gezinssituaties, zodat allochtone jongeren vroeg worden bereikt en effectief geholpen.
- 8 *Benutten potentieel allochtone gemeenschap*
Maak in de uitvoering van het jeugdbeleid zo veel mogelijk gebruik van het potentieel binnen allochtone gemeenschappen waaronder natuurlijk jongeren zelf, via de inzet van allochtone professionals en het betrekken van zelforganisaties.



9 Participatie in besluitvormingsprocessen

In het verlengde van het vorige uitgangspunt dienen allochtone jongeren en ouders te participeren in besluitvormingsprocessen rond integratie en medeverantwoordelijk te zijn voor het bereiken van resultaten op dit gebied.

Voorbeeld gemeente Den Haag: “werelden verbinden”

Een groep Marokkaanse jongeren uit Den Haag werkt aan het imago door op vrijwillige basis allerlei activiteiten te ondernemen met ouderen. De jongeren, in de leeftijd van 14 tot 16 jaar hebben bijvoorbeeld ouderen uit een verzorgingshuis uitgenodigd voor een voetbalwedstrijd. Ook hebben ze bordspellen gespeeld met bejaarden. De gemeente Den Haag heeft dit project een prijs toegekend voor de bevordering van saamhorigheid in de Haagse samenleving.

Deze negen uitgangspunten vormen het kader voor de aanbevelingen die op de vier verschillende domeinen ‘Opvang, educatie, werk’, ‘Opvoeding en bescherming’, ‘Veiligheid’ en ‘Vrije tijd’ worden gedaan.

3.2 Opvang, educatie en werk

Brede buurtscholen

In de sturingsadviezen *Koersen op het kind en Kompas voor het nieuwe kabinet* van Operatie Jong wordt gepleit voor een brede voorschoolse opvangvoorziening waar alle kinderen dezelfde kansen en mogelijkheden krijgen voor ontmoeting, taalontwikkeling en spelenderwijs leren. Deze opvangvoorziening moet geïntegreerd worden in een brede buurtvoorziening/school, waarin voor-, buitenschoolse en vrijetijdsvoorzieningen zijn aangehaakt bij het primair onderwijs.

Landelijke initiatieven

Bij OCW is het onderwijsachterstandenbeleid sinds 1 augustus meer toegespitst op de factoren die er werkelijk toe doen: het lage opleidingsniveau van veel allochtone ouders en de taalachterstand van allochtone leerlingen bij aanvang van het onderwijs.

De landelijke ouderorganisaties bezien (samen met FORUM) hoe ouderbetrokkenheid van allochtone ouders bij de leerprestaties van hun kinderen kan worden versterkt. Daartoe is een tijdelijk platform allochtone ouders opgericht.

Een belangrijk beleidsthema voor de komende jaren is burgerschap en binding (sociale cohesie). OCW gaat zich richten op de versterking van burgerschap en binding via het onderwijs. Scholen worden ondersteund om dit beleid in de praktijk vorm te geven.

De bindingskracht van het onderwijs kan worden versterkt als ook het personeelsbestand een afspiegeling van de samenleving vormt. Leraren met een 'dubbele' culturele achtergrond kunnen een brugfunctie vervullen tussen school en allochtone leerlingen en zijn daarom onmisbaar.

Tot slot wil OCW de uitval van allochtonen uit het hoger onderwijs terugbrengen. Met instellingen in het hoger onderwijs zijn hierover prestatieafspraken gemaakt.

Voor het voorkomen van taal- en ontwikkelingsachterstanden van allochtone jongeren dienen op brede buurtscholen speciale programma's te worden ingezet. Deze programma's moeten niet alleen gericht zijn op kinderen, ook de ouders moeten hierbij zonnodig verplicht bij worden betrokken. Bovendien zijn brede buurtscholen een zeer belangrijke vindplaats waar risico's en/of problemen van allochtone kinderen en hun ouders gesignaleerd worden. Om vervolgens adequaat in te spelen op deze problemen (conform aanbeveling 10 uit het eerste deel van het sturingsadvies) is de oprichting van een Centrum voor jeugd en gezin waarbinnen jeugdvoorzieningen samenwerken een belangrijke stap.

In buurten waar veel allochtone kinderen wonen, dienen op de brede buurtscholen en in de ZAT's allochtone professionals te worden ingezet.

Aanbevelingen

- 1 Op brede buurtscholen worden speciale programma's ingezet om taal- en ontwikkelingsachterstanden bij allochtone kinderen te voorkomen. Daarbij worden ook hun ouders betrokken, zo nodig verplicht.
- 2 Risico's en problemen van allochtone kinderen worden op de brede buurtscholen vroegtijdig gesignaleerd. In het Zorgadviesteam (ZAT) worden deze signalen opgepakt.
- 3 In buurten met veel allochtone kinderen worden op brede buurtscholen en in ZAT's allochtone professionals ingezet.

Voorkomen segregatie

Veel politieke partijen in de Tweede Kamer hebben zich in hun verkiezingsprogramma's uitgesproken tegen segregatie in het onderwijs. Zij bepleiten dat het ontstaan van meer gemengde scholen moet worden bevorderd. Gemeenten dienen daarover afspraken te maken met scholen. Het gaat dan niet alleen om witte scholen die (meer) allochtone leerlingen krijgen, maar ook de omgekeerde weg kan worden bewandeld door toponderwijs aan zwarte scholen te stimuleren; bijvoorbeeld op sportgebied.

Voorts moet de informatievoorziening aan met name allochtone ouders over het scholenbestand in hun omgeving worden uitgebreid, zodat zij een weloverwogen keuze voor een school kunnen maken.

Ten slotte is van belang dat scholen iedere leerling moeten accepteren, indien deze de levensovertuiging van de school respecteert. Dit betekent dus dat bijzondere scholen geen leerlingen meer mogen weigeren, op grond van bijvoorbeeld aanwezige achterstanden.

Voorbeeld Gemeente Eindhoven: afspraken tegengaan segregatie

De gemeente Eindhoven en de Eindhovense schoolbesturen hebben afspraken gemaakt over het aannemen van leerlingen op basisscholen. Een basisschool moet hierover voortaan nadrukkelijker in overleg treden met collega-scholen in het stadsdeel. Het aantal zwarte scholen met meer dan zestig procent allochtone leerlingen neemt in Eindhoven geleidelijk aan toe. Het aantal witte scholen blijft nagenoeg gelijk. Besturen en gemeente willen dat tegengaan. Een basisschool moet een afspiegeling zijn van de wijk of het voedingsgebied van de school. De directeurs van de basisscholen gaan voortaan per stadsdeel met elkaar in overleg. Zij moeten afspraken maken die de leerlingenstromen in hun gebied beïnvloeden. Bij het proces moet een voor de wijk representatieve groep ouders betrokken worden.

Aanbevelingen

- 4 Laat gemeenten niet-vrijblijvende afspraken maken met scholen over het bevorderen van gemengde scholen; niet alleen door witte scholen (meer) allochtone leerlingen te laten opnemen, maar ook door toponderwijs op zwarte scholen te stimuleren.
- 5 Geef allochtone ouders meer voorlichting over het scholenbestand in hun omgeving, zodat zij een bewuste keuze voor de gewenste school voor hun kind kunnen maken.
- 6 Geef scholen een acceptatieplicht van kinderen, indien het kind/de ouders de levensfilosofie (richting) van de school accepteren.

Voorkomen schooluitval

In het voortgezet schoolonderwijs dient schooluitval onder allochtone jongeren met kracht te worden bestreden.

In het eerste deel van het sturingsadvies is reeds aanbevolen om brede scholen in het voortgezet onderwijs de coördinatie te geven van de aanpak van voortijdige schoolverlaters. Er moet daarbij samengewerkt kunnen worden met regionale meld- en coördinatiecentra (RMC) voor voortijdige schoolverlaters en hulpverlenings-

instellingen die in een Zorgadviesteam vertegenwoordigd zijn (ZAT). Het is noodzakelijk dat in wijken met veel allochtone kinderen ook interculturele expertise in het ZAT aanwezig is.

Bij het voorkomen van schooluitval zijn goede ervaringen opgedaan met mentorprojecten. Hierbij krijgt een allochtone leerling ondersteuning van een oudere leerling of student met dezelfde etnische achtergrond. Deze mentoren helpen hun pupillen bij hun studie of bij het vinden van een stageplek of baan. Ook kunnen zij toeleiden naar hulp, indien problemen spelen bij de jeugdige of in het gezin die zij niet zelf kunnen oplossen.

Voorbeeld Hogeschool Rotterdam: 'Diversiteit, de kracht van veelzijdigheid'

Het project Diversiteit, de kracht van veelzijdigheid is gericht op het werken aan instroomverhoging van allochtone studenten in het hoger onderwijs en op het terugbrengen van de uitval onder allochtone studenten, in het bijzonder Antilliaanse en Marokkaanse studenten. In het plan ligt het accent op het verbeteren van de instroom door het ontwikkelen van outreachende activiteiten en het verbeteren van de doorstroom door het inbedden van studieloopbaanbegeleiding en taalbeleid in het Rotterdams onderwijsmodel. Ook wordt de leer- en werkomgeving verbeterd door scholing en training ten aanzien van het begeleiden van allochtone studenten en het werken met diversiteit. De hogeschool heeft contacten met de Antilliaanse en Marokkaanse gemeenschappen in Rotterdam en kan maatwerk bieden op studievoorlichting, studieadvies en studiekeuze begeleiding. Dit resulteert in voorlichtingsbijeenkomsten in de wijken in Rotterdam.

Aanbevelingen

- 7 Brede scholen voor voortgezet onderwijs hebben de coördinatie van de aanpak van voortijdige schoolverlaters.
- 8 Gemeenten zorgen voor een dekkende zorgstructuur (Zorgadviesteam) rond brede scholen in het voortgezet onderwijs. In wijken met veel allochtone jongeren is in het ZAT ook interculturele expertise beschikbaar.
- 9 Brede scholen voor voortgezet onderwijs ontwikkelen mentorprojecten voor allochtone jongeren.

Landelijke initiatieven

SZW wil afstand nemen van de groepsgerichte benadering in het arbeidsmarktbeleid voor minderheden. In plaats daarvan komt een strategie die arbeidsparticipatie wil bevorderen door individuele belemmeringen tot deelname aan arbeid weg te nemen. Veelal in nauwe samenwerking met sociale partners en andere stakeholders, heeft het kabinet een aantal initiatieven ontwikkeld die aangrijpen bij mogelijke belemmeringen die minderheden ondervinden bij toetreding en doorstroom op de arbeidsmarkt, onder meer op het vlak van taalbeheersing en opleidingsniveau, werkzoekstrategieën en relevante sociale netwerken. Zo zijn bijvoorbeeld maatregelen geformuleerd om de kansen van Marokkaanse jongeren te vergroten, omdat het bestaande beleid niet altijd aansluit bij de cultuur en identiteit van Marokkaanse jongeren en hun ouders. Een van de projecten in dat kader is ‘Trendy Maroc stars in NL’ waarbij Marokkaanse jongeren worden getraind door succesvolle mensen uit de eigen gemeenschap.

De Wetenschappelijke raad voor het overheidsbeleid (WRR) geeft in haar rapport “De verzorgingsstaat herwogen” het advies om de bijstandsuitkering af te schaffen voor jongeren tot 25 jaar. Hierdoor zouden zij geprikkeld worden om een betaalde baan te accepteren of een opleiding te volgen.

Een aantal gemeenten maakt nu al gebruik van de mogelijkheden die de Wet werk en bijstand biedt om deze lijn toe te passen op werkloze jongeren zonder startkwalificatie tot 23 jaar. Dat biedt echter geen oplossing voor de categorie jongeren zonder startkwalificatie die geen uitkering aanvragen.

Daarom is het (conform aanbeveling 4 uit deel 2 van het sturingsadvies) van belang dat gemeenten die inzetten op het behalen van een startkwalificatie voor elke jongere tot 23 jaar, kunnen beschikken over sanctiemogelijkheden om jongeren die niet willen aan te kunnen pakken.

In het eerste deel van het sturingsadvies is aanbevolen dat de brede scholen eveneens een expliciete taak hebben in de toeleiding naar de arbeidsmarkt. Een van de knelpunten die zich hierbij voordoet is het gebrek aan stageplaatsen voor allochtone jongeren. Het is daarom van belang dat onderwijsinstellingen en werkgevers afspraken maken over stageplaatsen voor allochtone jongeren en de condities die aan invulling van deze plaatsen verbonden zijn. Voorts is van belang dat scholen en werkgevers informatie over stage- en werkplekken eenvoudiger kunnen uitwisselen door koppeling van bestanden. Hier dient (conform aanbeveling 5 uit deel 2 van het sturingsadvies) een protocol voor ontwikkeld te worden.

Aanbevelingen

- 10 De gemeente dient instrumenten ter beschikking te krijgen, waarmee bereikt kan worden dat alle jongeren tot minimaal 23 jaar een baan hebben, een opleiding volgen of een eigen bedrijf hebben.
- 11 Scholen en werkgevers maken afspraken over stageplaatsen voor allochtone jongeren en de condities die aan invulling daarvan verbonden zijn.
- 12 MBO-raad en werkgeversorganisaties ontwikkelen een protocol voor koppeling van bestanden betreffende stage- en werkplekken.

3.3 Opvoeding en bescherming

Vindplaatsen: voorschoolse voorzieningen en onderwijs

Het signaleren van hulpvragen van kinderen en ouders moet in een zo vroeg stadium gebeuren, zodat ze zo snel mogelijk adequate hulp kunnen ontvangen. Vindplaatsen van kinderen en ouders – zoals het consultatiebureau, voorschoolse voorzieningen en scholen – moeten daarom alert zijn op signalen van allochtone jeugdigen en hun ouders en deze zo snel mogelijk door verwijzen naar de juiste hulp. Om signalen in een zo vroeg mogelijk stadium te leren herkennen, is het nodig om de deskundigheid van professionals in de vindplaatsen te vergroten. De Inventagroep heeft hierover geadviseerd en inzicht geboden in beschikbare effectieve signaleringsinstrumenten. Daarbij is nadrukkelijk gesteld dat de wijze waarop de professional een dergelijk instrument hanteert minstens even belangrijk is. Voor allochtone jeugdigen en hun ouders zullen in het algemeen geen aparte signaleringsinstrumenten nodig zijn. Wel zullen professionals verdacht moeten zijn op specifiek bij de doelgroep voorkomende problematiek.

Centra voor Jeugd en Gezin

In het domein opvoeding en bescherming worden de volgende taken geclusterd:

- Opvoedingsvoorlichting en -ondersteuning.
- Begeleiding bij omgangsregelingen (bijvoorbeeld bij echtscheiding).
- Begeleiding en behandeling van kinderen en ouders met specifieke of ernstige opgroei- of opvoedproblemen.
- Begeleiding, zorg en zo nodig opvang voor kinderen met handicaps.
- Lichamelijke en geestelijke verzorging van kinderen, die slachtoffer zijn geweest van bijvoorbeeld mishandeling of uitbuiting.
- Bescherming bieden aan kinderen die ernstig in hun ontwikkeling worden bedreigd door de opvoedings-situatie waarin zij verkeren, ofwel ingrijpen in het ouderlijk gezag in het belang van echt kind.
- Periodieke evaluatie van de beschermingsmaatregelen en/of uithuisplaatsing van kinderen.
- Ondersteuning bieden aan ouders, voor zover zij daar niet in kunnen voorzien, zodat kinderen in een gezonde levensstandaard opgroeien.

In sturingsadvies deel 1 is de aanbeveling gedaan om lokale Centra voor jeugd en gezin (CJG) op te richten, waarin een groot deel van bovengenoemde taken gebundeld worden. Het Centrum voor jeugd en gezin moet ook voor de allochtone jeugdigen en ouders een laagdrempelige voorziening zijn, waar zij terecht kunnen voor ondersteuning, hulp en doorverwijzing. Het Centrum voor jeugd en gezin moet daarom beschikken over medewerkers die op de hoogte zijn van culturele achtergronden van deze gezinnen en aansluiten bij hun vragen en problemen.

Om allochtone jeugd en hun ouders beter te bereiken, is van groot belang dat Centra voor jeugd en gezin goede contacten onderhouden met 'front-linie-organisaties' die dichtbij jeugdigen staan, zoals het jeugd- en jongerenwerk, club- en buurthuiswerk, sportclubs en natuurlijk zelforganisaties. Ook de allochtone doelgroep zelf moet betrokken worden bij het beter bereiken en effectiever ondersteunen van allochtone jeugdigen en ouders. Professionals in jeugdvoorzieningen bereiken meer als ze openstaan voor samenwerking met vrijwilligers uit de allochtone gemeenschap, zoals para-professionals.

Voor opvoedingsondersteuning in de grote steden is door de overheid recent veel geld uitgetrokken. Het actief aanbieden van opvoedingsondersteuning op maat voor maatschappelijk kwetsbare allochtone gezinnen is van groot belang om escalatie van opvoedingsproblemen te voorkomen en de druk op de jeugdzorg te verkleinen. Deze ouders kunnen de ondersteuning goed gebruiken. Zij staan onderaan de maatschappelijke ladder, vaak met een beperkt ondersteunend netwerk en moeten de uitdaging aangaan om in hun opvoeding een balans te vinden tussen twee culturen. Om de groepen te bereiken die de ondersteuning het hardst nodig hebben is samenwerking tussen professionele welzijnsorganisaties en vrijwilligersorganisaties van allochtone groepen zeer aan te bevelen. Hierbij wordt aangetekend dat de organisaties van allochtonen voor hun inspanningen gehonoreerd dienen te worden en niet alleen aan het werk moeten worden gezet om de doelgroep toe te leiden naar de professionele organisaties.

Project Al Amal in Utrecht

In de Utrechtse wijk Kanaleneiland bereikt de vrijwilligersorganisatie “Al Amal” momenteel ongeveer 400 vrouwen die door de reguliere organisaties nauwelijks bereikt worden. Zij bieden onder andere zelf opvoedingsondersteuning aan vrouwen en jongeren, waarbij wordt samengewerkt met de welzijnsstichting en de GG & GD. Al Amal is snel gegroeid en krijgt steeds meer vragen van professionele organisaties die deze vrijwilligersorganisatie echter niet allemaal kan beantwoorden. De plaats in de keten van organisaties zou nog meer gehonoreerd kunnen worden.

Voorbeeld Gouda: samenwerking moskee en jeugdvoorziening

De Marokkaanse moskee Nour in Gouda werkt samen met Woonhuis, een instelling voor jeugdhulpverlening. Kenmerk van de activiteiten is dat zij laagdrempelig zijn, ‘outreaching’ en vindplaatsgericht (moskee, school, straat, buurthuis). Religie en cultuur krijgen een functie in het hulpverleningsproces. Sleutelpersonen met gezag uit de familiale omgeving en sleutelfiguren in de Marokkaanse gemeenschap worden ingeschakeld. De Moskee zorgt voor toeleiding van allochtone jongeren naar Woonhuis. Het resultaat is een sterke toename van de opname van Marokkanen in de lichtere vormen van jeugdhulpverlening en voorkomen van het afglijden van jongeren in risicovolle of criminele settings.

Landelijke initiatieven

VWS ondersteunt actief Welzijn Versterkt Burgerschap (www.welzijnversterkt.nl) een meerjarenproject dat zich primair richt op de bijdrage van welzijnsinstellingen aan verschillende actuele vraagstukken: kwaliteit, zorg, veiligheid, diversiteit. In Welzijn Versterkt werken NIZW, CIVIQ, MOgroep, LCGW, Verdiwel, IPO, VNG en VSW samen.

In 2006 en 2007 staat *Actief Burgerschap* centraal: de rol van welzijn bij het uitnodigen, stimuleren en ondersteunen van actief burgerschap in relatie tot zorg, veiligheid en diversiteit. Aansluitend bij de uitgangspunten van de Wmo, neemt de actieve burger (mede)verantwoordelijkheid voor het eigen welbevinden en de leefbaarheid van wijken, buurten en dorpen. Dit kan door mantelzorg, vrijwilligerswerk of het initiëren en organiseren van activiteiten in en voor wijk, buurt en dorp. Zo nemen vrijwilligers in samenwerking met professionals initiatieven om allochtone jongeren te coachen in het kader van mentoraatprojecten. Goede voorbeelden zijn Big Brother en Big Sisters of Rotterdam /BBBS-R en Match in Almere.

Aanbevelingen

- 13 Centra voor jeugd en gezin beschikken over hulpverleners die kunnen inspelen op culturele achtergronden en gezinssituaties van allochtone jongeren.
- 14 Centra voor jeugd en gezin vergroten hun bereik onder allochtone gezinnen door te investeren in opvoedingsondersteuning en samen te werken met onder meer jeugd- en jongerenwerk, sportverenigingen en zelforganisaties.

Toeleiding naar specialistische zorg

In deel 1 van het sturingsadvies is de aanbeveling gedaan om de indicatiestelling op het gebied van jeugdzorg (inclusief jeugd-GGZ), zorg voor licht verstandelijk gehandicapte kinderen en speciaal onderwijs te integreren en door het Centrum voor jeugd en gezin te laten uitvoeren. Hiertoe moet mandatering vanuit formele indicatie-organen geregeld worden. Bij de indicatiestelling betreft het Centrum voor jeugd en gezin uitvoerende beroepskrachten, met name uit het ZAT.

Door de indicatiestelling op deze wijze te organiseren wordt de toegang naar gespecialiseerde zorg en onderwijs laagdrempeliger; ook voor allochtone jongeren. Vanzelfsprekend is van belang dat ook bij de indicatiestelling rekening wordt gehouden met de culturele achtergronden en gezinssituatie van allochtone jongeren.

Aanbeveling

- 15 Centra voor jeugd en gezin dragen er zorg voor dat bij de indicatiestelling voor specialistische zorg en speciaal onderwijs, rekening wordt gehouden met culturele achtergronden en de gezinssituatie van allochtone jongeren.

Gezinsgerichte interventies

Zowel voor generalistische (niet-geïndiceerde) en specialistische (geïndiceerde) jeugdzorg geldt dat interventies moeten aansluiten bij de culturele achtergrond van allochtone jeugdigen en gezinnen. Zo blijkt uit de jeugdzorgpraktijk, dat het onvoldoende effectief is om jeugdigen van allochtone afkomst los van hun gezinssituatie te behandelen. Het leven tussen twee culturen: de autoritaire cultuur thuis en de vrije/westerse cultuur buitenshuis leidt vaak tot opvoedingsonmacht bij de ouders, waardoor problemen bij de kinderen in het gezin ontstaan. Het verdient daarom aanbeveling om het gehele gezin, inclusief broers en zussen, te betrekken bij de hulpverlening aan een jeugdige. Een voorbeeld van effectieve, gezinsgerichte aanpak is Functional Family Therapy (FFT).

Bij een gezinsgerichte aanpak van een allochtoon gezin is het verder van belang goed aan te sluiten bij de beleving van de ouders. De ouders kunnen een visie op opvoeding hebben die sterk verschilt van die van de hulpverlener. De hulpverlener moet in staat zijn de cultuurverschillen te overbruggen. Voor de ouders is het vaak niet zo gewoon om opvoedproblemen bespreekbaar te maken, zoals in westerse samenlevingen wel het geval is. Vaak schamen ze zich voor problemen en willen die pas bespreken als er voldoende vertrouwen is. Hulpverleners in de jeugdzorg moeten daarom voldoende toegerust zijn om effectief te kunnen werken met de grote diversiteit aan cliënten. Daarnaast is van belang dat hulpverleners in multicultureel samengestelde teams kunnen werken, waardoor bevorderd wordt dat taalbarrières doorbroken kunnen worden en kennis met betrekking tot diverse etnische achtergronden wordt uitgewisseld. De hulpverlener wordt daarnaast voor de cliënten beter herkenbaar.

Aanbevelingen

- 16 Zowel bij generalistische als specialistische jeugdzorg wordt waar mogelijk gebruik gemaakt van gezinsgerichte interventies waarbij rekening wordt gehouden met de culturele achtergronden van het gezin.
- 17 Binnen de jeugdzorginstellingen wordt deskundigheidsbevordering geboden gericht op het aanleren van een multiculturele competentie. Bovendien wordt werken met multicultureel samengestelde teams bevorderd. Daarmee wordt expertise ten aanzien van culturele achtergronden van allochtone jongeren uitgebouwd zodat beter op diverse culturele achtergronden kan worden ingespeeld.

Deskundigheidsbevordering professionals

Goede professionals vormen het belangrijkste kapitaal als het gaat om het vinden van de aansluiting bij de (allochtone) probleemjongeren. Zij kunnen een goede dienstverlening waarborgen, functioneren optimaal in de betrokken instellingen en zijn een goede samenwerkingspartner in de keten van voorzieningen. Dit vraagt zowel om acties richting het initiële beroepsonderwijs, als om het ontwikkelen van adequate bij- en nascholingsprogramma's. Specifieke interculturele competenties dienen opgenomen te worden in het initiële beroepsonderwijs. De resultaten daarvan zien we echter pas op langere termijn, na afstuderen van de huidige lichting studenten, terug op de werkvloer. Vandaar dat gestreefd moet worden naar borging van deze competenties bij zittend personeel in de branche via het realiseren van bij- en nascholingsaanbod.

Het besteden van aandacht aan competentieontwikkeling, leren op de werkplek en kennis expliciteren en delen met elkaar in de organisatie, resulteert in een werkklimaat waarin management en medewerkers in de toekomst weten waar elkaars kracht ligt.

Aanbeveling

- 18 Versterk de competenties van beroepskrachten, door in de organisaties en in het beroepsonderwijs gebruik te maken van competentieprofielen ontwikkeld door NIZW beroepsontwikkeling. Neem de ontwikkelde competentieprofielen als uitgangspunt in de beroepsopleidingen voor de jeugdzorgsector.

3.4 Veiligheid

In deel 1 van het sturingsadvies is aangegeven dat een betere samenwerking tussen de ketenpartners in de strafrechtketen moet leiden tot effectiever ingrijpen als jongeren het verkeerde pad op (dreigen te) gaan. Mede daarom is aanbevolen om een aantal taken (jeugdbescherming, jeugdreclassering, Halt en Stop) te bundelen in veiligheidscentra op arrondissementaal niveau.

Landelijke initiatieven

Het kabinet zet breed in om criminaliteit onder allochtone jongeren terug te dringen. Bij het tegen- gaan van oververtegenwoordiging in de criminaliteitscijfers van specifieke groepen allochtone jongeren, is het zaak aan te sluiten bij de factoren die er werkelijk toe doen. Die kunnen bij de ene groep van een andere aard zijn dan bij de andere groep. In concreto mondt dit uit in een toegespitste aanpak voor ont- spoorde Antilliaanse en Marokkaanse jongeren, omdat juist deze beide groepen overmatig betrokken zijn bij overlast en criminaliteit. Oververtegenwoordiging van Antilliaanse jongeren in de criminaliteit wil men terugdringen via bestuurlijke arrangementen met Antillianengemeenten (AG21). Voor Marokkaanse jongeren heeft het kabinet (juni 2006) ook een breed pakket aan maatregelen aangekondigd.

In aanvulling op de bundeling van taken is een aantal maatregelen noodzakelijk om de aanpak van crimina- liteit onder allochtone jongeren effectiever te laten zijn. Het komt vaak voor dat de straffen en de daaraan gekoppelde behandelingsprogramma's onvoldoende aansluiten bij de achtergronden van allochtone jongeren. Dit kan als volgt worden verbeterd.

- 1 In de eerste plaats moet aan de hand van een risicotaxatie worden bepaald welke hulp-straftcom- binatie het meest in aanmerking komt. Met behulp van het nog te ontwikkelen instrument voor risicotaxatie worden ondermeer delictgeschiedenis, gezinsfunctioneren, motivatie voor verbetering en criminogene factoren in beeld gebracht. Op basis van deze taxatie dienen passende programma's ingezet te worden. Een goede risicotaxatie heeft als voordeel dat de vervolginterventie niet gedomineerd wordt door het delict, maar duidelijk ook op de zorgbehoefte is afgestemd.

Voorbeeld Equip

Equip is een volledig uitgewerkt programma waarmee antisociale en/of delinquente jongeren wordt geleerd verantwoordelijkheid te dragen voor hun eigen handelen met behulp van een groep leeftijdsgenoten. Equip is gericht op het ontwikkelen van moreel besef, (eigen) verantwoordelijkheidsgevoel en positief zelfrespect door vertrouwen te ontwikkelen in een andere manier van denken en handelen. De keuze voor een groepsgerichte aanpak is ingegeven door de gedachte dat jongeren op deze leeftijd vooral leren van elkaar en dat de ervaring dat zij iets voor elkaar kunnen betekenen een bijdrage levert in het verbeteren van hun zelfbeeld en dus aan een versterking van hun eigen identiteit. Dat betekent dat binnen de werkwijze een duidelijk beroep wordt gedaan op de jongere zelf. Onder meer in Ede wordt, als onderdeel van de 'Wijkgerichte Justitiële Jeugdzorg (WJJ-project)', gebruik gemaakt van dit programma. Jongeren uit deze gemeente die een delict hebben gepleegd kunnen kiezen: óf naar de gevangenis óf in hun eigen omgeving intensief begeleid worden door een coach. Het WJJ-project heeft vier coaches: drie allochtonen en een autochtoon. In Ede is men enthousiast: deze nieuwe aanpak lijkt te werken (zie ook de Volkskrant van 8 november 2006).

- 2 In de tweede plaats is de jeugdreclassering door de koppeling met het jeugdstrafrecht sterk individueel van karakter. Dit blijkt niet altijd effectief. De rol van de ouders is van groot belang in verandering van het criminele gedrag. Daarom is van belang dat de jeugdreclassering gezinsgerichter gaat werken; in de VS is Functional Family Parole Services (FFPS) een effectieve vorm van gezinsgerichte jeugdreclassering.
- 3 In de derde plaats moet bij de ontwikkeling en selectie van behandelprogramma's gebruik worden gemaakt van de 'What Works' criteria. De Erkeningscommissie van het Ministerie van Justitie past deze criteria toe bij de beoordeling van behandelprogramma's.
- 4 In de vierde plaats is het noodzakelijk dat nazorg wordt geboden die de kans op terugval en recidive verkleint. Hier is volgens het eerste deel van het sturingsadvies een centrale rol weggelegd voor het Centrum voor Jeugd en Gezin. Deze nazorg dient al tijdens detentie of/ en behandeling aan te vangen en terugkeer in de maatschappij te bevorderen.
- 5 Tenslotte is invoering van het concept wetsvoorstel "gedragsbeïnvloeding jeugdigen" van groot belang. Hiermee wordt beoogd de mogelijkheden in het jeugdstrafrecht te verruimen. Voor de rechter wordt het mogelijk meer maatwerk te leveren omdat combinaties van jeugdstraffen mogelijk worden gemaakt. Daarnaast wordt een nieuwe sanctie ingevoerd onder de noemer gedragsmaatregelen. Deze maatregel is gericht op heropvoeding en kan al aanvangen voordat een jongere is veroordeeld. De maatregel is vooral bedoeld voor jongeren waarvoor de rechter een voorwaardelijke straf of een taakstraf te licht vindt en plaatsing in een justitiële jeugdinrichting te zwaar. In het bijzonder moet gedacht worden aan jeugdige veelplegers en harde kernjongeren met gedragsproblemen en opvoedings- of gezinsproblematiek.
Door de combinatiemogelijkheden van sancties ontstaan voor de rechter meer mogelijkheden om een interventie af te bouwen, waardoor een verplichte vorm van nazorg kan worden opgelegd. Zo kan bijvoorbeeld jeugddetentie worden opgelegd in combinatie met een (deels) ambulante gedragsmaatregel.

Aanbevelingen

- 19 Ontwikkel een instrument voor risicotaxatie en gebruik dit instrument om te bepalen welke behandelprogramma's voor allochtone jeugdigen worden ingezet.
- 20 In het kader van de jeugdreclassering worden voor allochtone jeugdigen meer gezinsgerichte programma's ingezet.
- 21 Er wordt gewerkt met programma's die volgens de Erkenningcommissie van het Ministerie van Justitie voldoen aan "What Works"- criteria.
- 22 Nazorg dient al tijdens behandeling of/en detentie te beginnen en gericht te zijn op terugkeer in de samenleving.
- 23 Het wetsvoorstel "gedragsbeïnvloeding jeugdigen" dient zo spoedig mogelijk te worden ingevoerd.

Binnen het domein veiligheid is ook de veiligheid van allochtone jongeren zelf van groot belang. Het gaat bijvoorbeeld om jongeren voor wie het gezin onvoldoende bescherming biedt en om jongeren die tijdelijk buiten gezinsverband opgroeien, zoals bijvoorbeeld ama's (alleenstaande minderjarige asielzoekers).

Voor de groep jongeren die in een onveilige gezinssituatie opgroeien, is het noodzakelijk dat in een vroeg-tijdig stadium zo nodig met dwangmaatregelen wordt ingegrepen. Ook hierbij is een goed begrip van culturele achtergronden bij het ingrijpen van groot belang, zoals bijvoorbeeld de dreiging van eerwraak bij Islamitische jongeren (niet alleen meisjes maar ook jongens).

Nidos is een landelijke organisatie die een zeer ruime ervaring heeft opgebouwd in de opvang van en de voogdij over minderjarige allochtonen, die vaak met heftige problemen te kampen hebben (zie het in 2006 uitgekomen proefschrift van Tammy Bean 'Assessing the psychological distress and mental healthcare needs of unaccompanied refugee minors in the Netherlands'). Hiermee is deskundigheid opgebouwd die bij andere jeugdbeschermingsorganisaties vaak in onvoldoende mate aanwezig is.

Een andere organisatie die over specifieke deskundigheid beschikt bij de aanpak van eerwraak is de Unit MEP (multi- etnisch politiewerk Haaglanden), die werken met een 'to do' en vooral ook een 'not to do list' voor signalering en aanpak van eerdergerelateerd geweld.

Aanbeveling

- 24 Deskundigheid die onder meer bij Nidos en de Unit multi-etnisch politiewerk van de politie Haaglanden is opgebouwd, dient breder te worden benut om specifieke problemen van allochtone jongeren die niet in een voldoende veilige thuisomgeving kunnen opgroeien, waaronder jongeren die met eerwraak worden bedreigd, vroegtijdig te signaleren en om zonodig met dwang snel te interveniëren.

3.5 Vrije tijd

Jongeren kunnen in hun vrije tijd vaak ook een steuntje in de rug gebruiken. Achterstanden op het gebied van gezondheid, welzijn of onderwijs verdienen ook in de vrije tijdsbesteding van jongeren een plek te krijgen. Laagdrempelige sport- of bewegingsactiviteiten stimuleren jongeren tot een gezondere levensstijl en probleemgedrag wordt teruggedrongen.

Voor allochtone jongeren kunnen sport en culturele activiteiten daarnaast ook nog eens een belangrijke bijdrage leveren aan de integratie in de maatschappij. Helaas bestaat er een achterstand van deelname in georganiseerd verband van allochtone jongeren, met name van jongeren van Marokkaanse en Turkse afkomst.

Landelijke initiatieven

- Het kabinet heeft voor 2006 en 2007 in totaal 46 miljoen euro beschikbaar gesteld om eenmalig te investeren in de brede school en in de wijk voor onderwijs, opvang en sport. De brede school levert een belangrijke bijdrage aan de ontwikkeling van kinderen en draagt bij aan het realiseren van een sluitende dagindeling voor kinderen en hun ouders. Sport is daarvan een onderdeel. De huisvesting van brede scholen en sportaccommodaties zijn evenwel op dit moment veelal niet geschikt voor multifunctioneel gebruik. Gemeenten kunnen samen met de lokale organisaties van de brede school en sport een aanvraag indienen om huisvesting geschikt te maken voor multifunctioneel gebruik. Als gebouwen voor meer doeleinden en doelgroepen geschikt zijn, bevordert dit de samenwerking tussen de diverse partijen. Bovendien kan hierdoor op lokaal niveau een meer samenhangend aanbod ontstaan voor allerlei activiteiten voor jongeren en wijkbewoners; iets wat ook de integratie en sociale cohesie bevordert.
- BOS staat voor Buurt Onderwijs en Sport. De rijksoverheid heeft in totaal 80 miljoen euro uitgetrokken om in de jaren 2004 t/m 2010 sportinitiatieven voor en door jongeren op lokaal niveau te ondersteunen.

Gemeenten kunnen geld aanvragen voor een BOS-project. Zij zijn de spin in het web. Gemeenten mogen zelf uitmaken welke soort achterstand zij met een BOS- project willen aanpakken. Maar in alle gevallen geldt dat het om een sportactiviteit moet gaan waarbij én de buurt, én de school én een sportvereniging of commerciële sportaanbieder betrokken zijn.

Risicjongeren, voor een substantieel deel van allochtone afkomst, blijken vaak geïnteresseerd in sport. Dit vormt een aangrijpingspunt om deze jongeren door sport te stimuleren en eventueel voor begeleiding te motiveren zodat voorkomen wordt dat zij afglijden naar een marginaal of crimineel bestaan. Door sport ontstaat ook weer contact met deze jongeren, waardoor communicatie over school, werk, familie, vrije tijd weer op gang kan komen. Daarnaast kan sport overlast en ander hinderlijk gedrag op straat door allochtone jongeren voorkomen.

Op dit moment wordt in lokale projecten nog onvoldoende van deze mogelijkheden van sport gebruik gemaakt. Er kan sterker een (directe) relatie met preventief jeugdbeleid of jeugdzorg worden gelegd. Dan kan sport expliciet gericht zijn op positieverbetering en achterstandsbestrijding van allochtone jongeren, die verder gaat dan alleen het stimuleren van (meer) sport en bewegen.

Voorbeeld Honkbalschool

Een goed voorbeeld is de oprichting van de Honkbalschool in Amsterdam Zuidoost, waar huiswerkbegeleiding, honkbaltraining en individuele begeleiding worden gecombineerd. Antilliaanse en Dominicaanse jongeren vormen de doelgroep. Zij volgen meestal speciaal onderwijs op VMBO-niveau en ronden die vaak niet af. De honkbalschool voorziet in zinvolle tijdsbesteding, ondersteuning van de schoolloopbaan en aansluiting bij de reguliere sportbeoefening. Antisociaal gedrag wordt niet getolereerd. De honkbalclub verzorgt de trainingen, vrijwilligers en personeel van de school geven huiswerkbegeleiding. Individuele begeleiding ligt ook in handen van de vrijwilligers. Daarnaast is er in samenwerking met het maatschappelijk werk aandacht voor de gezinssituatie.

Voorbeeld Hall of Fame

De Hall of Fame is een centrum voor jongeren en door jongeren. In een voormalig fabrieksgebouw in het centrum van Tilburg kan de jeugd terecht voor muziek, dans, toneel, kunst of gewoon om te loungen. De Hall wordt ondersteund met Europese subsidies. De Hall verhuurt voor weinig geld oefenruimtes aan bandjes, atelierruimtes aan kunstenaars en dansruimtes voor salsa, street dance en tai chi. Er worden concerten georganiseerd voor betalend publiek. De initiatiefnemers van de Hall geven in de Hall zelf en op scholen (basis- zowel als voortgezet onderwijs) in Tilburg, Helmond en Deurne workshops djembe, street dance, graffiti, buikdans en jongleren. Hall-mensen zijn stagebegeleiders van ROC-leerlingen van de opleiding Sociaal-cultureel werker.

Aanbeveling

- 25 Zet recreatieve activiteiten (sport en spel, culturele activiteiten) lokaal in ter bevordering van integratie en bestrijding van jeugdcriminaliteit. Hiertoe worden buitenruimte en schoolgebouwen ter beschikking gesteld.

4 Aansturing en facilitering

In het eerste deel van het sturingsadvies is als uitgangspunt benoemd dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor de regie in het jeugdbeleid en dat deze verantwoordelijkheid bij één wethouder jeugd berust.

Dit betekent dat de wethouder jeugd eveneens verantwoordelijk is voor de resultaten van het jeugdbeleid voor allochtone jongeren. In paragraaf 4.1 wordt de rol van de wethouder jeugd nader uitgewerkt. De landelijke overheid heeft in samenwerking met landelijke koepelorganisaties een faciliterende rol voor de aansturing en uitvoering van het lokale jeugdbeleid. In paragraaf 4.2 wordt een nadere invulling gegeven aan deze rol specifiek gericht op allochtone jongeren.

De Rijksoverheid heeft bovendien een toezichthoudende rol. De minister jeugd is volgens het eerste deel van het sturingsadvies eindverantwoordelijk voor het integraal toezicht op de mate waarin het jeugdbeleid van gemeenten effectief is. In paragraaf 4.3 wordt deze rol ingevuld ten aanzien van de mate waarin het jeugdbeleid effectief is voor allochtone jeugdigen.

Tenslotte wordt in 4.4 ingegaan op de implementatie van dit sturingsadvies.

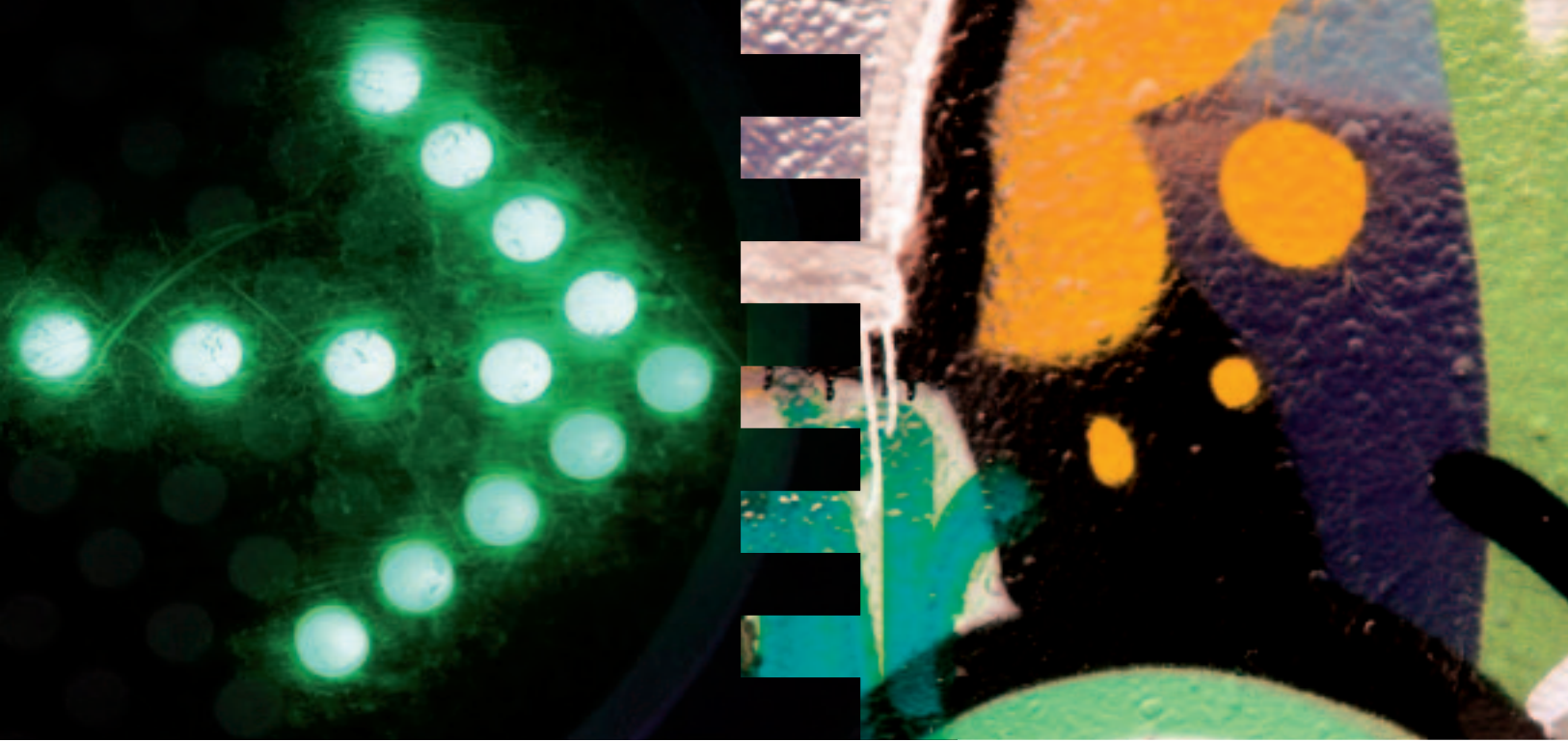
4.1 Sturing door de wethouder jeugd

Het college van B&W draagt de eindverantwoordelijkheid voor de uitvoering van de lokale overheidstaken op het gebied van jeugdbeleid. Een gemeente geeft het beste vorm aan de uitgebreide bestuurlijke verantwoordelijkheden door de integrale verantwoordelijkheid voor het lokale jeugdbeleid bij één portefeuillehouder neer te leggen. De komst van een wethouder Jeugd past binnen het uitgangspunt van vereenvoudigde aansturing van het beleid. De wethouder jeugd is integraal eindverantwoordelijk voor de regie en uitvoering van het jeugdbeleid en legt daarover primair verantwoording af aan de gemeenteraad. Hij draagt daarmee tevens verantwoordelijkheid voor het aanpakken van de problematiek van allochtone jeugdigen. Om deze problemen effectief te verbeteren, is het nodig om expliciete afspraken met instellingen te maken over het bereiken en effectief helpen van deze doelgroep.

Voorbeeld: Kleurrijk Oss

De gemeente Oss is met haar beleidsnota Kleurrijk Oss genomineerd voor een “parel van integratie”, een benoeming tot beste integratieproject 2006. Rode lijn in de nota is dat alle Ossenaren dienen mee te werken aan een geïntegreerd Oss met behoud van eigen identiteit. Daarbij richt de gemeente zich zowel op het vermijden van concentratie, als op de bevordering van participatie en binding van zowel allochtonen als autochtonen. Omdat (voor)oordelen en gevoelens een grote rol spelen in het integratieproces is er ook aandacht voor communicatie en beeldvorming. Enkele concrete maatregelen in 2006 voor het onderdeel ‘jeugd en onderwijs’ zijn:

- Concrete afspraken met basisschoolbesturen om een evenredige leerlingverdeling tussen autochtoon en allochtoon te bevorderen.
- Realiseren van 125 nieuwe leerbanen in de regio.
- Bevorderen van gezamenlijke ouderparticipatie van allochtonen en autochtonen.



Effectief, preventief jeugdbeleid

Effectief preventief jeugdbeleid behelst een breed aanbod van ondersteuning geschikt voor de onderscheiden allochtone groepen, zoals kwalitatief goede opvangmogelijkheden, opvoedingsondersteuning en onderwijs in de Nederlandse taal (doorgeleiding naar VVE-programma's) voor risicogezinnen. De wethouder jeugd is hiervoor verantwoordelijk en heeft de mogelijkheid nodig om drang en/of dwang uit te kunnen oefenen, wanneer ouders bij signalering van serieuze problemen geen hulp willen aanvaarden.

Aanbeveling

- 26 Gemeenten moeten mogelijkheden hebben om ouders die geen hulp willen aanvaarden of problemen niet onderkennen er tóch toe te bewegen hulp te aanvaarden.

Sturen op bereik en effectiviteit

De wethouder jeugd is op lokaal niveau verantwoordelijk voor het bereiken van allochtone jeugdigen en gezinnen in het voorliggende domein en ten aanzien van de effectiviteit van het aanbod. Hierover dienen resultaatsafspraken te worden gemaakt met uitvoerende instellingen. Deze afspraken worden zoveel mogelijk gedifferentieerd naar verschillende groepen jeugdigen en hun behoeften en problemen. Het bereik van de instellingen moet een afspiegeling zijn van de verschillende doelgroepen binnen de gemeente. De gemeente doet er goed aan incentives te bieden voor het bereiken van de moeilijkere doelgroepen, waaronder allochtone jeugdigen en gezinnen, zodat deze niet buiten beeld raken. Hierdoor wordt voorkomen dat instellingen slechts makkelijk bereikbare cliënten met relatief lichte problemen helpen. Sturing moet niet gebaseerd zijn op kostenbeheersing en daaraan gekoppelde verantwoording over de uitgevoerde activiteiten, maar moet gericht zijn op bereik van de allochtone doelgroep en effectiviteit van interventies.

Voorts moeten resultaatsafspraken worden gemaakt over de effectiviteit van het aanbod voor allochtone jongeren. Dit betreft zowel afspraken over de resultaten die de instellingen afzonderlijk dienen te behalen als afspraken over de resultaten van de instellingen gezamenlijk. Met dit laatste wordt het belang van samenwerking in de keten van voorzieningen benadrukt.

De Wet maatschappelijke ondersteuning kan als wettelijk kader worden gehanteerd voor de verankering van de resultaatsafspraken met instellingen. Met een goede invulling van tenminste prestatieveld 2 (Op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden) kan door gemeenten voldaan worden aan de opdracht om een voor allochtone jongeren effectief jeugdbeleid te realiseren.

Aanbevelingen

- 27 De wethouder jeugd maakt gedifferentieerde resultaatsafspraken met lokale instellingen, over het bereik van allochtone jeugdigen en gezinnen, zodat de ondervertegenwoordiging van hen in m.n. de vrijwillige hulpverlening wordt weggewerkt.
- 28 De wethouder jeugd maakt gedifferentieerde resultaatsafspraken met lokale instellingen, over de effectiviteit van het aanbod voor die doelgroep.
- 29 De wethouder jeugd biedt incentives aan instellingen die de moeilijk bereikbare, allochtone jeugdigen en gezinnen op een effectieve manier weten te helpen.

Informatiepositie

De wethouder jeugd is er verantwoordelijk voor dat op lokaal niveau informatie wordt gegenereerd ten aanzien van de positie van allochtone jeugdigen en gezinnen. Ter beoordeling van de effectiviteit van het jeugdbeleid op lokaal niveau wordt een beperkte set prestatie-indicatoren beschikbaar gesteld waar landelijk mee wordt gewerkt. Gemeenten kunnen deze set uitbreiden met indicatoren die op lokaal niveau van belang zijn.

Om beter inzicht te krijgen in de positie van allochtone jeugdigen en hun ouders, is eenduidige registratie op etniciteit (eventueel via koppeling van anonieme gegevens) noodzakelijk. Hierdoor wordt meer inzicht verkregen in omvang van de allochtone doelgroep in een gemeente, problemen waar ze mee te kampen hebben en de mate waarin de hulpverlening effectief is voor de aanpak van deze problemen. Het is van belang dat duidelijke afspraken ten aanzien van registratie met instellingen worden gemaakt.

Aanbevelingen

- 30 De wethouder jeugd richt een lokale monitor in zodat zicht verkregen wordt op de positie van allochtone jeugdigen, met gebruikmaking van de landelijke set prestatie-indicatoren.
- 31 De wethouder jeugd maakt afspraken met instellingen ten aanzien van registratie op etniciteit.

4.2 Facilitering door Rijksoverheid en landelijke koepelorganisaties

Ondersteunen interculturalisatie

In de beroepsopleidingen van professionals die werkzaam zijn bij jeugdvoorzieningen is het nodig dat de behoeften en achtergronden van jeugdigen van allochtone afkomst veel meer centraal komen te staan.

Het rijk kan dit ondersteunen, door de beroepsprofielen voor de professionals die werkzaam zijn in jeugdvoorzieningen, te laten actualiseren. Ook dient het rijk actualisatie van beroepsopleidingen voor het jeugdbeleid, met aandacht voor het verwerven van interculturele competenties te stimuleren.

Aanbeveling

- 32 De Rijksoverheid stimuleert actualisatie van beroepsopleidingen voor het jeugdbeleid met aandacht voor het verwerven van interculturele competenties.

Effectieve interventies

Jeugdigen en ouders moeten ervan op aan kunnen, dat alleen aantoonbaar effectief bewezen interventies worden ingezet. Door het rijk wordt al ingezet op de ontwikkeling en het beschikbaar stellen van 'evidence based' instrumenten op het terrein van (vroeg)signalering en ondersteuning. ZonMw is gevraagd inzichtelijk te maken wáár binnen het jeugdveld een gebrek is aan 'evidence based' instrumenten en interventies en een Programma Jeugd op te stellen voor de periode 2007-2012. In de eerste subsidieronde wordt prioriteit gegeven aan voorstellen die gericht zijn op de jeugd in haar eerste levensjaren (van conceptie tot zes jaar) en allochtone jeugd.

Het Nederlands Jeugdinstituut gaat de kennis toegankelijk maken voor de sector.

Aanbevelingen

- 33 Het rijk laat onderzoek verrichten naar de effectiviteit van instrumenten, interventies en programma's voor allochtone jongeren.
- 34 Het rijk dient waar nodig de ontwikkeling en toepassing van maatwerkinterventies voor allochtone jongeren te stimuleren en faciliteren.

Instrumenten en sturingsinformatie

De verwijzindex (beschikbaar in de loop van 2007) en het Elektronisch kinddossier jeugdgezondheidszorg (beschikbaar vanaf 2008) dienen als instrumenten om informatie over jeugdigen te bundelen en door professionals te laten delen. Deze informatie kan gebruikt worden om signalen ten aanzien van jeugdigen en gezinnen snel en door de juiste instellingen op te laten pakken.

Door invoering van deze instrumenten wordt het ook makkelijker om informatie omtrent allochtone jeugdigen en gezinnen te delen en vervolgens adequate hulp te bieden. Het is daarbij van belang om te registreren op etniciteit conform de criteria van het Centraal Bureau voor Statistiek, zodat het bereik van

de allochtone doelgroep gemonitord kan worden. In de registratie moet in ieder geval zijn opgenomen: de hulpvraag, instroom- en uitstroomgegevens en (tussentijdse) uitvalcijfers.

Aanbeveling

- 35 Registreer de etniciteit van jeugdigen in het 'elektronisch kinddossier'.

De effectiviteit van het jeugdbeleid moet op lokaal niveau in beeld worden gebracht aan de hand van een beperkte set indicatoren. De rijksoverheid stelt vanuit haar faciliterende rol de landelijke jeugdmonitor en databanken beschikbaar. Om ook de maatschappelijke positie van allochtone jongeren en hun ouders goed te kunnen volgen, moet in de jeugdmonitor onderscheid gemaakt worden naar etniciteit. De informatie die uit de monitor naar voren komt, kan gebruikt worden om het landelijk en gemeentelijk jeugdbeleid bij te stellen. Ook kan de informatie gebruikt worden voor benchmarking: het vergelijken van resultaten tussen gemeenten. Hierdoor wordt duidelijk welke gemeenten reeds goede resultaten hebben bereikt bij het effectief ondersteunen van allochtone jeugdigen en gezinnen. Andere gemeenten kunnen daar weer van leren.

Aanbeveling

- 36 De rijksoverheid zorgt er voor dat in de indicatoren voor de landelijke jeugdmonitor onderscheid wordt gemaakt naar etniciteit.

4.3 Integraal toezicht

De minister jeugd is, zoals reeds aanbevolen in de beide eerste delen van het sturingsadvies, eindverantwoordelijk voor het integrale jeugdbeleid. Uit deze aanbeveling vloeit voort dat de minister jeugd ook toezicht laat houden op de resultaten die gemeenten boeken bij het wegwerken van achterstanden van allochtone jeugdigen. Deze verantwoordelijkheid brengt met zich mee dat integratie onderdeel moet zijn van de portefeuille van de minister jeugd.

De uitvoering van het toezicht berust bij de gezamenlijke Jeugdinspecties. Gegevens hieromtrent halen de inspectieteams onder andere uit de landelijke jeugdmonitor en eventuele lokale monitors of benchmarks. Gemeenten kunnen de Jeugdinspecties het verzoek doen om een rapportage over de knel- en verbeterpunten aanzien van het lokale jeugdbeleid en in het bijzonder de positie van allochtone jeugdigen daarin, te maken.

Aanbevelingen

- 37 Integratiebeleid maakt onderdeel uit van de portefeuille van de minister voor jeugd.
- 38 De minister jeugd geeft de gezamenlijke Jeugdinspecties opdracht toezicht te houden op de mate waarin gemeenten erin slagen om de positie van allochtone jeugdigen te verbeteren.

4.4 Wijze van implementatie

De voorstellen in dit advies worden gekoppeld aan de implementatie van het algemene Sturingsadvies deel 2. De implementatie van de aanbevelingen vergt echter wel specifieke aandacht. Tot op heden is steeds gebleken dat het een lastige opgave is om multiculturele aspecten een structureel onderdeel te laten zijn van het (lokale) jeugdbeleid. Dit blijkt uit de inspanningen die zijn verricht met betrekking tot de CRIEM pilots, het Actieprogramma Preventiebeleid en uit de ervaringen van de vier onafhankelijke interventieteams die door de Minister voor Integratiebeleid zijn ingesteld. Veelal wordt de specifieke problematiek herkend en erkend, maar verandert het beleid niet daadwerkelijk en structureel. De vele positieve voorbeelden zijn veelal nog projectmatig of gefragmenteerd.

Om bovenstaande aanbevelingen te implementeren is een omslag in het denken nodig waar overheid, jeugdinstanties en allochtone groepen bij betrokken moeten worden. De insteek zal niet vrijblijvend kunnen zijn. Het vergt een duidelijke aansturing en procesmatige en deskundige ondersteuning. In de komende kabinetsperiode met een nieuwe minister jeugd, is een goed moment aangebroken om te komen tot structurele verbeteringen. Om te komen tot de gewenste structurele verbeteringen is niet zozeer behoefte aan totaal nieuwe zaken, maar veeleer aan deskundigheidsbevordering, ondersteuning in beleidsaanpassing en –uitvoering op het niveau van lokale overheid en lokale partners in de jeugdketens. Er dient een vierjarig actieprogramma te worden uitgevoerd om het jeugdbeleid effectief te laten zijn voor de diversiteit aan etnisch-culturele doelgroepen. Het actieprogramma moet zich richten op het stimuleren en ondersteunen van het beleid door deskundige adviseurs in samenwerking met overheid, jeugdinstanties en allochtone groepen. In de uitvoering van een dergelijk actieprogramma vormt de lokale praktijk in de betreffende gemeente het uitgangspunt. Onderdeel van de stimulering en ondersteuning vanuit het actieprogramma is dan ook het kort inventariseren van de lokale, praktische situatie met betrekking tot het multiculturele karakter van en werkwijze binnen het jeugdbeleid.

Het draagvlak en de veranderingsbereidheid op lokaal niveau wordt aanzienlijk vergroot als aan dit actieprogramma – op uitvoeringsniveau – een tijdelijk kwalitatief platform wordt toegevoegd in de lijn met eerdere Taskforces. Deze zou op ministerieel niveau geïnstalleerd kunnen worden met een stevig mandaat en samengesteld uit vooraanstaande personen. Deze Taskforce kan zorg dragen voor doorzettingsmacht waar obstakels worden aangetroffen. Binnen deze Taskforce “Diversiteit in het Jeugdbeleid” zou een vervolg op de Interventieteams kunnen worden gepositioneerd, die zorg draagt voor snelle en korte interventies/adviestrajecten in gevallen van urgente situaties en gebeurtenissen, alsmede in situaties waarin snel feedback gewenst is.

De ervaring leert dat structurele veranderingen op lokaal niveau extra en nadrukkelijk worden gestimuleerd door een stimuleringsfonds, die versnelde wijzigingen en experimenten mogelijk maken. Zo’n Stimuleringsfonds zou ter beschikking kunnen worden gesteld aan de Taskforce om gericht stimuleringsactiviteiten op lokaal niveau te ondersteunen. Dit betekent tegelijkertijd dat incidentele kortlopende subsidies moeten worden afgebouwd.

Aanbevelingen

- 39 De minister jeugd laat een vierjarig actieprogramma ontwikkelen en uitvoeren, gericht op de implementatie van de aanbevelingen in dit advies.
- 40 De minister jeugd installeert een Taskforce “Diversiteit in het Jeugdbeleid” die de opdracht krijgt de aanbevelingen in dit advies met kracht te implementeren binnen de gemeenten in Nederland met meer dan 7% niet westerse allochtone inwoners van 0 - 19 jaar.
- 41 De minister jeugd stelt een budget beschikbaar voor een stimuleringsfonds dat versnelde implementatie van de genoemde aanbevelingen mogelijk maken en zorgt ervoor dat incidentele kortlopende subsidies worden afgebouwd.