

Allemaal Tilburgers: een divers beeld

Een onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid
van het integratie- en participatiebeleid
van de gemeente Tilburg vanaf 2005.

DEFINITIEF EINDRAPPORT
28 januari 2010

Concernstaf / afd. Beleidscontrol en Instrumentatie
Daniëlle van Dongen
Frits van Vugt

Eindrapport evaluatie Allemaal Tilburgers

Inhoudsopgave		2
Hoofdstuk	1. Inleiding	4
	1.1 Aanleiding	4
	1.2 Doelstelling van het evaluatieonderzoek	4
	1.3 Afbakening van het evaluatieonderzoek	4
	1.4 Onderzoeksvragen	5
	1.5 Onderzoeksopzet- & verantwoording	6
	1.6 Opbouw rapport	7
Hoofdstuk	2. Kadernota Allemaal Tilburgers en beleidsprogramma Integratie	8
	2.1 Beleidsinhoudelijke kaders Allemaal Tilburgers	8
	2.2 Generiek versus specifiek beleid	13
	2.3 Programmamanagement	14
	2.4 Integratiemonitor	15
	2.5 Voortgang uitvoeringsprogramma	15
	2.6 Conclusies kadernota Allemaal Tilburgers	16
Hoofdstuk	3. Het programma Integratie in programmabegroting	18
	3.1 Inleiding	18
	3.2 Doelstellingen programma Integratie	18
	3.3 Realisatie van de doelstellingen van het programma Integratie	20
	3.4 Producten binnen de programmabegroting	23
	3.5 Subsidies binnen programma Integratie	24
	3.6 Sturing door de gemeenteraad	25
	3.7 Verantwoording richting de gemeenteraad	25
	3.8 Conclusies programma Integratie in de programmabegroting	25
Hoofdstuk	4. 'Allemaal Tilburgers' in model	26
	4.1 Inleiding	26
	4.2 Zes clusters van activiteiten/maatregelen	26
	4.3 Overzicht kaders Allemaal Tilburgers	28
Hoofdstuk	5. Integratie- en participatiebeleid in zes clusters samengevat	29
	5.1 Inleiding	29
	5.2 Sociaal-economische integratie & participatie	29
	5.2.1 Gemeentelijk onderwijsbeleid en 'Allemaal Tilburgers'	29
	5.2.2 Arbeidsmarktbeleid en 'Allemaal Tilburgers'	36
	5.2.3 Gemeentelijk personeelsbeleid	40
	5.2.4 Armoedebeleid en 'Allemaal Tilburgers'	42
	5.3 Sociaal-culturele integratie & participatie ('Samen leven')	44
	5.4 Gebiedsgericht werken/impulswijken	48
	5.5 Repressief veiligheidsbeleid	50
	5.6 Specifiek beleid Antilliaanse en Marokkaanse jongeren	53
Hoofdstuk	6. Beoordeling geselecteerde instrumenten	56
	6.1 Inleiding	56
	6.2 Uitvoering wet Inburgering en taalparticipatie in de wijk	57
	6.3 Voor- en vroegschoolse educatie	68
	6.4 Jongerenloket Blink	76
	6.5 Crossroads I	84
	6.6 Crossroads II	91
	6.7 Direkshon	97
	6.8 Sociale projectleiders	107
	6.9 Verrijk je stad	111
	6.10 Activiteiten in het kader van de Ramadan	115

Hoofdstuk	7.	Samenvattende conclusies en aanbevelingen	119
	7.1	Inleiding	
	7.2	'Allemaal Tilburgers' geeft een divers beeld	119
	7.3	Resultaten integratie- en participatiebeleid	121

Bijlagen

1	Evaluatieopdracht Allemaal Tilburgers
2	Taakverdeling onderzoek
3	Lijst geïnterviewde personen
4	Geraadpleegde bronnen
5	Verslagen rondetafelbijeenkomsten 16, 18 en 23 november 2009

Onderzoeksrapport Verwey-Jonker Instituut: 'Evaluatie taalparticipatie en Wet Inburgering in de gemeente Tilburg'.
Dit rapport is separaat op te vragen bij Concernstaf/afdeling BCI van de gemeente Tilburg

Nadere informatie over dit rapport is krijgen bij:
Frits van Vugt, tel. 06-52038492, email: Frits.van.Vugt@tilburg.nl

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1. Aanleiding

Het huidige integratiebeleid van de gemeente Tilburg is tot stand gekomen en vastgesteld in 2005. De kadernota 'Allemaal Tilburgers' geeft de ambities en beleidsuitgangspunten voor het lokale integratie- en participatiebeleid weer. Om de ambities uit de kadernota te realiseren is het programma Integratie ('Allemaal Tilburgers') gestart. Inmiddels heeft dit programma vier jaar gedraaid. Een goed moment om terug te kijken op deze periode en te bezien in hoeverre het beleid heeft gewerkt. De uitkomsten van het evaluatieonderzoek zullen worden gebruikt om te beoordelen in hoeverre het beleid (op onderdelen) moet worden bijgesteld.

1.2. Doelstelling van het evaluatieonderzoek

Doelstelling van dit onderzoek is een oordeel vormen over de effectiviteit en - waar mogelijk ook - de doelmatigheid van het integratie- en participatiebeleid. Van belang is om inzicht te krijgen in de mate waarin de in 2005 geformuleerde ambities gerealiseerd zijn. Kernvraag bij dit onderzoek is de vraag of de gemeente Tilburg met haar integratiebeleid op koers zit: Halen we de geformuleerde doelen en ambities met betrekking tot het ingezette beleid? Heeft de gemeente de dingen gedaan die ze in het kader van het programma Allemaal Tilburgers heeft afgesproken? Gebeurde dat effectief en doelmatig? De onderzoeksperiode beslaat de jaren 2005 tot en met 2008, met dien verstande dat ook latere relevante informatie - waar nodig - is meegenomen in deze evaluatie. Het betreft vooral statistische informatie en informatie over projecten (zie hoofdstuk 6).

1.3. Afbakening van het evaluatieonderzoek

Het integratievraagstuk beslaat meerdere beleidsvelden (onderwijs, arbeidsmarktbeleid, sport, welzijn, e.d.). Om de evaluatie in omvang hanteerbaar te maken is gekozen voor een afbakening van het evaluatieonderzoek. Op 23 maart 2009 heeft de commissie Maatschappij ingestemd met de evaluatieopdracht. Deze evaluatieopdracht is terug te vinden in bijlage 1 bij dit onderzoeksrapport.

De commissie wilde betrokken worden bij de evaluatie. Wethouder Hamming deed toen de toezegging om raadsleden uit te nodigen voor rondetafelbijeenkomsten ten behoeve van deze evaluatie. Verder wenste de commissie de participatie van de allochtone gemeenschappen in relatie tot de hierna volgende thema's en werden er zorgen geuit over inburgering. Ook hierover deed wethouder Hamming de toezegging om beide aspecten te betrekken bij de evaluatie¹. Het college nam in zijn vergadering van 14 april 2009 deze toezeggingen over (zie paragraaf 1.5).

Van de 11 inhoudelijke thema's waarop ambities (16) in de kadernota 'Allemaal Tilburgers' zijn geformuleerd, zijn de volgende thema's geselecteerd ten behoeve van de evaluatie:

1. Uitvoering Wet Inburgering
2. Onderwijs & werk
3. Samen wonen, samen leven
4. Criminaliteit
5. Beeldvorming

Deze thema's zijn vanuit het integratieperspectief geëvalueerd. Per thema hebben we vervolgens een aantal instrumenten geselecteerd die we nader hebben bestudeerd: De uitvoering van de Wet Inburgering, taalparticipatie in de wijk, Jongerenloket Blink, Voor- en Vroegschoolse educatie (VVE), sociale projectleiders in de wijk, het project 'Verrijk je stad', Crossroads I en II, Direkshon en activiteiten in het kader van de Ramadan. De keuze voor deze projecten is niet willekeurig tot stand gekomen:

- Per thema is gezocht naar één of twee activiteiten/projecten die een aantoonbare relatie hebben met de vijf geselecteerde thema's en de drie doelstellingen in de programmabegroting.
- De geselecteerde activiteiten/projecten vonden plaats in de periode 2005-2008.

¹ Een vierde toezegging van wethouder Hamming had betrekking op de rol van moskeeën, waar de commissie aandacht voor vroeg. De wethouder gaf aan breder te willen kijken naar de rol van moskeeën in het kader van het vergroten van de maatschappelijke betrokkenheid van deze groep mensen. Dit element komt niet in dit evaluatieonderzoek aan de orde. Daarvoor is een apart onderzoek gestart dat mede kijkt naar de rol van religieuze organisaties (uitvoering onderzoek door Verwey-Jonker).

1.4. Onderzoeksvragen

De centrale vraagstelling van dit onderzoek is als volgt gedefinieerd:

In hoeverre is het integratie- en participatiebeleid van de gemeente Tilburg over de periode 2005-2008 doeltreffend en doelmatig geweest?

Deelvragen

Blok 1 Beleidskader & uitvoering

Beleid: Hoe is het integratie- en participatiebeleid van de gemeente Tilburg gedefinieerd?

Wat willen we met het programma Allemaal Tilburgers bereiken? (outcome)

- Wat zijn de doelstellingen van het integratie- en participatiebeleid en zijn deze in voldoende mate geconcretiseerd? Wat willen we uiteindelijk bereiken (outcome)?

Uitvoering, resultaat en verantwoording

Wat zijn we gaan doen? (output)

- Welke instrumenten zijn in de periode 2005-2008 ingezet om het integratie- en participatiebeleid te realiseren?
- Op welke wijze wordt de uitvoering georganiseerd (programmasturing en lijnmanagement)?
- Welke accenten worden in het integratie- en participatiebeleid gelegd? Is er sprake van een verschuiving in de periode sinds 2005?

Wat zijn de resultaten op programmaniveau? Zijn de doelstellingen gerealiseerd? (outcome)

- Zijn de ambities uit Allemaal Tilburgers en doelen uit de programmabegroting waargemaakt (sinds 2005)?
- Heeft de gemeenteraad gestuurd op de resultaten?

Informatievoorziening

- Op welke wijze wordt de raad geïnformeerd over de uitvoering (output) en de resultaten (outcome) van het integratie- en participatiebeleid?

Blok II

Beoordeling effectiviteit en doelmatigheid geselecteerde projecten/instrumenten

Hebben we gedaan wat we hadden afgesproken en hebben we bereikt wat we wilden (op projectniveau)?

En was dit voldoende effectief en efficiënt?

- Wat is de relatie tussen het project en het programma Allemaal Tilburgers?
- Wat is de doelstelling/doelstellingen van het project?
- Wat is de achtergrond van het project (schetsen kader, looptijd, ingezette middelen, relatie project met andere projecten binnen het programma e.d.)?
- Hoe is het project sinds 2005 verlopen?
- Is er bij de aanvang van het project een nulmeting gehouden? Wat zijn de resultaten daarvan?
- Worden gegevens verzameld met betrekking tot het realiseren van de beoogde maatschappelijke effecten?
- Welke doelen zijn bereikt, deels bereikt of niet bereikt in de periode vanaf 2005 (inclusief motivering)?
- Leveren de bereikte doelen van het project een bijdrage aan de programmadoelstellingen van Allemaal Tilburgers?

Blok III

Beelden uit de stad over de ontwikkeling van het programma en de uitkomsten daarvan

Welke beelden en indrukken bestaan er in de stad bij stakeholders over de ontwikkelingen/ vooruitgang op het gebied van het integratie en participatie?

- In hoeverre leidt het integratiebeleid van de gemeente volgens betrokkenen tot daadwerkelijke integratie en participatie van allochtonen? Wat is de ervaring van autochtone en allochtone Tilburgers ('stad')?
- Wat zijn de ervaringen vanuit het 'stadhuis' (raadsleden, collegeleden en ambtenaren)?

1.5 . Onderzoeksopzet- & verantwoording

De evaluatie is uitgevoerd in de periode september tot en met medio december 2009. Opdrachtgever voor het onderzoek was de dienst Beleidsontwikkeling, i.c. het hoofd van de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling. Opdrachtnemer van het onderzoek was de afdeling Beleidscontrol & Instrumentatie (BCI) van de Concernstaf van de gemeente Tilburg. Ten behoeve van de uitvoering van het onderzoek is een werkgroep samengesteld. Deze werkgroep bestond uit de volgende personen:

Frits van Vugt	hoofd afdeling BCI, opdrachtnemer en onderzoeker
Daniëlle van Dongen	medewerker afdeling BCI, onderzoeksregie en onderzoeker
Mounir el Maach	trainee afdeling MO, Beleidsontwikkeling, onderzoeker
Ellen Drenth	tijdelijk medewerker afdeling BCI, ondersteuning onderzoek
Moniek IJzermans	medewerker afdeling MO, Beleidsontwikkeling, gedelegeerd opdrachtgever
Katja Korte	medewerker afdeling O&I, Beleidsontwikkeling, data-analyse
Ramnath Ramautar	trainee afdeling MES, Servicedienst, ondersteuning onderzoek

Frits van Vugt en Daniëlle van Dongen hebben de (eind-)redactie van het onderzoeksrapport gevoerd.

Het onderdeel 'Uitvoering Wet Inburgering en taalparticipatie in de wijk' is (grotendeels) extern uitgevoerd, door het Verwey-Jonker Instituut uit Utrecht. De onderzoekers waren Ouafilla Eassayah en Marie-Christine van Dongen. De cijfermatige analyse is gedaan door de afdeling BCI van de Concernstaf van de gemeente Tilburg. Zie voor de verdere taakverdeling van het onderzoek: bijlage 2.

Per onderzoeksblok zijn verschillende onderzoeksmethoden gehanteerd:

Blok I	<i>Beleidskader en uitvoering</i> - Deskresearch beleidskaders en wijze van uitvoering programma - Deskresearch van de resultaten integratiebeleid (outcome) - Gesprekken met beleidsambtenaren, wethouders en raadsleden over het beleidskader ('stadhuisgesprekken'): zie bijlage 3 voor een lijst van geïnterviewde personen.
Blok II	<i>Dee-evaluaties geselecteerde projecten/instrumenten</i> Iedere 'dee-evaluatie' heeft een eigen uitwerking gehad. Per onderdeel heeft zowel deskresearch als een aantal interviews met stakeholders (beleidsambtenaren, uitvoerders) plaatsgevonden. Bij sommige projecten is ook veldonderzoek verricht; bij het onderdeel 'uitvoering Wet Inburgering en taalparticipatie in de wijk' (interviews met 25 deelnemers), bij de Stedelijke iftar (observerende participatie, interviews onder 23 aanwezigen en een groepsgesprek met 6 leden van de organiserende werkgroep) en bij de sociaal projectleiders (groepsinterview met 6 actieve wijkbewoners).
Blok III	<i>Beelden uit de stad</i> In november hebben een drietal rondetafelbijeenkomsten plaatsgevonden. Tijdens deze bijeenkomsten is gesproken met vertegenwoordigers vanuit de stad (instellingen, zelforganisaties, betrokkenen/deskundigen, e.d.) - in totaal 54 personen - en met 7 raadsleden (waaronder één steunfractielid). De bijeenkomsten hadden als thema: 'meedoen in de stad' (16 november), 'onderwijs & werk' (18 november) en 'beeldvorming & acceptatie' (23 november). In bijlage 3 is de lijst van geïnterviewde personen terug te vinden. De verslagen van de bijeenkomsten zijn opgenomen in bijlage 5.

Op de volgende wijze zijn de toezeggingen van het college aan de raadscommissie Maatschappij in de evaluatie aan de orde geweest:

- *Betrokkenheid raadsleden*: alle fracties hebben een uitnodiging gekregen om een of meer leden af te vaardigen voor de rondetafelbijeenkomsten en voor het groepsgesprek met raadsleden; vijf fracties hebben daadwerkelijk fractieleden afgevaardigd naar deze bijeenkomsten.
- *Participatie van de allochtone gemeenschap*: in het onderzoek is gekeken naar de participatie over de hele linie: onderwijs, werk, betrokkenheid in de wijk, deelname aan voorzieningen, e.d., maar ook de negatieve kant in de zin van: deelname aan criminaliteit.
- *Inburgering*: aparte aandacht wordt in het onderzoek besteed aan inburgering (en taalparticipatie in de wijk): zie paragraaf 6.2.

Brede school: niet onderzocht

Volgens de 'evaluatieopdracht Allemaal Tilburgers' zou ook de Brede School geëvalueerd worden. In de beschikbare onderzoeksperiode hebben wij echter onvoldoende relevante informatie hierover kunnen achterhalen. Vandaar dat wij, na overleg met de opdrachtgever, besloten hebben hier niet over te rapporteren. Voor een nadere toelichting ervan, verwijzen we naar paragraaf 6.1.

1.6. Opbouw rapport

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 gaan we in op het integratie- en participatiebeleid van de gemeente Tilburg. Wat waren de oorspronkelijke uitgangspunten? Centraal in dit hoofdstuk staat de vraag wat we willen bereiken met het integratiebeleid (op programmaniveau). Welke inhoudelijke kaders zijn door de jaren heen vastgesteld? Welke accenten zijn in de loop van de tijd gezet?

Hoofdstuk 3 gaat in op het programma integratie van de programmabegroting. Welke doelstellingen liggen vast in de programmabegroting? Hoe heeft het college zich verantwoord over het integratiebeleid?

In hoofdstuk 4 volgt een confrontatie tussen het programma 'Allemaal Tilburgers' (de verzameling van activiteiten) en het programma uit de begroting.

We introduceren een model waarlangs we de resultaten van het participatie- en integratiebeleid vervolgens in hoofdstuk 5 beschrijven. In dit hoofdstuk beschrijven we aan de hand van het model welke inspanningen de gemeente heeft geleverd, welke resultaten dit heeft opgeleverd (cijfers) en welke beelden en geluiden er leven omtrent de ontwikkeling ten opzichte van 2005 (is er sprake van vooruitgang, stilstand of achteruitgang ten opzichte van 2005?).

Hoofdstuk 6 is het meest omvangrijk en bevat de uitkomsten van tien deelevaluaties. Hoe zijn deze projecten verlopen? Leveren ze het gewenste resultaat op? In welke mate draagt elk project/activiteit bij aan de realisatie van de programmadoelstellingen? Is er iets te zeggen over de doelmatigheid?

In het afrondende hoofdstuk 7 worden samenvattende conclusies getrokken. Er wordt ingegaan op het doelbereik van het programma Allemaal Tilburgers c.q. het integratiebeleid en er worden conclusies getrokken over de effectiviteit en doelmatigheid met betrekking tot enkele instrumenten.

Hoofdstuk 2 Kadernota Allemaal Tilburgers en beleidsprogramma Integratie

2.1. Beleidsinhoudelijke kaders Allemaal Tilburgers

In de periode 2005 - 2008 zijn verschillende nota's met betrekking tot het integratie- en participatiebeleid vastgesteld:

- Integratie en Participatie in Tilburg, stand van zaken 2005 (verslag van de tijdelijke commissie Integratie en Participatie), april 2005.
- Kaderstellende Nota Allemaal Tilburgers, juni 2005
- Uitvoeringsprogramma 'Allemaal Tilburgers, zo gaan we het aanpakken', oktober 2005
- Stand van zaken van de kadernota en uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers, september 2007
- Investeren in jonge Antilliaanse Tilburgers, september 2007
- Investeren in jonge Marokkaanse Tilburgers, september 2007
- Voortgangsrapportage met betrekking tot een deel van het uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers ('Steen voor steen: bruggen bouw je niet alleen. Op weg naar een sterk fundament voor integratie en participatie in Tilburg'), september 2008.

Op hoofdlijnen lopen we de verschillende nota's langs.

Rapport 'Integratie en Participatie in Tilburg, stand van zaken 2005'

Van 1 november 2004 tot en met april 2005 heeft de tijdelijke (raads)commissie Integratie en Participatie onderzocht hoe het stond met de integratie van allochtonen in de Tilburgse samenleving. In dit traject hebben raad en college intensief samengewerkt. De bevindingen van de commissie zijn vastgelegd in het rapport 'Integratie en Participatie In Tilburg, stand van zaken 2005'. Het rapport bestond uit drie delen. In het eerste deel staan de bevindingen van een werkgroep van de raad die de stad is in getrokken om te luisteren naar de ervaringen van burgers van Tilburg, autochtoon en allochtoon. Er zijn 20 gesprekken geweest met leerkrachten, leerlingen, hun ouders, directies van bedrijven en hun werknemers. De uitkomsten van het Burgeronderzoek 2004 over de multiculturele samenleving in Tilburg staan in het tweede deel. Het derde deel bevat de bevindingen van het college. Die heeft het beleid m.b.t. de multiculturele samenleving in Tilburg geëvalueerd (kadernota Kleurrijk Tilburg). Wat liep goed en wat niet en wat is de huidige stand van zaken? Daarvoor heeft het college gesprekken gevoerd met organisaties die aan die kadernota hebben meegewerkt. Op basis van dit rapport hebben de fracties van de politieke partijen zich uitgesproken over de thema's die de komende jaren aan bod zouden moeten komen.

Kaderstellende Nota Allemaal Tilburgers, april 2005

In april 2005 heeft de (vorige) gemeenteraad de kaderstellende nota 'Allemaal Tilburgers' vastgesteld. De notitie geeft aan op welke manier en in welke richting de Tilburgse samenleving zich moet ontwikkelen als het gaat om integratie, participatie en diversiteit. Belangrijk principe hierbij is de uitdaging dat burgers en organisaties, zowel allochtoon als autochtoon, zelf meer verantwoordelijkheid nemen voor hun eigen succes en voor de stad. Het vertrekpunt van de nota is de problematiek die in de Tilburgse multiculturele samenleving wordt gesignaleerd. Lang niet iedereen in Tilburg doet en kan mee op het gebied van bijvoorbeeld taal, werk en onderwijs. Ook wordt de zorg uitgesproken over onder andere de criminaliteit, de rol van vrouwen, het deurbelid in de horeca, het samen leven tussen autochtone en allochtone Tilburgers en de beeldvorming over en weer. Vanuit dat vertrekpunt schetst de nota een wensbeeld als visie in welke richting de Tilburgse multiculturele samenleving zich zou moeten ontwikkelen. De algemene doelstelling wordt door de gemeente als volgt verwoord:

Iedere Tilburger, ongeacht zijn of haar achtergrond voelt zich deel van de gemeenschap, van de stad Tilburg, voelt zich mede verantwoordelijk om de stad leefbaar te houden en gedraagt zich daar ook naar. Tegelijkertijd erkennen we en waarderen we de diversiteit van de mensen en groepen in de stad. Want we zijn allemaal Tilburgers.

Deze visie is vertaald in 16 ambities (verdeeld over 11 thema's):

Het beheersen van de Nederlandse taal

- Zoveel mogelijk Tilburgers moeten het Nederlands in voldoende mate beheersen om daadwerkelijk deel te kunnen nemen aan de Tilburgse gemeenschap.

Onderwijs, stage en werk

- Onderwijs: ieder Tilburgs kind heeft recht op een zo goed mogelijke opleiding die past bij zijn/haar mogelijkheden en interesses. Alle kinderen die voldoende capaciteiten hebben, moeten minimaal een startkwalificatie halen. Ouders en leerlingen die niet meedoen of dreigen af te haken, moeten er (weer) bij gehaald worden.
- Stage: iedere leerling moet stage kunnen lopen.
- Werk: Tilburg is een stad, die haar burgers niet uitsluit, maar kansen biedt, zeker bij het vinden van werk.

Verwachtingen, informatie en regels

- Iedere Tilburger moet kunnen weten wat er van hem of haar verwacht wordt: duidelijke regels, duidelijk vertellen hoe het hoort, en duidelijk grenzen stellen.
- Alle maatschappelijke organisaties en de gemeentelijke overheid moeten er voor zorgen dat hun informatie voor elke Tilburger toegankelijk is en begrepen kan worden.

Samen wonen, samen leven

- In die wijken waar veel problemen samen komen, moet geïnvesteerd worden om een prettig leefklimaat te realiseren.
- Buurtbewoners, autochtoon en allochtoon, jong en oud, moeten zelf invloed gaan uitoefenen op hun directe leefomgeving.

Criminaliteit

- De oververtegenwoordiging van bepaalde etnische groepen in de criminaliteitscijfers moet afnemen en uiteindelijk verdwijnen.

Vrouwen

- Door een participatieoffensief moeten alle vrouwen in Tilburg gestimuleerd worden mee te doen, ieder op hun eigen manier.

Ouderen

- De zorg voor alle ouderen zal de komende jaren afgestemd moeten zijn op de behoefte van iedere oudere (maatwerk) ongeacht herkomst en/of achtergrond.

Sport

- Samen sporten verbindt mensen. Allochtonen en autochtonen, jongens en meisjes, moeten zoveel mogelijk gestimuleerd worden samen te sporten.

Horeca

- Alle Tilburgers moeten uit kunnen gaan waar zij willen, mits zij zich behoorlijk gedragen.

Beeldvorming

- Tilburgers met heel verschillende achtergronden moeten elkaar meer ontmoeten, zowel bij formele als informele gelegenheden.
- De gemeente laat duidelijk zien dat de problemen aangepakt worden en haalt de goede voorbeelden naar voren.

Participatie van de allochtone gemeenschappen

- De gemeente heeft een breed, actief netwerk van mensen, organisaties en instellingen, dat de pluriformiteit van de stad weerspiegelt, dat mensen met elkaar verbindt en beleid beïnvloedt.

In de kadernota zijn naast de ambities en de richting voor uitwerking ook een aantal belangrijke randvoorwaarden vastgesteld:

- 1) De doelen op de diverse terreinen moeten zo precies mogelijk geformuleerd worden en indien mogelijk moeten meetbare effecten geformuleerd worden.
- 2) De maatregelen moeten zoveel mogelijk voldoen aan het SMART principe.
- 3) De maatregelen moeten samen met de relevante organisaties en burgers opgesteld worden.
- 4) Bij elke maatregel moet duidelijk zijn wie waarvoor verantwoordelijk is.
- 5) De maatregelen moeten regelmatig geëvalueerd worden, zodat op tijd bijsturing plaats kan vinden.
- 6) Daar waar mogelijk moeten de maatregelen onderdeel zijn van algemeen beleid.
- 7) De gemeente zorgt voor programmasturing, monitoring en evaluatie.

Bevindingen onderzoekers t.a.v. kadernota Allemaal Tilburgers

- Omdat de problematiek van integratie en participatie breed is, is de kadernota dat ook. Er zijn in de kadernota 'Allemaal Tilburgers' 11 thema's onderscheiden waarbinnen 16 ambities zijn geformuleerd. Het geeft een breed en integraal beeld van de beleidssectoren waarbij integratie een aspect is.
- Belangrijk uitgangspunt is 'Daar waar mogelijk moeten de maatregelen onderdeel zijn van algemeen beleid'.
- De kadernota Allemaal Tilburgers kent diverse adressanten. De gemeente legt voor een belangrijk gedeelte de verantwoordelijkheid voor het integratiebeleid bij burgers en instellingen en meet zichzelf vooral een kaderstellende rol aan. De gemeente zorgt daarnaast voor programmasturing, monitoring en evaluatie.
- In de kadernota 'Allemaal Tilburgers' zijn geen cijfers opgenomen die zicht geven op de 'stand van zaken' van integratie 2005 in Tilburg. Het eerder verschenen rapport 'Integratie en Participatie in Tilburg' (2005) gaf eerder wel een kwalitatief beeld van de stand van zaken.
- De ambities zoals verwoord in de kadernota zijn niet SMART geformuleerd. Als randvoorwaarde is gesteld dat dit gebeurt op het niveau van de maatregelen.
- Bij de vaststelling van de kadernota is onvoldoende aandacht geweest voor beantwoording van de vraag: 'Wanneer is het integratiebeleid geslaagd'?

Uitvoeringsprogramma 'Allemaal Tilburgers, zo gaan we het aanpakken'

Na vaststelling van de kadernota 'Allemaal Tilburgers' zijn in samenwerking met maatschappelijke organisaties en burgers concrete maatregelen benoemd en uitgewerkt in het uitvoeringsprogramma 'Allemaal Tilburgers, zo gaan we het aanpakken' (oktober 2005). In het uitvoeringsprogramma zijn vijf nieuwe initiatieven expliciet benoemd:

- 1) Stedelijk expertisecentrum Diversiteit: Samen bruggen bouwen
- 2) Sociale projectleiders in de wijk
- 3) Taal en participatie in de wijk
- 4) Klare Taal
- 5) Meedoen in de stad, meepraten over het beleid

Voor deze nieuwe initiatieven zijn concrete resultaten, activiteiten en verantwoordelijken benoemd. Ook is de financiering van deze projecten geregeld (2006 t/m 2008). In dit uitvoeringsprogramma wordt tevens ingegaan op de wijze waarop de gemeente de programmasturing en monitoring wil gaan vormgeven. Er zal een integratiemonitor ontwikkeld gaan worden om meer zicht te krijgen op een aantal relevant gegevens.

In de bijlage bij dit uitvoeringsprogramma is een overzicht weergegeven van reeds bestaande activiteiten die samenvallen met de ambities zoals genoemd in de kadernota. Hierbij kan gedacht worden aan het gemeentelijke onderwijsachterstandenbeleid, het inburgeringsbeleid, het arbeidsmarktbeleid, het wijkgericht werken en het veiligheidsbeleid. De financiering van de uitvoering van deze activiteiten is via andere programma's geregeld.

Bevindingen uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers

- In het uitvoeringsprogramma 'Allemaal Tilburgers, zo gaan we het aanpakken' is een uitwerking gegeven van de (5) nieuwe initiatieven die in het kader van Allemaal Tilburgers worden ontwikkeld.
- Per (nieuw) initiatief zijn op 'projectniveau' in het uitvoeringsprogramma in de meeste gevallen concrete doelen en resultaten benoemd.
- Het uitgangspunt uit de kadernota 'daar waar mogelijk moeten de maatregelen onderdeel zijn van algemeen beleid' krijgt zijn weerslag in de bijlage van het uitvoeringsprogramma waarin een opsomming is gegeven van het bestaande (niet doelgroep-specifieke) beleid. Integratie is binnen deze beleidsterreinen een facet.
- Het uitvoeringsprogramma geeft voldoende inzage in de wijze waarop de gemeente het programmamanagement en de monitoring wil organiseren. Er wordt niets opgemerkt over te ondernemen activiteiten om tussentijdse evaluaties of een eindevaluatie mogelijk te maken.

Stand van zaken van de kadernota en uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers

In september 2007 heeft het college de balans opgemaakt wat betreft de uitvoering van het programma Allemaal Tilburgers. Deze 'tussenstand' is op 7 oktober 2007 besproken in de commissie Maatschappij. Het college stelt dat het doel om alle ambities van Allemaal Tilburgers te verwezenlijken onveranderd blijft. Tegelijkertijd stelt het college dat er een accentverschuiving waarneembaar is binnen de uitvoering van het programma Allemaal Tilburgers. De nadruk is meer komen te liggen op de aanjaagrol van de gemeente bij het ontmoeten en de dialoog. Daarnaast is werk gemaakt om initiatieven van onderop meer dan voorheen te steunen en naar boven te halen. Alle Tilburgers worden gestimuleerd om zelf actief te werken aan oplossingen van problemen in hun wijk en leefgemeenschap. Om dit te bevorderen faciliteert de gemeente, geeft ze het goede voorbeeld en is helder over afspraken.

Ten behoeve van de beleidsontwikkeling is in deze tussenrapportage vastgesteld dat er twee lijnen van 'integratie' zijn te onderscheiden:

- 1) De eerste lijn van integratie en participatie: meetbaar en ingekaderd
- 2) De tweede lijn van integratie en participatie: een beweging van binnenuit

In deze 'stand van zaken' wordt ook gewezen op het verschijnen van de eerste integratiemonitor in het voorjaar van 2007. Deze monitor geeft een grote hoeveelheid aan cijfers over diverse thema's: demografie, inburgeringsplichtigen, arbeidsparticipatie, sociale zekerheid, onderwijs en criminaliteit².

In de bijlage bij deze nota wordt een overzicht gepresenteerd van de ambities met een beschrijving van activiteiten die zijn ondernomen (veelal binnen andere programma's) en de actuele stand van zaken van de bijbehorende projecten/activiteiten.

Bevindingen t.a.v. stand van zaken kadernota en uitvoeringsprogramma

- In de nota worden twee lijnen van integratie onderscheiden: 1) meetbaar & ingekaderd en 2) een 'beweging van binnenuit'. Vanuit het programma Integratie krijgt de tweede lijn (waarbinnen dialoog & ontmoeting en initiatieven van onderop) het accent. Het deel 'meetbaar & ingekaderd' is veelal onderdeel van algemeen beleid binnen andere programma's.
- De bijlage bij de nota geeft een goed beeld van de veelheid aan activiteiten (instrumenten) die ingezet worden om de verschillende ambities uit de kadernota te realiseren. Niet duidelijk wordt echter in welke mate deze instrumenten moeten gaan bijdragen aan de realisatie van de gestelde doelen en ambities

Investeren in jonge Antilliaanse Tilburgers, september 2007

Het college heeft in september 2007 de nota 'investeren in jonge Antilliaanse Tilburgers' en de Antillianenmonitor 2006 vastgesteld. De nota geeft een overzicht van de stand van zaken van de specifieke aanpak van Antilliaanse risicjongeren (Bestuurlijk Arrangement Antilliaanse Risicjongeren 2005-2008). Tevens wordt het projectvoorstel Antilliaanse gezinscoaches vastgesteld.

² Ook in de jaren daarna (2008 en 2009) is een integratiemonitor door de afdeling Onderzoek & Informatie (dienst Beleidsontwikkeling) opgesteld.

Investeren in jonge Marokkaanse Tilburgers, september 2007

Het college heeft de nota 'Investeren in jonge Marokkaanse Tilburgers' in september 2007 vastgesteld. Deze nota bevat een quick scan van de situatie van Marokkanen in Tilburg en de zogenaamde 'Marokkanenmonitor' met feiten en cijfers over de Marokkaanse populatie in Tilburg. Specifiek is gekeken naar de positie van Marokkaanse Tilburgers op het vlak van werkloosheid, schooluitval en criminaliteit. Het college stelt dat 'dit beeld niet rooskleurig te noemen is, met name in de leeftijdscategorieën 10-17 en 18-24 jaar is een duidelijke oververtegenwoordiging van de doelgroep te zien'. Belangrijke conclusie van de quick scan (waarbij gesprekken zijn gevoerd met professionals over hun ervaringen met Marokkaanse cliënten) is dat het aanbod van algemene instellingen niet aansluit op de hulpvraag van allochtonen. Het college stelt in zijn nota dat specifiek voor Marokkanen op onderdelen een vernieuwde aanpak, dan wel een verdere verfijning van het bestaande instrumentarium nodig is. Daartoe heeft het college, binnen de bestaande kaders, een zestal aanvullende maatregelen geformuleerd: Crossroads ('niet de afkomst maar de toekomst'), intensivering jongerenwerk, toeleiding naar werk of school (toegepaste werkwijze binnen Regiepunt Jongeren), terugdringen niet-gebruik inkomensondersteunende maatregelen, versterken positie Marokkaanse vrouwen, stimuleren van initiatieven van binnenuit.

Bevindingen m.b.t. nota's investeren in jonge Antilliaanse en Marokkaanse Tilburgers

- Voor respectievelijk de jonge Antilliaanse en Marokkaanse Tilburgers wordt door het college ingezet op specifiek beleid. Enerzijds zou dit zijn uitwerking moeten krijgen binnen het bestaande instrumentarium (programma's van eisen en subsidiecontracten met instellingen) en anderzijds stelt het college voor om nieuwe instrumenten te ontwikkelen.
- Het specifieke beleid richt zich enerzijds op het aanpakken van risicjongeren en anderzijds op het bieden van een toekomstperspectief aan jongeren (aanpakken werkloosheid, schooluitval en criminaliteit).

Voortgangsrapportage m.b.t. een deel van het uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers, fase 1, 2008.

Op 8 september 2008 is de voortgangsrapportage ('steen voor steen: bruggen bouw je niet alleen. Op weg naar een sterk fundament voor integratie en participatie in Tilburg') besproken in de commissie maatschappij. Deze voortgangsrapportage concentreerde zich op acht projecten:

- 1) Verrijk je stad
- 2) Dialoog en ontmoeting in de stad
- 3) T-parade
- 4) Stedelijke iftar
- 5) Rol van de zelforganisaties
- 6) P-team
- 7) Klare Taal
- 8) Expertisecentrum diversiteit

Voor deze voortgangsrapportage is als selectiecriteria gehanteerd 'het aflopen van de tijdelijke financiering in 2008'. Voor twee onderdelen uit het uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers gold dit selectiecriteria niet:

Sociale projectleiders in de wijk

De financiering voor dit onderdeel was in het uitvoeringsprogramma voor slechts twee jaar geregeld (2006 en 2007). In 2008 is middels een voorstel nieuw beleid de financiering voor de komende jaren structureel geregeld (voor 2008 € 200.000 en daarna € 100.000 per jaar). Zie verder paragraaf 6.8.

Taal en participatie in de wijk

Dit project is gestart als een pilot in Tilburg-West (Wandelbos). Deze pilot is later doorontwikkeld naar de participatieladder (met daarop projecten t.b.v. 2008 en 2009). In totaal was er voor de periode t/m 2009 circa € 1,2 miljoen gereserveerd voor deze pilot en het vervolg. Zie verder paragraaf 6.2.

Naast een algemene beschrijving van de acht projecten wordt per project inzage gegeven in de projectresultaten en de bijdrage aan de ambities uit de kadernota Allemaal Tilburgers. Voor deze laatste analyse is gebruik gemaakt van beschikbare informatie. Er heeft geen aanvullend onderzoek plaatsgevonden.

Tenslotte geeft het college in deze rapportage een motivering van welke projecten worden voortgezet. Het college heeft op basis van de voortgangsrapportage besloten om de onderdelen 'Meedoen in de stad', 'Verrijk je stad' en 'Bruggen bouwen' voor een bedrag van € 500.000 per jaar als voorstel nieuw beleid te betrekken bij de integrale afweging in het kader van besluitvorming over de programmabegroting 2009. Daarnaast heeft het college besloten om te komen tot een actualisering van de rol van zelforganisaties.

Bevindingen uit de voortgangsrapportage

- Het college geeft in deze voortgangsrapportage aan 'dat het programma zeer zeker niet statisch is en dat een flexibele houding ten aanzien van ontwikkelingen in de samenleving essentieel is. De manier om de doelen het beste te bereiken is blijvend in ontwikkeling'. Concreet leidt deze aanname tot het continue blijven ontwikkelen van nieuwe producten/initiatieven/instrumenten binnen het programma (zoals bijv. Stedelijke iftar, Verrijk je stad en T-Parade).
- 'Meedoen in de stad' en dialoog & ontmoeten krijgen ook in deze voortgangsrapportage het accent. De voortgangsrapportage geeft geen inzage in ontwikkelingen binnen overige beleidsterreinen zoals het arbeidsmarktbeleid, het onderwijsbeleid e.d.
- Hoewel in het uitvoeringsprogramma 'Allemaal Tilburgers, zo gaan we het aanpakken' (oktober 2005) aangegeven is 'dat de inzet van middelen in 2009 wordt bekeken op basis van de evaluatie in 2008' is in de voortgangsrapportage aangegeven dat het college kiest voor een gefaseerde evaluatie (in 2008 de voortgangsrapportage m.b.t. de acht projecten en in 2009 de evaluatie van het hele programma). De commissie Maatschappij heeft hiermee ingestemd.

2.2. Generiek versus specifiek beleid

Een belangrijk uitgangspunt binnen 'Allemaal Tilburgers' is: 'Daar waar mogelijk moeten maatregelen onderdeel zijn van algemeen beleid'. Integratie is een aspect dat geïntegreerd hoort te zijn binnen andere beleidsterreinen. Niet iemands 'kleur' of 'achtergrond' staat centraal maar iemands maatschappelijke positie en sociale omgeving (opleidingsniveau, werk, gezinssamenstelling). Binnen diverse beleidsterreinen worden door de gemeente interventies gepleegd op het wegnemen van belemmerende factoren (bijv. schuldenaanpak, verbeteren leefbaarheid in wijken) en het 'empoweren' van burgers (bijvoorbeeld door scholing en re-integratie). Met als doel om burgers volwaardig te laten deelnemen aan de Tilburgse samenleving. Wanneer we terugkijken op de periode vanaf 2005 zien we dat dit uitgangspunt consequent is doorgevoerd. Zowel binnen het onderwijsbeleid, het arbeidsmarktbeleid als het armoedebeleid zien we dat generiek beleid wordt gevoerd.

We hoorden o.a. de volgende uitspraken tijdens ons onderzoek met betrekking tot algemeen versus specifiek beleid:

- 'We sturen niet op 'kleur' maar op achterstand. We hebben veel aandacht voor kinderen in achterstandsituaties.
- 'Gemiddeld genomen zien we meer problemen bij allochtonen. Maar het merendeel van de problemen is generiek van aard (bijvoorbeeld geen startkwalificatie, werkloosheid, schulden) en slechts een heel klein deel van de problemen heeft te maken met cultuur'. 'Voortijdig schoolverlaten bijvoorbeeld is geen allochtoon probleem. De WRR stelt dat het een stedelijk probleem is en het gaat dan over overbelaste jongeren. Door een cumulatie van risicofactoren bij allochtone jongeren zien we vaak een hoge vertegenwoordiging onder de schooluitvallers'.
- 'In de doelgroep allochtone werkzoekenden zien we dat allochtonen gemiddeld meer belemmeringen hebben'. 'Hoewel het beleid generiek is zien we wel in de uitvoering een meer op maat gerichte aanpak in het armoedebeleid bij de benadering van allochtonen'.
- 'Een uitzondering op de regel (zo veel mogelijk algemeen beleid) is het beleid gericht op de Marokkaanse en Antilliaanse jongens'. 'Bijvoorbeeld binnen het jongerenwerk hebben we Antilliaanse en Marokkaanse jongerenwerkers die goed aanvoelen hoe deze groepen benaderd moeten worden'. 'Ook vanuit het veiligheidsoogpunt krijgen deze twee groepen meer aandacht'.
- 'Werken vanuit algemeen beleid neemt niet weg dat we ons wel bewust moeten blijven van specifieke, aan de migratiegeschiedenis gerelateerde factoren om deze mee te kunnen nemen in het algemene beleid'.

Specifieke aandacht in de uitvoering

Generiek beleid wil nog niet zeggen dat er geen specifieke aandacht voor bepaalde groepen is in de uitvoering van het beleid. Zowel door de gemeente als de Tilburgse instellingen wordt aangegeven dat in de uitvoering rekening wordt gehouden met een divers klantenbestand.

Bij de start van Allemaal Tilburgers in 2005 werd geconstateerd dat: '...hoewel er een grote groep allochtone Tilburgers goed in staat is om op eigen houtje mee te doen aan de maatschappij, er ook een behoorlijk aantal mensen is dat de aansluiting niet (kan) maken. De instellingen, organisaties, gemeente en scholen lukt het onvoldoende om deze groep mensen te bereiken en daadwerkelijk actief bij de samenleving te betrekken. Een aantal voorbeelden:

- Nog te weinig peuters bezoeken de peuterspeelzaal.
- Nog te weinig ouders komen op ouderavonden of zetten zich actief in op de school van hun kinderen.
- Te veel allochtone Tilburgers vinden hun weg niet naar deze zorg- en hulpverleningsinstellingen en als ze er al wel aankomen zijn ze ook vaak snel weer verdwenen doordat de hulp niet aanluit bij hun belevingswereld.
- Te vaak moeten zelforganisaties proberen mensen uit hun doelgroep te helpen met zaken waar we instanties voor hebben'³.

De vraag is in hoeverre we sinds 2005 erin geslaagd zijn de kloof tussen enerzijds de gemeente en maatschappelijke instellingen en anderzijds een bepaalde groep allochtone Tilburgers (verder) te dichten. Op verschillende plekken in het rapport zullen we hier aandacht aan besteden. Zo gaan we in paragraaf 6.3. nader in op het bereik van de peuterspeelzalen (VVE) en de ouderbetrokkenheid binnen de VVE-peuterspeelzalen. In paragraaf 6.4. kijken we in hoeverre het generieke instrument Blink de groep allochtone jongeren weet te bereiken en begeleiden.

Tijdens de rondetafelbijeenkomsten die hebben plaatsgevonden in november 2009 (zie verslagen bijlage 5) zijn o.a. de volgende 'diverse' beelden ten aanzien van de kloof naar boven gekomen:

- 'Algemeen beleid is je best doen om je doelgroep te bereiken en in staat zijn om daarin te differentiëren naar de diversiteit van je doelgroep. Het heeft te maken met een stuk pragmatiek'.
- 'Door het gericht voeren van een divers personeelsbeleid, krijgen we automatisch meer aansluiting bij de groep allochtonen'.
- 'Ik zie te weinig verandering bij de bedrijven en instellingen: Deze doen vooral wat de gemeente wil en werken vooral subsidiegestuurd'.
- 'De mentaliteit van de autochtone mensen staat de participatie van allochtone mensen soms in de weg. Mijn cliënten worden bij instellingen soms op een denigrerende manier aangesproken. Het heeft te maken met de manier van benaderen'.
- 'Wij als instellingen moeten zelf breder kijken wat er speelt. Bijvoorbeeld in onze blik op een gezin niet alleen vanuit je eigen professe kijken'.
- 'Centrum van Jeugd & Gezin, Veiligheidshuis, Zorghuis zijn voorbeelden van goede samenwerking en samenhang tussen instellingen. Deze nieuwe structuren vergen nog wel veel energie van instellingen, wat nog niet altijd direct inzichtelijk is voor de doelgroep'.

We kunnen constateren dat zowel gemeente als instellingen in het beleid en in de uitvoering, waar nodig, specifieke aandacht besteden aan de groep allochtone Tilburgers. De vraag in hoeverre men op uitvoeringsniveau (bijvoorbeeld de casemanagers Sociale Zaken) daar ook daadwerkelijk succesvol in is, is binnen dit evaluatieonderzoek niet nader onderzocht..

2.3. Programmamanagement

In de nota 'Allemaal Tilburgers, zo gaan we het aanpakken' (het 'uitvoeringsprogramma') is met betrekking tot het programmamanagement het volgende opgemerkt:

- Voor het realiseren van de ambities door reguliere programma's/beleidsvelden zijn de desbetreffende programmamanagers, dan wel afdelingshoofden verantwoordelijk.
- De programmamanager Allemaal Tilburgers bewaakt de voortgang door monitoring en tussentijdse evaluatie. Daarnaast kan de programmamanager inhoudelijke ondersteuning bieden aan de betreffende afdelingen of uitvoerende organisaties in de stad.
- Wat betreft de nieuwe maatregelen is de programmamanager in eerste instantie verantwoordelijk voor de uitvoering. Samen met relevante afdelingen en/of organisaties in de stad worden de maatregelen opgezet en uitgevoerd. Ook bij de nieuwe maatregelen is de programmamanager verantwoordelijk voor monitoring en tussentijdse evaluaties.
- De programmamanager brengt jaarlijks voortgangsrapportages uit aan het college, waarin de stand van zaken met betrekking tot alle 16 ambities weergegeven wordt.

Organisatorisch is de huidige programmamanager ondergebracht bij de afdeling Maatschappelijke ontwikkeling van de dienst Beleidsontwikkeling. De huidige programmamanager streeft het volgende na:

- (Globaal) inzicht te verkrijgen en overzicht te behouden in wat er gebeurt op het gebied van integratie en participatie (er wordt geen volledig beeld nagestreefd).
- Het integreren van de thematiek en de aanpak van 'Allemaal Tilburgers' binnen bestaand beleid en activiteiten

³ Letterlijke tekst uit 'Allemaal Tilburgers: zo gaan we het aanpakken', p. 3.

van de gemeente. Dit gebeurt enerzijds via de lijn (afdelingen) maar ook richting het programma van andere programmamanagers (met name Onderwijs & Jeugd, Arbeidsmarktbeleid en Veiligheid).

- Het verbinden van diverse netwerken in de stad. Het enthousiasmeren, initiëren/faciliteren van projecten en activiteiten die het programma en haar doelstellingen versterken.

Uit ons onderzoek is met betrekking tot het programmamanagement het volgende opgevallen:

- Er is sprake van een 'licht' sturingsmodel. De programmamanager heeft geen zware instrumenten (budget, doorzettingsmacht e.d.) om zijn doelen te bereiken ('kracht zonder macht').
- De monitoring van ontwikkelingen op het brede terrein van integratie is gebeurd middels de Integratiemonitor.
- In september 2007 en 2008 zijn voortgangsrapportages over het programma Allemaal Tilburgers verschenen. De eerste voortgangsrapportage van juni 2007 bevat een bijlage met daarin een overzicht van activiteiten verdeeld over de 16 ambities. Het overzicht bevat geen concrete resultaten. Bij de tweede voortgangsrapportage heeft het college gekozen voor een andere opzet van de rapportage. Op 26 mei 2008 heeft wethouder Hamming toegezegd dat het eerste deel van de evaluatie allemaal Tilburgers in juni 2008 aan de raad wordt voorgelegd en bij de begroting 2009 incidentele zaken integraal worden afgewogen en structureel worden ingebed in het gemeentelijk beleid. Tevens heeft het college aangegeven dat de tweede fase van de evaluatie zou volgen in 2009, wanneer het hele uitvoeringsprogramma wordt geëvalueerd. De tweede voortgangsrapportage bevat daarom enkel de beschrijving van activiteiten waarvan de financiering eind 2008 afliep. Behalve deze projecten wordt geen stand van zaken gegeven met betrekking tot de overige ambities en activiteiten.

2.4. Integratiemonitor

Sinds 2007 is jaarlijks de Tilburgse Integratiemonitor verschenen. Ten behoeve van dit evaluatieonderzoek is dankbaar gebruik gemaakt van de integratiemonitor. Deze monitor kent de volgende hoofdstukken:

1. Demografie en spreiding
2. Het potentieel aantal inburgeringsplichtigen en het aantal reeds gestarte inburgeringstrajecten.
3. De arbeidsparticipatie en de sociale zekerheid
4. Onderwijs
5. Criminaliteit
6. Burgeronderzoek (meningen over multiculturele samenleving).

De monitor stelt het college en de gemeenteraad in staat om 'vinger aan de pols' te houden wat betreft de ontwikkeling van een aantal relevante indicatoren (met name met betrekking tot de 'harde kant' van integratie). In deze monitor ontbreekt helaas de koppeling met twee van de drie doelstellingen van het programma Integratie van de programmabegroting, met de ambities uit de kadernota en met de doelstellingen binnen overige beleidsterreinen zoals het onderwijsbeleid, arbeidsmarktbeleid, sportbeleid en armoedebeleid.

2.5. Voortgang uitvoeringsprogramma

Bevindingen ten aanzien van de uitvoering van het uitvoeringsprogramma:

- Het aanvankelijke streven om met de extra inzet van medewerkers (allochtone bruggenbouwers) van het expertisecentrum diversiteit meer structurele inbedding te krijgen van het thema 'diversiteit' in het beleid en de uitvoering van de gemeente, scholen, verenigingen en gesubsidieerde instellingen (het dichten van de kloof tussen bepaalde etnische groepen en de reguliere instellingen en organisaties), is niet van de grond gekomen. In de Jaarstukken over 2006 wordt nog gerapporteerd over speerpunten van het Expertisecentrum Diversiteit (speerpunten zijn o.a. Klare Taal, knelpunten in het onderwijs en belemmerende factoren voor allochtone ondernemers). Het Expertisecentrum Diversiteit is geen organisatie geworden die bruggenbouwers uitbesteedt aan instellingen en organisaties. Veel meer is het een netwerk waaruit activiteiten ontstaan die bijdragen aan het bouwen van bruggen⁴.
- 'Klare Taal' is inmiddels onderdeel geworden van de bedrijfsvoering van de afzonderlijke gemeentelijke diensten.
- In de voortgangsrapportages uit 2007 en 2008 geeft het college aan nadruk te geven aan 'Dialogo & Ontmoeting'. In dit kader zijn er verschillende nieuwe initiatieven toegevoegd aan het programma Allemaal Tilburgers zoals de T-Parade en de Stedelijke iftar. Ten aanzien van de rol van de zelforganisaties kan opgemerkt worden, dat deze opnieuw zal worden bezien door de gemeente. Tot op heden zijn nog geen concrete stappen op dit terrein gezet.

⁴ Uit: Voortgangsrapportage m.b.t. een deel van het uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers, fase 1, 2008.

Maatregelenpakket

Alle instrumenten, maatregelen, activiteiten en projecten ('van onderop') overziend, zien we verschillende beelden ontstaan.

Cluster	Aard van de maatregelen
Sociaal-culturele integratie	Met name projecten ('ontstaan van onderop'); uitgevoerd door burgers en instellingen ('waardering voor actieve houding burgers').
Inburgering & taalparticipatie	Uitvoering Wet Inburgering & projecten participatieladder.
Sociaal-economische integratie	Structureel ingebed in beleid (onderwijsachterstandbeleid, arbeidsmarktbeleid, armoedebeleid).
Wijkgericht werken/impulswijkenaanpak	Via Impulsaanpak (10-jarige focus) in vijf achterstandswijken.
Specifiek beleid Antillianen/Marrokanen	Met name projecten (gefinancierd met rijksmiddelen; bestuurlijk arrangement Antillianen) en via het Jongerenwerk.
Repressief veiligheidsbeleid	Uitvoering via Veiligheidshuis.

Het bovenstaande schema laat zien dat er sprake is van een mix tussen kortlopende projecten en duurzame belegde beleidsinterventies (een 'divers' palet aan maatregelen).

2.7 Conclusies en aanbevelingen inzake de kadernota Allemaal Tilburgers

Uitgangspunten Allemaal Tilburgers

In 2005 heeft de Tilburgse gemeenteraad unaniem de kadernota 'Allemaal Tilburgers' vastgesteld. Deze nota geeft aan op welke manier en in welke richting de Tilburgse samenleving zich moet ontwikkelen als het gaat om integratie, participatie en diversiteit. Belangrijk principe hierbij is de uitdaging dat burgers en organisaties (zowel allochtoon als autochtoon), zelf meer verantwoordelijkheid nemen voor hun eigen succes en voor de stad. Het vertrekpunt van de nota was de problematiek die in de Tilburgse multiculturele samenleving werd gesignaleerd. 'Lang niet iedereen in Tilburg doet mee en kan mee doen op het gebied van bijvoorbeeld taal, werk en onderwijs'. Ook werd de zorg uitgesproken over onder andere de criminaliteit, de rol van vrouwen, het samenleven tussen allochtone en autochtone Tilburgers en de beeldvorming over en weer. Met de nota wilde de gemeente een beweging in gang zetten in het denken en het gedrag van alle Tilburgers. Deze beweging zou binnen verschillende beleidsterreinen tot stand moeten komen. Op 11 thema's (beleidsterreinen) zijn vervolgens 16 ambities geformuleerd. Een belangrijk uitgangspunt hierbij was dat 'Daar waar mogelijk, moeten maatregelen onderdeel zijn van algemeen beleid'.

Conclusies inzake de kadernota Allemaal Tilburgers

Concretisering doelstellingen amper tot niet gebeurd

Na de vaststelling van de kaders door de gemeenteraad (april 2005) is het uitvoeringsprogramma 'Allemaal Tilburgers, zo gaan we het aanpakken' in oktober 2005 verschenen. Hoewel in de kadernota expliciet was aangegeven dat na het vaststellen van de kaders door de gemeenteraad, in samenwerking met de maatschappelijke organisaties, burgers en bedrijfsleven de ambities zouden worden omgezet in concrete doelen en in maatregelen om deze doelen te bereiken, is dit maar ten dele gebeurd. De ambities zijn in de meeste gevallen niet omgezet in concrete SMART doelstellingen noch in SMART projectresultaten. Hierdoor is de vraag of het integratiebeleid geslaagd is, niet eenvoudig te beantwoorden.

Algemeen beleid in principe vóór specifiek beleid

Belangrijk uitgangspunt in de kadernota was dat 'waar mogelijk maatregelen onderdeel zijn van algemeen beleid'. Dit uitgangspunt is consequent doorvertaald. Met uitzondering van de specifieke aandacht voor Antilliaanse en Marokkaanse jongeren zien we dat integratie een aspect is binnen andere beleidsterreinen.

Hét integratie- en participatiebeleid bestaat niet

De kadernota 'Allemaal Tilburgers' spreekt over hét integratie- en participatiebeleid. De term 'integratie' kent twee dimensies: sociaal-culturele integratie en sociaal-economische integratie. *Sociaal-culturele integratie* verwijst naar de mate waarin allochtone groepen deel uitmaken van de ontvangende samenleving of zich daarvan (blijven) onderscheiden (*wens: samenleven, meedoen en erbij horen*). De term *sociaal-economische integratie* verwijst naar de positie van allochtonen in het de onderwijs, op de arbeidsmarkt en qua inkomenspositie (*wens: sociale stijging*). In geen enkel van de bestudeerde documenten wordt een eenduidige definitie gegeven van wat we in Tilburg onder integratie verstaan.

Ook bestaat er binnen de gemeente geen eenduidige definitie van 'participatie'. Sinds de kadernota 'Allemaal Tilburgers' zijn er diverse nota's verschenen die participatie (meedoen) als belangrijk beleidsuitgangspunt hanteren (bijvoorbeeld: Tilburg werkt, ambities impuls wijken):

- Binnen het inburgeringsbeleid wordt gesproken over blijvende participatie op het gebied van arbeid, vrijwilligerswerk en onderwijs.
- Binnen de programmabegroting wordt participatie beoordeeld op de mate waarin allochtonen t.o.v. autochtonen gebruik maken van diverse voorzieningen.
- Binnen bijvoorbeeld het jeugdbeleid en het arbeidsmarktbeleid wordt het begrip 'participatie' gehanteerd voor het volwaardig deelnemen aan de onderwijs,- en/of arbeidsmarkt ('terugdringen achterstanden van sociaal-economisch zwakkeren in de samenleving').
- Binnen het 'wijkgericht werken' heeft participatie betrekking op de mate waarin buurtbewoners zelf invloed uitoefenen of betrokken zijn bij hun directe leefomgeving.

Aanbevelingen inzake de kadernota Allemaal Tilburgers

Maak de ambities SMART

Doe dat zowel op doelstellingenniveau (wat willen we concreet bereiken?), als op projectniveau (levert een project concreet een bijdrage aan de realisatie van de doelen?).

Formuleer wat onder integratie en participatie verstaan wordt.

Wat dit laatste betreft, suggereren we als onderzoekers in de toekomst aan te sluiten bij de definitie van integratie door de commissie Blok (2004): 'Een persoon of groep is geïntegreerd in de Nederlandse samenleving wanneer er sprake is van gelijke juridische positie, gelijkwaardige deelname op sociaal-economisch terrein, kennis van de Nederlandse taal en wanneer gangbare waarden, normen en gedragspatronen worden gerespecteerd. Integratie is een tweezijdig proces: enerzijds wordt van nieuwkomers verwacht dat zij bereid zijn te integreren, anderzijds moet de Nederlandse samenleving die integratie mogelijk maken'.

Participatie kent gradaties en is meer dan alleen 'meedoen'. Bovendien betreft participatie zowel autochtonen als (niet-westerse) allochtonen. Het heeft ook elementen in zich als kansen krijgen en benutten, zich betrokken voelen en verantwoordelijkheid willen/mogen dragen in de vorm van meedenken en -beslissen. Het is dan ook volgens ons als onderzoekers de vraag of je kan spreken van één integratie- en participatiebeleid (zoals verwoord in de titel van de kadernota). Feitelijk kun je niet spreken over hét integratie- en participatiebeleid. Veel meer is het een uitgangspunt, een 'rode draad' die verweven is binnen diverse beleidsterreinen.

Hoofdstuk 3 Het programma Integratie in de programmabegroting

3.1. Inleiding

In het vorige hoofdstuk zijn we ingegaan op de beleidsinhoudelijke kaders van het integratie- en participatiebeleid op het niveau van het programma Allemaal Tilburgers. In dit hoofdstuk bespreken we het programma 'Integratie' zoals opgenomen in de programmabegroting. Hiervoor hebben we ook gekeken naar de (uitvoerings)begrotingen, jaarstukken en berichten.

3.2. Doelstellingen programma Integratie

De kadernota Allemaal Tilburgers en het uitvoeringsprogramma zijn vastgesteld in 2005. Vanaf de programmabegroting 2006 zien we op het programmaniveau binnen het programma Integratie de volgende doelstellingen geformuleerd:

- 1) Verbetering beheersing Nederlandse taal en kennis van Nederlandse samenleving onder allochtonen;
- 2) Evenredige participatie allochtonen ten opzichte van andere Tilburgers;
- 3) Bevorderen van acceptatie en respect voor verschillende culturen en leefstijlen.

Opmerkelijk is dat deze doelen niet rechtstreeks zijn voortgekomen uit de kadernota Allemaal Tilburgers. Bij deze doelstellingen zijn verschillende indicatoren en streefcijfers vastgesteld:

Tabel: doelen programmabegroting en bijbehorende indicatoren en streefcijfers

Doelstelling	Streefcijfer
1. Verbetering beheersing Nederland & kennis samenleving. <i>Indicator:</i> Het aantal inburgeraars dat een inburgeringstraject volgt.	<u>T/m Programmabegroting 2009:</u> Eind 2009 stijging percentage deelnemers (oud- en nieuwkomers) dat deelneemt aan een afrondende toets o.g.v. Wet Inburgering met 5% naar 90 % t.o.v. 2006 (85%). <u>Vanaf Programmabegroting 2010:</u> Eind 2009 1888 gestarte trajecten (650 voor uitkeringsgerechtigden en 1238 voor inburgeraars zonder inkomsten uit werk of uitkering). De uitvalnorm is jaarlijks maximaal 10%.
2. Evenredige participatie allochtonen ten opzichte van andere Tilburgers. <i>Indicator:</i> De gecombineerde score ten aanzien van deelname allochtonen aan diverse voorzieningen (bibliotheek, buurthuis, informatie/stadswinkel, sporthal/sportvereniging, vereniging hobby/vrije tijd).	Evenredige deelname aan diverse voorzieningen allochtonen en autochtonen.
3. Bevorderen van acceptatie & respect voor verschillende culturen en leefstijlen. <i>Indicator:</i> Schaalscore (1-10) t.a.v. diverse items die positieve attitude Tilburgers t.o.v. allochtonen en integratie weerspiegelen.	Geen streefcijfer. Het vragenblok (zie paragraaf 3.3) staat momenteel ter discussie. Bovendien is de gemeentelijke beïnvloedbaarheid beperkt.

De eerste doelstelling vloeit rechtstreeks voort uit de Wet Inburgering die op 1 januari 2007 in werking is getreden. Als gevolg van deze nieuwe wet zijn de 'volume-doelstellingen' ten aanzien van het bereiken van inburgeraars aanzienlijk verhoogd (1888 inburgeraars in de periode 2007-2009). Deze inspanning legt een fors beslag op de capaciteit van Sociale Zaken. De doelstelling is geformuleerd in output-termen (de beide andere doelen betreffen de outcome van beleid). Deelname aan een inburgeringstraject zegt nog niets over de daadwerkelijke participatie. Om meer bekendheid te krijgen over de positie na inburgering hebben we een nader onderzoek uitgevoerd naar de bijdrage van de WI en de projecten op de participatieladder aan blijvende participatie in de Tilburgse samenleving. Deze onderzoeksbevindingen zijn terug te vinden in paragraaf 6.2.

De tweede doelstelling is gericht op de evenredige participatie van allochtonen ten opzichte van andere Tilburgers. In de programmabegroting 2007 is een indicator vastgesteld die participatie definieert in termen van deelname van allochtonen aan diverse voorzieningen (bibliotheek, buurthuis, informatie/stadswinkel, religieuze voorziening, sporthal/sportvereniging, vereniging hobby/vrije tijd)⁵. Probleem bij deze operationalisering is feitelijk dat deze slechts een deel omvat van wat meestal tot participatie wordt gerekend. Zo staat bijvoorbeeld in de programmabegroting 2008 ten aanzien van participatie opgemerkt: 'De tweede focus is gericht op evenredige participatie. Participatie is van lange adem, hiervoor zijn blijvend maatregelen op het vlak van opleiding en werk aan de orde. Naast de al bestaande aanpak, richten we ons in 2008 expliciet op het verminderen van achterstanden bij Marokkaanse jongeren via een specifieke aanpak'. De term 'participatie' slaat hier terug op deelname aan onderwijs en werk. Ook in het vorige hoofdstuk constateerden wij al een onduidelijkheid in het formuleren van wat participatie inhoudt.

De derde doelstelling van de programmabegroting is gericht op het bevorderen van acceptatie & respect voor verschillende culturen en leefstijlen. We constateren dat er voor dit doel geen streefwaarde is geformuleerd. Met betrekking tot de schaalscore acceptatie en respect kan opgemerkt worden dat het lastig is om de houding over de multiculturele samenleving te beïnvloeden. De laatste jaren zien we een verscherping in het landelijk (maar ook internationaal) gevoerde politieke debat over de (on)wenselijkheid van de multiculturele samenleving ('multicultureel drama?'). Internationale ontwikkelingen hebben de verhouding tussen moslims/moslimlanden en anderen op scherp gezet. Ook zien we een verharding van standpunten, zowel in de politiek als in allerlei media over integratiekwesties, de positie van moslims, en dergelijke. Dergelijke meningsvorming heeft een veel grotere invloed op de mening en houding van burgers dan lokale projecten en interventies. Sociaal-economische ontwikkelingen versterken deze tendens (concurrentie in de 'onderklasse'). Daarnaast loopt er al geruime tijd binnen de gemeente een discussie over het vragenblok dat gebruikt wordt ter meting van de attitude van Tilburgers ten opzichte van elkaar (de stellingen zijn sterk geformuleerd in termen van wij/zij-denken).

Doelstellingen in programmabegroting beslaan maar één deel van de ambities uit de kadernota

De doelstellingen in de programmabegroting beslaan maar één deel van de ambities uit de kadernota Allemaal Tilburgers: met name de maatregelen gericht op de sociaal-culturele integratie (beeldvorming, dialoog & ontmoeting) en de activiteiten op het gebied van inburgering en taalparticipatie. Door de 'enge' meting van de tweede programmadoelstelling blijven activiteiten gericht op het verhogen van de sociaal-economische participatie en integratie in de programmabegroting buiten beeld. Deze activiteiten zijn wel terug te lezen in andere beleidsprogramma's: Onderwijs & Jeugd, Veiligheid, Sport, Armoedebeleid en Arbeidsmarktbeleid.

Doelstellingen integratie en participatie van allochtonen als onderdeel van andere beleidsterreinen

Vanuit het adagium in de kadernota dat 'maatregelen zoveel mogelijk onderdeel moeten zijn van algemeen beleid' zien we in de bijlage bij het uitvoeringsprogramma een opsomming van maatregelen binnen andere beleidsterreinen zoals het sportbeleid, het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid, het armoedebeleid en het veiligheidsbeleid. Binnen deze beleidsterreinen zien we de hoofdlijn dat generieke instrumenten ingezet worden voor alle Tilburgers (bijvoorbeeld jongerenloket Blink, Brede scholen, VVE e.d.). Het merendeel van deze maatregelen kent geen specifieke doelstellingen binnen de programmabegroting, gericht op het bereiken van de groep allochtone Tilburgers. Er is één uitzondering: de doelstellingen geformuleerd binnen het sportbeleid (verhogen sportdeelname allochtone jeugd en jongeren).

⁵ Opmerkelijk is het feit dat het bezoek aan de peuterspeelzaal niet wordt meegenomen in de indicator, terwijl bezoek aan de peuterspeelzaal wel aangrijpingspunt van beleid is voor de voor- en vroegschoolse educatie.

Het arbeidsmarktbeleid van de gemeente kende tot en met de programmabegroting 2006 een specifieke doelstelling gericht op allochtonen (relatief betere ontwikkeling werkloosheid allochtonen). Sinds het verschijnen van de nota: 'Tilburg, werkt!' is deze doelstelling losgelaten. Opmerkelijk dat het schrappen van deze specifieke doelstelling zonder debat in de raad is verlopen. Binnen het armoedebeleid zijn allochtonen in maart 2009 specifiek benoemd als 'risicogroep' waar binnen de uitvoering specifieke aandacht voor hoort te zijn (bijvoorbeeld in de vorm van voorlichting).

Conclusies t.a.v. de doelen uit de programmabegroting

Aan alle drie de doelen kleven in de formulering of operationalisering gebreken:

- Het doel m.b.t. de verbeterde beheersing van de Nederlandse taal en kennis van de samenleving is geformuleerd in output-termen. Deelname aan een inburgeringstraject zegt echter nog niets over de daadwerkelijke beheersing van het Nederlands, laat staan iets over participatie.
- Het doel m.b.t. de evenredige participatie van allochtonen is tamelijk eenzijdig geoperationaliseerd, zodat daarmee niet participatie in brede zin wordt gemeten, maar slechts een onderdeel ervan.
- De gemeentelijke beïnvloedbaarheid van het doel m.b.t. onderlinge acceptatie en respect is beperkt.

3.3 Realisatie van de doelstellingen van het programma Integratie

1. Verbetering beheersing Nederlandse taal en kennis van Nederlandse samenleving onder allochtonen

Op 1 januari 2007 is de Wet Inburgering (WI) in werking getreden. Deze wet verving de Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN) en de diverse oudkomersregelingen; Vandaar dat we kijken naar twee verschillende indicatoren: het percentage deelnemers (oud- en nieuwkomers) dat deelneemt aan een afrondende toets en het aantal gestarte trajecten onder de WI sinds 2007.

Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN, tot 1 januari 2007))

Tabel: percentage inburgeraars (oud- en nieuwkomers) dat heeft deelgenomen aan een afrondende toets

% deelnemers (oud- en nieuwkomers)	2004	2005	2006	2007	Streefwaarde
Nieuwkomers	94 %	85 %	93 %	95 %	Eind 2009 bedraagt het percentage deelnemers aan een afrondende toets 90%
Oudkomers	87 %	74 %	78 %	84 %	

Bron: diverse programmaverantwoordingen (Jaarstukken)

Wet Inburgering (WI, vanaf 1 januari 2007)

In de Tilburgse Inburgeringsagenda (2008-2009) zijn zowel kwantitatieve als kwalitatieve doelstellingen ten aanzien van inburgering geformuleerd. Afsproken met de raad is dat er over de periode 2007 tot en met eind 2009 1.888 inburgeraars op traject worden geplaatst (1438 trajecten OGO & B en 450 trajecten W&B⁶).

Met ingang van de programmabegroting 2010 is deze doelstelling ook opgenomen binnen het programma integratie. Tevens is bepaald dat de uitvalnorm maximaal 10% mag zijn. Op dit moment kan de uitval nog niet worden aangegeven, omdat mensen 3,5 jaar of 5 jaar de tijd hebben om in te burgeren. Zo lang is de gemeente nog niet bezig met de uitvoering van de Wet Inburgering. Mensen die nu zijn uitgevallen kunnen toch nog binnen de gestelde termijn inburgeren. Het is de inschatting van betrokken (beleids)ambtenaren dat het huidige uitvalpercentage tussen de 3% en 5% ligt. De meeste uitval is volgens hen legitiem. De kwalitatieve doelstellingen (o.a. versterking verbinding tussen het inburgeringstraject en participatie, meer maatwerk bij het aanbieden van inburgeringstrajecten en kwalitatief goede trajecten met een hoog rendement) maken geen onderdeel uit van de doelstellingen in de programmabegroting.

⁶ OGO & B: Opvoeding, Gezondheid en Onderwijs en Burgerschap, W&B: Werk & Burgerschap.

Tabel: overzicht gestarte trajecten WI (vanaf 1 januari 2007)

WI Trajecten	Stand per 31-12-2008	Stand per 31-12-2009 (cumulatief)
Cumulatief aantal gestarte trajecten (realisatie)	415 ⁷	1401

Norm (afspraken met WWI)

	2008	2009	Totaal
Afspraak aantal te starten OGO & B	760	678	1.438
Afspraak aantal te starten W&B	400	50	450
Norm	1.160	728	1.888

Met 1401 trajecten heeft Tilburg haar 'eindnorm' 2007-2009 (1888) niet behaald. De jaarnorm voor 2009 van 728 gestarte trajecten is wel gerealiseerd. In 2009 zijn 986 trajecten gestart. De uitvoering van WI is pas laat op gang gekomen. Tilburg staat hierin echter niet alleen. Het jaarrapport 'Integratie 2009' van het SCP concludeert ten aanzien van Inburgering het volgende:

- 'Gemeenten en marktpartijen nemen de uitvoering steeds beter ter hand. Toch verloopt de uitvoering nog altijd niet zonder problemen. In het bijzonder blijkt het moeilijk om voldoende aantallen inburgeraars in het vizier te krijgen en te verleiden met een aanbod'.
- 'Er is te weinig bekend over de positie na inburgering. Over de doorstroom naar verder vervolgcactiviteiten zoals werk, onderwijs of sociale activering is geen informatie voorhanden'.

Conclusies t.a.v. realisatie van de doelstelling beheersing Nederlandse taal en kennis van de samenleving

- De door de gemeenteraad vastgestelde doelen (streefwaarden in % deelnemers aan een afrondende toets) onder de WIN zijn gerealiseerd.
- De doelstelling van 1888 trajecten voor de periode 2007 tot en met 2009 is niet gerealiseerd. Op 31 december 2009 stond de teller op 1401 gestarte trajecten.

2. Evenredige participatie allochtonen t.o.v. andere Tilburgers

Deze indicator wordt door het team Onderzoek & Informatie van de dienst Beleidsontwikkeling om de twee jaar gemeten in het OLV (Onderzoek Leefbaarheid en Veiligheid). Als participatie geldt deelname/bezoek aan minstens één van de volgende voorzieningen, minstens éénmaal per maand: bibliotheek, buurthuis, informatie/stadswinkel, sporthal/sportvereniging, vereniging hobby/vrije tijd.

Tabel: gecombineerde score t.a.v. deelname allochtonen aan diverse voorzieningen

Doel		2005	2007	2009	Streefwaarden
Evenredige participatie allochtonen t.o.v. andere Tilburgers	Gecombineerde score t.a.v. deelname allochtonen aan diverse voorzieningen				Evenredige vertegenwoordiging
	Allochtoon	46 %	54 %	50 %	
	Autochtoon	50 %	51 %	50 %	

Bron: jaarstukken gemeente Tilburg (programmaverantwoording)

Opmerkelijk is dat de deelnameverschillen over alle jaren niet hoog te noemen zijn (evenredig), terwijl toch de veronderstelling achter de doelstelling is dat er een (groot) verschil dient te worden verkleind. Met name de scores van de bibliotheek, het consultatiebureau, sporthal/sportvereniging zijn hoog onder niet-westerse allochtonen ten opzichte van de autochtonen. De 'informatiewinkel/loket Z / Stadswinkel' wordt relatief weinig bezocht door de niet-westerse allochtoon.

Bij deze indicator dient een nuancerende opmerking te worden geplaatst: binnen de groep niet-westerse respondenten zit een oververtegenwoordiging van de (hoger opgeleide) allochtonen. Hetgeen mogelijk invloed heeft voor de representativiteit van het onderzoek.

⁷Volgens de programmaverantwoording 2008.

In paragraaf 5.3 wordt nader ingegaan op andere vormen van participatie van allochtonen: meedoen aan de samenleving bijvoorbeeld in de wijk of via sport. De participatie van allochtonen op de arbeidsmarkt en in het onderwijs komt aan de orde in paragraaf 5.2, die over de sociaal-economische integratie gaat.

Conclusie t.a.v. de realisatie van de doelstelling evenredige participatie

Uit de metingen in 2005, 2007 en 2009 kan geconcludeerd worden dat er sprake is van een evenredige deelname van allochtonen t.o.v. autochtonen aan diverse voorzieningen. De doelstelling is dus gerealiseerd.

3. Bevorderen van acceptatie en respect voor verschillende culturen en leefstijlen

Om de twee jaar wordt in het Burgeronderzoek aan de Tilburgse burgers (circa 80% autochtonen, 7% westerse allochtonen en 13% niet-westerse allochtonen) een aantal stellingen over de multiculturele samenleving voorgelegd:

1. Allochtonen zouden hun kinderen thuis moeten steunen om de Nederlandse taal te leren
2. Allochtonen zouden zich buitenhuis meer moeten aanpassen aan de Nederlandse cultuur
3. Allochtonen moeten hun eigen cultuur meer loslaten
4. Het is goed voor Nederland om van de verschillende culturen die er in Nederland zijn te leren
5. Ik woon liever naast een Nederlands gezin dan naast een allochtoon gezin
6. Ik vind dat in Tilburg te veel allochtonen wonen
7. Nederlanders moeten minder vasthouden aan hun eigen Nederlandse cultuur
8. Allochtonen zouden hun kinderen op hun eigen manier moeten opvoeden
9. Ik vind dat de Tilburgse instellingen meer rekening moeten houden met de wensen en behoeften van allochtone Tilburgers
10. De gemeente Tilburg moet in haar beleid meer rekening houden met de wensen en behoeften van allochtonen

Om vervolgens te kunnen duiden hoe de mening van de Tilburgers, autochtonen en allochtonen, in de periode 2004-2008 is gewijzigd is, is een schaalscore ontwikkeld. Deze schaalscore (1-10) weerspiegelt de positieve attitude van Tilburgers ten opzichte van allochtonen en integratie. Voor de programmaverantwoording zijn 9 van de 10 stellingen gebruikt om een schaalscore te berekenen voor houding/attitude met betrekking tot acceptatie en respect voor verschillende culturele leefstijlen (voor het eerst in 2004).

Tabel: schaalscore acceptatie en respect voor verschillende culturen en leefstijlen

Doel	2004	2006	2008
Totaal	4,0	4,2	4,2
Autochtonen	3,7	4,0	3,9
Allochtonen	5,1	5,3	5,2
- Niet-westerse allochtonen	-	5,6	5,8
- Westerse Allochtonen		4,6	4,6

Bron: Burgeronderzoek Gemeente Tilburg, O&I

Schaalscore acceptatie & respect nauwelijks gewijzigd

De gemeentelijk schaalscore acceptatie en respect is door de jaren heen nauwelijks gewijzigd. Het is ook maar de vraag in hoeverre de gemeente deze schaalscore kan beïnvloeden. Zoals we al in de vorige paragraaf aangaven, bepalen het (inter)nationaal gevoerde debat over de multiculturele samenleving en de verscherpte beeldvorming van dit alles in de media voor een groot deel de attitude ten opzichte van de ander. Niet-westerse allochtonen geven gemiddeld een hogere score dan de autochtonen.

Tilburg staat niet alleen wat betreft de stabiel 'lage' score voor acceptatie en respect. Uit het jaarrapport Integratie 2007 van het Sociaal Cultureel Planbureau valt op te maken dat de publieke opinie over integratie sinds halverwege de jaren negentig stabiel is gebleven. In het meest recente jaarrapport 'integratie 2009' van het Sociaal Cultureel Planbureau staat vermeld dat er onder een aanzienlijke groep autochtone Nederlanders onvrede heerst over de multi-etnische samenleving. Op basis van verschillende trendgegevens concludeert het SCP dat men het meest negatief was in de roerige eerste jaren van het millennium (9/11, opkomst en moord Fortuyn en de moord op Van Gogh). 'De laatste jaren lijken de opvattingen zich weer wat meer in positieve richting te ontwikkelen, maar dit laat onverlet dat een aanzienlijk deel van de autochtone Nederlandse bevolking negatief oordeelt over migranten.

Niet minder dan 40% van de Nederlanders vindt bijvoorbeeld dat er te veel mensen van een andere nationaliteit in ons lang wonen' (vergelijk: 45% van de Tilburgers vindt dat er in Tilburg te veel allochtonen wonen). Het SCP geeft verder aan dat het grootste knelpunt op het terrein van wederzijdse beeldvorming betreft opvattingen van moslims en niet-moslims over elkaar. Er is veel wederzijds onbegrip en het gevoel dat beide werelden onverenigbaar zijn, is wijdverbreid. In paragraaf 5.3 zullen we nader ingaan op de sociaal-culturele integratie van de allochtone Tilburgers, waaronder op de beelden over de onderlinge tolerantie. Welke ontwikkelingen zien we daar sinds 2005?

Conclusie t.a.v. de realisatie van de doelstelling acceptatie en respect voor verschillende culturen

- Dit doel had geen streefcijfer.
- De schaalscore is door de jaren heen nauwelijks gewijzigd.

3.4. Producten binnen de programmabegroting

Binnen het programma 'Integratie' van de programmabegroting zijn twee producten te onderscheiden:

- Multiculturele samenleving
- Beleid inburgering

Binnen het programma 'Integratie' uit de programmabegroting zijn geen producten opgenomen die activiteiten/instrumenten omvatten gericht op het bevorderen van de sociaal-economische integratie van allochtonen. Hierbij kan gedacht worden aan participatie via werk, onderwijs en vrijwilligerswerk. Zoals eerder vastgesteld, valt dit deel van het integratiebeleid binnen andere programma's zoals onderwijs & jeugd, arbeidsmarktbeleid en zorg & welzijn.

Multiculturele samenleving

Dit product omvat de nieuwe maatregelen uit het uitvoeringsprogramma 'Allemaal Tilburgers, zo gaan we het aanpakken' om de integratie en participatie in Tilburg te bevorderen. Door de jaren heen zijn er verschillende voorstellen nieuw beleid binnen dit product toegevoegd, waaronder:

- 1) Project Antilliaanse risicojongeren (het Bestuurlijk Arrangement Antillianen 2005-2008 en de voortzetting hiervan vanaf 2009)
- 2) Proef Huis van de Wereld
- 3) Subsidie Stichting Nieuwkomers- en Vluchtelingenwerk (subsidie voor informatiepunt en terugkeerbeleiding uitgeprocedeerden en illegalen)
- 4) T-Parade en Stedelijke iftar
- 5) Uitvoering Pardonregeling
- 6) Continuering van Allemaal Tilburgers (onderdelen 'Meedoen in de stad', 'Verrijk je stad' en 'Bruggen bouwen')

Uit deze 'toevoegingen' wordt duidelijk dat het 'uitvoeringsprogramma' als zodanig geen statisch programma is. Afhankelijk van nieuwe inzichten en/of ideeën worden nieuwe instrumenten toegevoegd.

Beleid inburgering

Dit product omvat de kosten die samenhangen met het beleid en de uitvoering van de Wet Inburgering (WI). Een groot deel (circa ¾) van de kosten beslaan de kosten i.v.m. inkoop van de inburgeringstrajecten.

3.5 Subsidies binnen programma Integratie

De feitelijke uitvoering van veel instrumenten binnen het product 'multiculturele samenleving' geschiedt veelal door instellingen en organisaties (o.a. zelforganisaties) die een gemeentelijke subsidie ontvangen. Onderstaand een overzicht van de ontwikkeling van subsidies binnen het product multiculturele samenleving.

2.15.10.02 Uitvoeringsprogramma Multiculturele samenleving			
	2007	2008	2009
Centrum voor buitenlandse vrouwen	207.783	214.378	225.268
Stap op de fiets ⁸		48.016	53.051
Centrum voor buitenlandse vrouwen (ID-banen)	18.000		
CBV - ID baan - 1e halfjaar 2008	8.850		
CBV - ID baan - reservering 2e halfjaar 2008	8.850		
CBV - Achter de voordeur ⁹		104.310	60.848
CBV / Soc. Makelaars en intermediairs ¹⁰			110.000
PVE discriminatiebestrijding/ Stg. RADAR ¹¹	57.489	130.180	133.202
Stichting Turkse Gemeenschap Tilburg (STGT)	53.117	55.252	58.059
St.Turkse Gemeenschap Tilburg – WSW plaatsen ¹²			47.661
Marokkaanse Stichting Tilburg (MAST)	60.566	63.001	66.201
Marokkaanse Stichting Tilburg - WSW plaatsen			31.774
Welzijnsstichting Surinamers Tilburg (WST)	64.961	67.572	107.639
WST - WSW plaatsen			15.887
Sirkulo Antiyano Tilburg (SAT)	49.364	51.348	53.957
Sirkulo Antiyano Tilburg - WSW plaatsen			15.887
Matarumah Maluku	32.594	33.904	35.627
Matarumah Maluku - WSW plaatsen			15.887
SOON / Rajo	15.000	15.603	16.395
Stelpost minderheden	40.872	42.515	44.675
Verrijk je stad ¹³	30.654	31.886	52.540
Het Ronde Tafelhuis			20.000
Stg. Nieuwkomers- en Vluchtelingenwerk	149.565	150.000	160.000
VLOT			35.000
Direkshon IV (BA)	296.000	413.000	367.000
Antilliaanse gezinscoach			65.000
Totaal Integratie¹⁴	1.093.664	1.420.965	1.791.559

Bron: Gebaseerd op 'actualisering' van de programmabegroting 2009 & 2010 (geen realisatiecijfers).

We zien in twee jaar tijd een toename van het subsidiebedrag met circa 700.000 euro. Deze toename is o.a. het gevolg van een grote budgetsubsidie antidiscriminatie/radar als gevolg van de 'wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen', (waarvoor de gemeente een rijksbijdrage ontvangt) en de nieuwe financieringssystematiek voor WSW-plaatsen bij diverse zelforganisaties (voorheen vielen deze onder het mantelcontract van de gemeente en werden daardoor niet verantwoord via het programma Integratie). In het kader van dit evaluatieonderzoek hebben we (met uitzondering van 'Verrijk je stad') niet nader gekeken naar de verantwoordingen over de subsidies.

⁸ Stap op de fiets: gefinancierd via provinciale middelen uit actieplan Verkeersveiligheid.

⁹ Met ingang van 2010 is subsidie 'achter de voordeur' gestopt. Het betrof incidentele middelen van Gebiedsontwikkeling.

¹⁰ Ook in 2007 en 2008 ontving CBV subsidie voor sociale makelaar/intermediairs. Deze waren in deze jaren incidenteel gesubsidieerd en kwamen niet eerder terug in dit overzicht dat gebaseerd is op de subsidiebundel van Beleidsontwikkeling.

¹¹ Middelen vanuit het Rijk t.b.v. uitvoering van de 'Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen'.

¹² WSW-plaatsen diverse zelforganisaties: in 2007 en 2008 gefinancierd via het mantelcontract van de gemeente met de Diamant-groep. Middelen verlopen vanaf 2009 via subsidiecontract.

¹³ Stijging is gevolg van samenvoeging met stelpost 'Civil Society'. De doelstelling is verbreed.

¹⁴ Nominale ontwikkeling (prijs/loon): 2008 4% en 2009 5%.

3.6 Sturing door de gemeenteraad

We hebben in paragraaf 2.7 reeds geconcludeerd dat de ambities uit 'Allemaal Tilburgers' amper tot niet zijn geconcretiseerd. Vanuit de gemeenteraad is hier de afgelopen raadsperiode ook niet op aangedrongen.

Daarnaast is het onhelder gebleven waar de gemeenteraad primair op wilde sturen: op de ambities uit 'Allemaal Tilburgers' (zie hoofdstuk 2) of op de doelen van de programmabegroting (paragraaf 3.2). Zoals eerder aangegeven zijn de ambities uit Allemaal Tilburgers veel ruimer en omvatten meerdere aspecten van integratie. De doelstellingen uit de programmabegroting slaan met name terug op de sociaal-culturele integratie en inburgering.

Tenslotte is het ons opgevallen dat specifieke doelstellingen gericht op allochtonen (zoals de relatief betere ontwikkeling werkloosheidscijfers allochtonen) zonder debat in de gemeenteraad, zijn komen te vervallen (zie paragraaf 3.2).

3.7 Verantwoording richting de gemeenteraad

In het kader van de evaluatie hebben we gekeken naar de wijze waarop de informatievoorziening richting de raad heeft plaatsgevonden:

- De gemeenteraad is periodiek op de hoogte gehouden over de voortgang en resultaten van het integratiebeleid via de reguliere begrotingsdocumenten en twee afzonderlijke voortgangsrapportages. Zowel in de begrotingsstukken als de voortgangsrapportages is er met name aandacht voor inburgering en 'dialogoog & ontmoeting'. Hierbij dient opgemerkt te worden dat deze aandacht niets zegt over de omvang van de bestede middelen.
- De gemeenteraad heeft vanaf 2007 jaarlijks de integratiemonitor ontvangen. Deze monitor bevat veel statische informatie over verschillende aspecten van integratie. In deze monitor ontbreekt echter een koppeling met de ambities uit de kadernota Allemaal Tilburgers en met twee van de drie doelstellingen van het programma integratie van de programmabegroting.
- De programmaverantwoording (jaarstukken) geeft in algemene zin informatie over de uitgevoerde projecten en activiteiten. Veel informatie is beschrijvend van aard. Er is nauwelijks informatie aangetroffen over de effectiviteit. Een koppeling tussen de geleverde prestaties, de uitgevoerde activiteiten en de gemaakte kosten treft men er ook niet in aan (doelmatigheid).

Conclusies m.b.t. reikwijdte en informatievoorziening over het programma Integratie

Reikwijdte programma Integratie

- Het programma Integratie binnen de programmabegroting is met name gericht op de sociaal-culturele integratie van allochtonen en de inburgering.
- De ambities uit de kadernota Allemaal Tilburgers gericht op thema's Onderwijs & Werk, Criminaliteit en Samen Werken en Samen Wonen vinden hun uitwerking in andere programma's uit de programmabegroting (bijv. Onderwijs & Jeugd, Veiligheid, Arbeidsmarkt, Armoede, Zorg & Welzijn e.d.).
- Het bedrag aan subsidies binnen het programma Integratie is de afgelopen twee jaren toegenomen.

Informatievoorziening

- De gemeenteraad is periodiek op de hoogte gehouden over de voortgang en resultaten van het integratiebeleid, onder meer d.m.v. voortgangsrapportages, de Integratiemonitor (vanaf 2007) en de Jaarstukken.
- In de Integratiemonitor ontbreekt echter een koppeling met de ambities uit de kadernota Allemaal Tilburgers en met twee van de drie doelstellingen van het programma integratie van de programmabegroting.
- In de Jaarstukken treft men nauwelijks informatie aan over de effectiviteit noch over de doelmatigheid.

Hoofdstuk 4 'Allemaal Tilburgers' in model

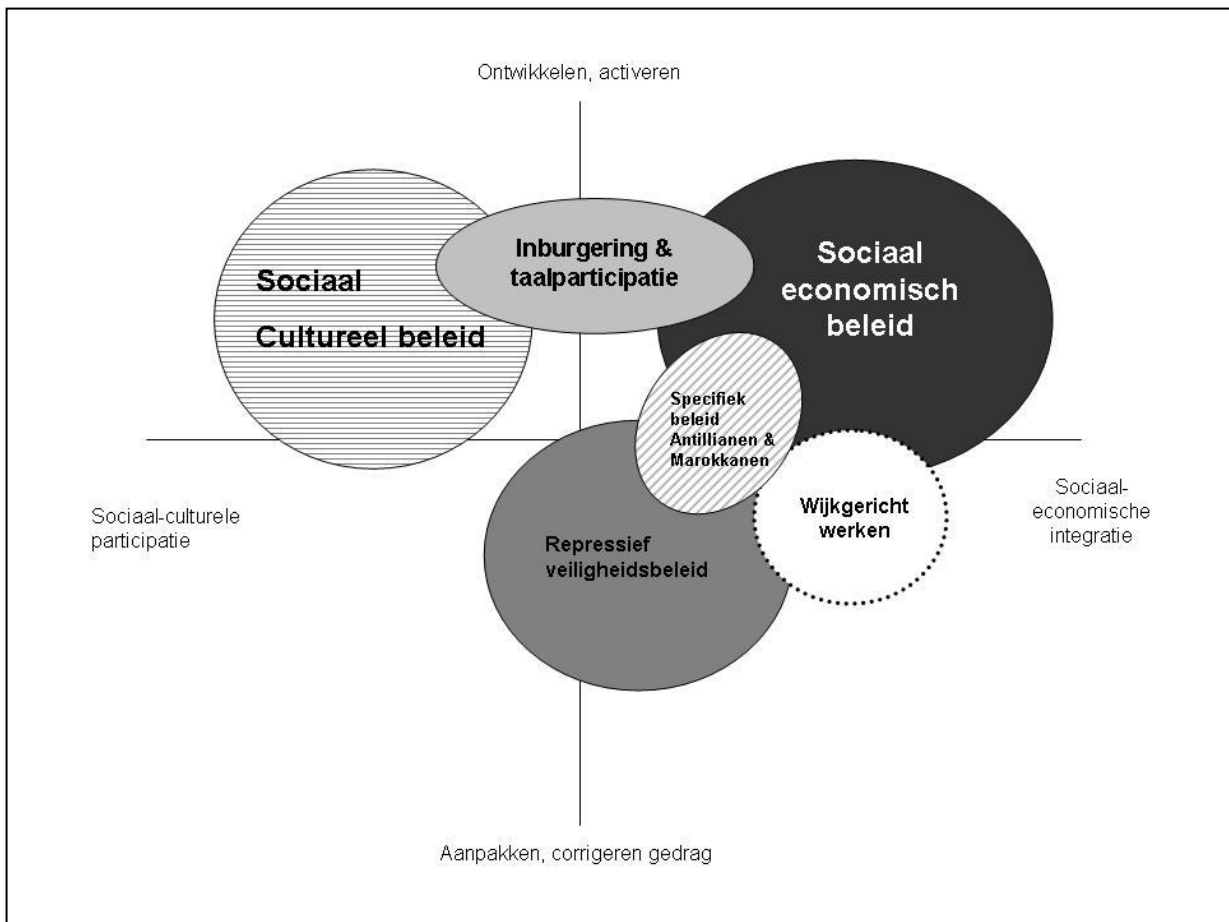
4.1 Inleiding

In de vorige hoofdstukken hebben we gekeken naar de beleidskaders inzake integratie en participatie op programmaniveau (hoofdstuk 2) en het programma integratie uit de programmabegroting (hoofdstuk 3). In dit hoofdstuk confronteren we beiden met elkaar. Hierdoor krijgen we een handzaam model om het programma Allemaal Tilburgers in zijn volle breedte te analyseren.

4.2 Zes clusters van activiteiten/maatregelen

Wanneer we 'van onderop' kijken naar het programma 'Allemaal Tilburgers' kunnen we zes clusters ('programmaliijnen') van maatregelen onderscheiden:

- Activiteiten gericht op de sociaal-culturele integratie & participatie (samenleven, meedoen en erbij horen)
- Activiteiten gericht op inburgering en taal & participatie (in de wijk)
- Activiteiten gericht op de sociaal-economische integratie & participatie (sociale stijging)
- Activiteiten gericht op samen leven in de wijk (gebiedsgericht werken)
- Specifieke activiteiten gericht op Antilliaanse en Marokkaanse (probleem)jongeren
- Repressief veiligheidsbeleid



Deze 'clustering' hebben we in ons evaluatierapport gebruikt om de onderzoeksbevindingen te presenteren. In het volgende hoofdstuk geven een beschrijving van de doelstellingen, resultaten en beelden die rondom deze thema's leven ('tellen en vertellen').

Wanneer we naar deze 'clusters' van maatregelen kijken, kunnen we concluderen dat het 'totaalpakket' aan maatregelen op het terrein van integratie en participatie, in lijn is met de gemeenschappelijke integratieagenda van Rijk en gemeenten ('datgene wat ons bindt') die de Minister van Wonen, Wijken en Integratie in januari 2009 heeft gepresenteerd. In deze integratieagenda wordt een gemeenschappelijke visie op hoofdlijnen geformuleerd:

- 1) Integratie is een wederzijds proces
- 2) Meedoen, daar gaat het om!
- 3) Algemeen beleid waar mogelijk, specifiek beleid waar nodig
- 4) Eigen kracht van burgers, de overheid ondersteunt.

Tilburg werkt vanuit dezelfde visie. In de gemeenschappelijke agenda is deze visie vervolgens uitgewerkt in de onderwerpen: inburgering, onderwijs, werk, wonen, sociale integratie, actief burgerschap, emancipatie/participatie van vrouwen, veiligheid en gezondheid. Het is opvallend dat er in Tilburg in 2005 geen ambities zijn geformuleerd ten aanzien van het thema wonen.

Met de komst van de 'impulswijken' aanpak is er in Tilburg zeker aandacht gekomen voor de leefbaarheid in achterstandswijken. De ambities die binnen deze aanpak zijn geformuleerd richten zich echter op de sociaal-economische aspecten (opleiding, werk, armoede).

In de gemeenschappelijk integratieagenda van het Rijk en gemeenten wordt tevens aandacht besteed aan het onderwerp gezondheidszorg. In de agenda wordt geconstateerd dat de gezondheid van migranten over het algemeen minder goed is. Een deel is terug te voeren op hun zwakke sociaal-economische positie, maar etniciteit speelt ook een autonome rol. Bepaalde gezondheidsproblemen komen verhoudingsgewijs vaker voor bij migrantengroepen zoals depressieve klachten bij Turkse en Marokkaanse ouderen en een relatief hoge babysterfte onder alle migrantengroepen. In de kadernota Allemaal Tilburgers is onder het thema 'ouderen' wel kort aandacht besteed aan de zorg. Echter de ambitie is enkel geformuleerd met betrekking tot het ouderenbeleid ('De gemeente wil de bevorderen dat het aanbod van zorg- en welzijnsinstellingen aansluit bij de vragen en zorgbehoeften van de allochtone ouderen'). Inmiddels is er maatschappelijk veel breder aandacht gekomen voor de gezondheidszorg voor alle allochtone leeftijdsgroepen. Sinds eind 2008 participeert Tilburg in de Academische werkplaats Diversiteit in het jeugdbeleid. Deze regionale academische werkplaats bundelt en verspreidt kennis om allochtone gezinnen eerder en beter te bereiken met (preventief) jeugdbeleid.

Wat betreft het maatregelenpakket wijkt Tilburg in het algemeen niet af van wat andere steden ondernemen.

Bevinding

In tegenstelling tot de landelijke agenda, wordt in het Tilburgse integratiebeleid relatief weinig aandacht besteed aan de thema's wonen en (gezondheids)zorg.

4.3 Overzicht kaders Allemaal Tilburgers

Wanneer we hoofdstuk 2 (beschrijving kadernota en uitvoeringsprogramma) en hoofdstuk 3 (programma integratie in begroting) confronteren met de clusterindeling levert dit het volgende beeld op:

Clusters	Beschreven in hoofdstuk 2		hoofdstuk 3
	Kadernota Allemaal Tilburgers (geselecteerde thema's)	Uitvoeringsprogramma 'Zo gaan we het aanpakken'	Programmabegroting
Sociaal-culturele integratie	Verwachtingen, informatie en regels Samen wonen, samen leven Beeldvorming Participatie allochtone gemeenschappen	Klare taal Meedoen in de stad/meepraten over beleid. Verrijk je stad Stedelijk expertisecentrum diversiteit.	Doelstelling 2: evenredige participatie allochtonen t.o.v. autochtonen. Doelstelling 3: bevorderen van acceptatie en respect voor verschillende culturen en leefstijlen Doelstelling programma sport: verhogen sportdeelname onder allochtone kinderen en jongeren
Inburgering (beheersing Nederlandse Taal en kennis van de Nederlandse samenleving)	Beheersing Nederlandse taal	Taalparticipatie in de wijk (Inburgering: In bijlage genoemd)	Doelstelling 1: beheersing Nederlands
Gebiedsgericht werken	Samen wonen, samen leven	Sociaal projectleiders in de wijk	In programma Zorg & Welzijn
Sociaal-economische integratie	Onderwijs, stage en werk		In programma's Onderwijs & Jeugd, Arbeidsmarkt en Armoede
Specifiek beleid Antillianen en Marokkanen	-	Bestuurlijk Arrangement Antillianen wordt in uitvoeringsprogramma genoemd.	
Repressief veiligheidsbeleid	Criminaliteit		In programma Veiligheid

Bevindingen:

- In de kadernota Allemaal Tilburgers is er nog geen specifieke aandacht voor de Antillianen en Marokkanen. In het uitvoeringsprogramma 'Allemaal Tilburgers, zo gaan we het aanpakken' wordt wel verwezen naar het Bestuurlijk Arrangement Antillianen.
- Hoewel de kadernota 'Allemaal Tilburgers' ambities breed formuleert, zien we in de uitwerking dat het accent ligt op dialoog, ontmoeting en participatie. Het uitvoeringsprogramma 'Allemaal Tilburgers, zo gaan we het aanpakken' geeft slechts een uitwerking van vijf nieuwe initiatieven. Wat betreft onderdelen waarbij integratie een aspect van het beleid is, wordt verwezen naar de andere beleidsterreinen, zonder expliciete doelstellingen t.a.v. allochtone Tilburgers op te nemen.
- Het programma Integratie in de programmabegroting beslaat voornamelijk de activiteiten op het terrein van de sociaal-culturele integratie (dialoog & ontmoeting) en de uitvoering van de Wet Inburgering. Belangrijke onderdelen van het integratiebeleid worden verantwoord via andere programma's zoals VVE via het programma Onderwijs & Jeugd.

Hoofdstuk 5 Integratie- en participatiebeleid in zes clusters samengevat

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we per 'cluster' (sociaal-economische integratie, sociaal-culturele integratie, wijkgericht werken, het veiligheidsbeleid en het specifieke beleid voor Antilliaanse en Marokkaanse jongeren) na welke doelstellingen er zijn binnen relevante beleidsnota's, GSB-afspraken en convenanten. Hiermee proberen we te komen tot een nadere concretisering van de ambities uit de kadernota Allemaal Tilburgers. Ook worden de relevante indicatoren in kaart gebracht. Dit om een beeld te krijgen van de richting waarin de ambities zich vanaf 2005 hebben ontwikkeld. Zijn we een stapje de goede kant op gegaan? Tenslotte hebben we per cluster de belangrijkste 'geluiden en beelden' uit het stadhuis en de stad in kaart gebracht. In hoeverre werkt beleid ook in de praktijk? Het cluster 'Uitvoering wet Inburgering en taalparticipatie' komt in dit hoofdstuk niet afzonderlijk aan de orde maar wordt integraal besproken in paragraaf 6.2.

5.2 Sociaal-economische integratie & participatie

De term sociaal-economische integratie verwijst naar de positie van allochtonen op de onderwijs-, arbeidsmarkt- en inkomenspositie. De gemeente voert binnen deze beleidsterreinen een beleid om achterstanden (zowel bij allochtonen als autochtonen) terug te dringen. De beleid is voor het overgrote deel 'ethniciteit'-neutraal. Dit sluit aan bij het uitgangspunt uit de kadernota Allemaal Tilburgers: 'Daar waar mogelijk moeten de maatregelen onderdeel zijn van algemeen beleid'. Achtereenvolgens kijken we naar het onderwijsbeleid, het arbeidsmarktbeleid, het interne personeelsbeleid van de gemeente en het gemeentelijke armoedebeleid.

5.2.1 Gemeentelijk onderwijsbeleid en 'Allemaal Tilburgers'

Onderwijs speelt in het integratieproces een sleutelrol. Door het volgen van onderwijs doet men immers kennis en vaardigheden op die nodig zijn voor het verwerven van een (gunstige) positie op de arbeidsmarkt. Daarmee is onderwijs belangrijk om kansen te bieden aan groepen die in sociaal-economisch opzicht achterblijven. Maar ook in sociaal-cultureel opzicht kan het onderwijs het integratieproces bevorderen. De onderwijssituatie biedt namelijk bij uitstek de gelegenheid voor de verschillende herkomstgroepen om vanaf jonge leeftijd met elkaar in contact te komen. Daarnaast kunnen drempels tussen de groepen worden verlaagd door verbreding van kennis en inzicht in elkaars achtergronden en cultuur. Met betrekking tot het onderwijs kent de kadernota 'Allemaal Tilburgers' de volgende ambities:

- *Ieder Tilburgs kind heeft recht op een zo goed mogelijke opleiding die past bij zijn/haar mogelijkheden en interesses.*
- *Alle kinderen die voldoende capaciteiten hebben, moeten minimaal een startkwalificatie halen.*
- *Ouders en leerlingen die niet meedoen of dreigen af te haken, moeten er (weer) bij gehaald worden.*

Deze ambities vinden hun uitwerking in het onderwijsachterstandenbeleid van de gemeente Tilburg. Ook zonder de nota 'Allemaal Tilburgers' zou de gemeente dit beleid voeren. Speerpunten in het onderwijsbeleid zijn de voor- en vroegschoolse educatie (VVE), schakelklassen, de overgang tussen het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs, het voorkomen van voortijdig schoolverlaten en de ontwikkeling van de Brede School. In deze paragraaf gaan we kort in op de belangrijkste beleidsinhoudelijke kaders (vanuit integratieperspectief).

Uitwerking ambities 'Onderwijs' in het Onderwijsachterstandenbeleid (OAB)

Per 1 augustus 2006 is het nieuwe 'Onderwijsachterstandenbeleid' (OAB), dat een looptijd heeft tot 1 augustus 2010, ingegaan (voorheen GOA: Gemeentelijk Onderwijsachterstanden). In het nieuwe OAB zijn de verantwoordelijkheden van scholen, gemeenten en Rijk sterk gherdefinieerd. Scholen zijn vooral verantwoordelijk voor het bestrijden van onderwijsachterstanden. Een groot deel van het gemeentelijk budget onder het oude GOA, gaat voortaan rechtstreeks naar de schoolbesturen die de middelen meer naar eigen inzicht mogen besteden. Gemeenten ontvangen in het kader van het nieuwe OAB nog een resterend deel voor voorschoolse educatie, schakelklassen en coördinatie en hebben tenminste jaarlijks overleg met schoolbesturen over in ieder geval segregatie, integratie, onderwijsachterstanden en een doorlopende leerlijn. Hiertoe dienen de gemeente en de schoolbesturen een Lokale Educatieve Agenda (LEA) op te stellen, waarin gezamenlijk afspraken worden gemaakt over wat van elkaar verwacht mag worden bij nieuw gemeenschappelijk beleid en de aanpak van gezamenlijke knelpunten.

Lokaal Educatieve Agenda

Op 12 februari 2008 is de 'Lokaal Educatieve Agenda 0-12 jarigen' door het college vastgesteld met daarin o.a. afspraken over de Brede School, Centrum Jeugd en Gezin, VVE, Opvang van kinderen, Veilige school en Sport en bewegen. De LEA geeft volgens ons voor het primair onderwijs een goede uitwerking van de ambities m.b.t. het onderwijs uit de kadernota Allemaal Tilburgers. Zo bepaalt de LEA o.a. dat schoolbesturen in het primair onderwijs en voortgezet onderwijs een plan van aanpak opstellen ter verbetering van de overgang van het primair onderwijs naar het voortgezet onderwijs. Daarbij wordt aangegeven dat dit plan van aanpak concrete cijfers dient te bevatten over het percentage allochtone en autochtone leerlingen dat doorstroomt naar het HAVO of VWO.

Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE)

Veel allochtone kinderen en een flink aantal autochtone kinderen hebben op het moment dat zij de basisschool binnenkomen een (onderwijs- en ontwikkelings)achterstand. Om deze achterstanden te vermijden en bestrijden is een aantal jaar geleden Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) in het leven geroepen, wat inhoudt dat kinderen op jonge leeftijd meedoen aan educatieve programma's, die starten in een peuterspeelzaal of kinderdagverblijf en doorlopen tot en met groep twee van de basisschool. Onderstaand een overzicht van de doelstellingen op het terrein van VVE. Voor nadere informatie over VVE wordt verwezen naar paragraaf 6.3. waar o.a. wordt ingegaan op het bereik van (allochtone) doelgroeppeuters.

Tabel: vastgelegde afspraken VVE

Afspraken	Doelstelling
Prestatieconvenant GSB III (afpraak eind 2006)	Op 31 december 2009 wordt 70% van de doelgroeppeuters (2-3 jarigen) bereikt met voorschoolse educatie. Concreet komt dit neer op een bereik van 900 doelgroeppeuters eind 2009.
Convenant VVE (op basis van de collegenota van 11 juli 2006)	Op 1 augustus 2010 wordt aan 75% van de 0-6 jarigen doelgroepkinderen een aanbod gedaan.
GSB herzien (september 2008) obv OAB wordt er een nieuwe gewichtenregeling ingevoerd	Eind 2009 neemt 70% van de doelgroeppeuters (2-3 jarigen) deel aan voorschoolse educatie. Door een correctie van de berekingswijze (nieuwe gewichtenregeling) is met het rijk overeengekomen een bereik van 675 doelgroeppeuters.

In de programmaverantwoording wordt jaarlijks binnen het programma 'Onderwijs en Jeugd' de resultaten met betrekking tot het bereik van VVE onder doelgroeppeuters (2-3 jarigen) en doelgroepkinderen (0-6 jarigen) verantwoord richting de raad.

Tabel: aantallen en percentages bereikte peuters en kleuters VVE

	2006	2007	2008	2009	Norm
Aantal bereikte doelgroeppeuters.	392	336	465	Juli 2009: 427	Afspraak april 2007: 675 peuters bereikt eind 2009; gewichtenregeling aangepast.
% doelgroeppeuters dat deelneemt aan VVE.	30,5 %	+/- 36 %	+/- 52% (+ 7% dat niet geheel voldoet)	69,8 %	70% van de doelgroeppeuters
% doelgroepkinderen (0-6 jarigen) dat bereikt wordt met passend aanbod.		69%	67 %	PM ¹⁵	75% bereikt op 1 augustus 2010

Bron: programmaverantwoording & nota VVE, juli 2009.

¹⁵ De rapportages van o.a. Kinderstad over 2009 zijn nog niet beschikbaar. Deze ontvangt de gemeente in 2010.

Door een aanpassing van de gewichtenregeling (gebaseerd op het opleidingsniveau van ouders) is het aantal te bereiken doelgroepeuters in Tilburg gedaald van 900 naar 675¹⁶.

Segregatie in het basisonderwijs

Ook wordt in de LEA ingegaan op segregatie in het basisonderwijs. In 2007 heeft het college in een nota uitgesproken dat de tendens tot segregatie langs etnische lijnen in het primair onderwijs een ongewenst verschijnsel is. Het college heeft toen aangegeven om in samenwerking met schoolbesturen en ouders, een aantal pilots te starten ter bestrijding van de segregatie. Tot op heden zijn deze pilots nog niet gestart. Pas onlangs (1 december 2009.) heeft het college de nota 'segregatie in het basisonderwijs voorkomen: in de buurt naar school' vastgesteld. De gemeente streeft ernaar dat kinderen in hun eigen buurt naar school gaan en dat scholen een afspiegeling zijn van de buurtpopulatie met als uitgangspunt een etnisch criterium. Uit onderzoek is gebleken dat op dit moment een aantal reguliere basisscholen geen afspiegeling zijn van de wijk. In totaal zijn er 8 'te zwarte' scholen, 12 'zwartere' scholen, 6 'wittere' scholen en 1 'te witte' school. In de nota wordt aangekondigd dat in 2010 en 2011 drie pilots daadwerkelijk gaan draaien.

Onderwijsniveau

In het kader van het evaluatieonderzoek hebben we een aantal cijfers met betrekking tot het onderwijsniveau van allochtone leerlingen op een rij gezet. In onderstaande tabel is een overzicht weergegeven van het onderwijsniveau van de leerlingen in het voortgezet onderwijs. Met ingang van de programmabegroting 2010 wordt deze indicator ook meegenomen bij het monitoren van de doelen van de vijf impuls wijken.

Tabel: onderwijsniveau VMBO of lager

Onderwijsniveau VMBO of lager (peildatum 1 oktober)	2006	2007	2008	Vershil
Het % Tilburgse leerlingen in het voortgezet onderwijs dat VMBO-niveau of lager volgt	38,5 %	32,8 %	32,7 %	- 15 %
Het % autochtone leerlingen in het voortgezet onderwijs dat VMBO-niveau of lager volgt.	36,4 %	30,5 %	29,9 %	- 17,8 %
Het % niet-westerse allochtone leerlingen in het voortgezet onderwijs dat VMBO-niveau of lager volgt.	47,1 %	43,2 %	43,7 %	- 7,2 %

Bron: Tilburgse Integratiemonitor, Leerplichtadministratie gemeente Tilburg (=LPA)

Hoewel het gemiddelde onderwijsniveau sinds 2006 overall is gestegen, hebben de niet-westerse allochtone leerlingen minder geprofiteerd van deze doorstroom naar hogere onderwijstypen binnen het voortgezet onderwijs. Wanneer we naar één schooltype kijken, zien we ook bij de cijfers van de leerlingen die HAVO/VWO volgen een oververtegenwoordiging van autochtone leerlingen.

Tabel: percentages leerlingen dat HAVO/VWO volgt

Leerlingen HAVO/VWO (excl. brugjaar) (peildatum 1 oktober)	2006	2007	2008
% leerlingen in voortgezet onderwijs dat HAVO/VWO volgt	25,9 %	24,1	25,4 %
% autochtone leerlingen dat HAVO/VWO volgt	29,7 %	27,8%	28,7 %
% Niet-westerse allochtonen leerlingen dat HAVO/VWO volgt	14,2 %	12,5%	14,2%
% Marokkaanse jongeren dat HAVO/VWO volgt	11,5%	10,2 %	11,7 %
% Turkse jongeren dat HAVO/VWO volgt	12,4 %	10 %	11,6 %
% Antilliaanse/Arubaanse jongeren dat HAVO/VWO volgt	11,4%	11,2%	12,5 %

Uit bovenstaande tabel blijkt dat het percentage niet-westers allochtone leerlingen dat HAVO/VWO de helft lager ligt dan bij autochtone leerlingen. Over de periode 2006-2008 zien we relatief weinig beweging. In een tijdsbestek van een paar jaar kunnen ook geen grootse veranderingen verwacht worden.

¹⁶ In juli 2009 is op een nieuwe wijze het aantal Tilburgse doelgroepeuters bepaald. Het aantal doelgroepeuters bedraagt in 2009: 611 peuters.

Voortijdig schoolverlaten

Leerlingen (jonger dan 23 jaar) die van school gaan zonder startkwalificatie¹⁷ zijn voortijdige schoolverlaters. Zij behoren tot de risicjongeren. De ervaring leert dat zij moeilijker een baan vinden, minder vaak doorstromen naar de betere posities op de arbeidsmarkt en ook vaker crimineel gedrag vertonen dan leeftijdgenoten die niet voortijdig van school gaan. De aanpak van het voortijdig schoolverlaten vormt binnen het programma 'Onderwijs en Jeugd' een voornaam onderdeel. Met het 'plan van aanval op voortijdig schoolverlaten en jeugdwerkloosheid 2007 t/m 2011' is in de zomer van 2007 door het college van B&W een fundament gelegd voor de nieuwe aanpak van het VSV. In maart 2008 heeft het college samen met het ministerie van OCW en de Tilburgse schoolbesturen een convenant getekend. Doel van dit convenant was om in het schooljaar 2010-2011 een reductie van 40% te realiseren in het aantal VSV-ers ten opzichte van het schooljaar 2005-2006. Bovenop dit streven met het rijk, is een lokale (Tilburgse) ambitie geformuleerd die uitgaat van een reductie van 50%. Binnen dit convenant zijn er geen afzonderlijke doelstellingen opgenomen ten aanzien van het terugdringen van de oververtegenwoordiging van niet-westerse allochtonen.

Tabel: aantallen en percentage voortijdig schoolverlaters verdeeld naar etniciteit in Tilburg.

	2005/2006			2006/2007			2007/2008 ¹⁸		
	aantal dlnrs	totaal vsv-ers	%-vsv	aantal dlnrs	totaal vsv-ers	%-vsv	aantal dlnrs	totaal vsv-ers	%-vsv
Autochtoon	10.314	498	4,8%	10.456	546	5,2%	10.455	465	4,4%
Aruba/Ned. Antillen	471	50	10,6%	482	50	10,4%	481	35	7,3%
Suriname	354	31	8,8%	343	36	10,5%	333	28	8,4%
Turkije	950	64	6,7%	967	92	9,5%	929	57	6,1%
Marokko	595	50	8,5%	619	55	8,9%	622	44	7,1%
Overig niet westers allocht.	748	82	10,9%	725	68	9,4%	708	62	8,8%
Totaal niet westers allocht.	3.118	277	8,9%	3.136	301	9,6 %	3.073	226	7,4%
Westers allochtoon	911	49	5,4%	904	56	6,2%	898	49	5,5%
herkomst onbekend	23	11	46,8%	13	8	61,5%	22	10	45,5%
Totaal	14.366	834	5,8%	14.509	911	6,3%	14.448	750	5,2%

Bron: Basisregistratie Onderwijsnummer van het Rijk, bewerkt door Cfi.

Het absolute aantal voortijdig schoolverlaters is in afgelopen periode afgenomen (van 834 jongeren naar 750). Het percentage voortijdig schoolverlaten onder niet-westerse allochtone jongeren is afgenomen van 8,9 % naar 7,4 % (in absolute zin: van 277 naar 226). Percentueel zien we bij de niet-westers allochtonen jongeren een teruggang over de periode 2005-2008 van 16,8% tegenover een teruggang van 8,3 % bij de autochtone jongeren. Er blijft sprake van een oververtegenwoordiging van niet-westerse allochtone jongeren binnen het voortijdig schoolverlaten. Dit Tilburgse beeld sluit aan bij het nationale beeld. Het 'jaarrapport integratie 2009' stelt dat het voortijdig schoolverlaten bij de diverse niet-westerse herkomstgroepen meer is afgenomen dan bij de autochtone Nederlandse leerlingen, en dat het nadelige verschil ten opzichte van autochtone Nederlandse leerlingen dus kleiner is geworden¹⁹.

¹⁷ Een leerling heeft een zogenoemde startkwalificatie voor de arbeidsmarkt na het afronden van een opleiding op ten minste havo- of vwo-niveau of mbo-niveau 2 (basisberoepsopleiding).

¹⁸ Het betreft hier de voorlopige cijfers van het schooljaar 2007/2008. Eind 2009 zijn de definitieve cijfers vastgesteld. Het definitieve cijfer is rooskleuriger te noemen dan het voorlopige: Tilburg had in het schooljaar 2007/2008 727 voortijdig schoolverlaters (i.p.v. 750). Met dit aantal is een daling van 12,8% gerealiseerd ten opzichte van het aantal Tilburgse schoolverlaters in het schooljaar 2005/2006. Het streven van een reductie van jaarlijks 12,5%, is gerealiseerd. De uitsplitsing per etnische groep was medio december 2009 nog niet voorhanden; vandaar dat de onderverdeling per doelgroep handhaven van de voorlopige cijfers.

¹⁹ Jaarrapport Integratie 2009 SCP, paragraaf 4.4.

Brede Scholen

Ook belangrijk vanuit integratieperspectief, is de ontwikkeling van scholen tot brede scholen, waarbij deze scholen verbindingen aangaan met organisaties uit de sectoren: kinderopvang, welzijn, cultuur en zorg. Het gaat erom de ontwikkelingskansen van kinderen te vergroten; een doorgaande ontwikkelingslijn te realiseren en een sluitend netwerk rond het kind te creëren. De belangrijkste doelen van het Tilburgse Brede Schoolbeleid²⁰ zijn:

- het vergroten van ontwikkelings- en ontplooiingskansen van kinderen in achterstandssituaties;
- het verminderen of zelfs voorkomen van onderwijsachterstanden van deze groep kinderen.

In Tilburg is bewust gekozen voor een prioritaire ontwikkeling van de 'Brede School' in de achterstandswijken waar relatief veel gewichtenleerlingen wonen. Binnen de groep gewichtenleerlingen zien we relatief veel niet-westers allochtone kinderen. Naast de doelstellingen gericht op de kinderen biedt de brede school ook o.a. kansen om allochtone en autochtone ouders van kinderen te betrekken bij het onderwijs en de schoolactiviteiten van hun kinderen.

Beelden & geluiden uit de praktijk

In het kader van de evaluatie hebben we met ambtenaren en wethouders gesproken over het thema onderwijs. Daarnaast hebben we op 18 november met vertegenwoordigers uit het onderwijs gesproken over de positie van allochtone jongeren in het onderwijs. In deze paragraaf zullen we een aantal beelden 'schetsen' die tijdens deze verschillende gesprekken naar boven kwamen. Het gaat hier om persoonlijke bevindingen van geïnterviewden. Het integrale verslag van de bijeenkomst is te lezen in bijlage 5.

Onderwijs	
Wethouders	<p>'Het onderwijs- en jeugdbeleid vormen de kern van het integratiebeleid'. 'Hoe jonger we bij allochtone en autochtone kinderen werken aan het wegwerken van achterstanden, hoe groter het effect'.</p> <p>'Via de LEA werken we aan het verbeteren van de overgang van het basisonderwijs naar het voortgezet onderwijs' .</p> <p>'Segregatie in het onderwijs is niet gewenst. Als college zijn we van mening dat de school een afspiegeling van de wijk hoort te zijn'. 'We kiezen niet voor een 'dwang-aanpak' maar voor een aanpak van onderop (met hulp van schoolbesturen en ouders)'.</p>
Ambtenaren	<p>'Niet de etniciteit maar de sociaal-economische factoren beïnvloeden iemands onderwijsloopbaan'. '</p> <p>'We zetten in op doorgaande leerlijnen'. Het gaat vaak mis bij de overgang van het basisonderwijs naar het voortgezet onderwijs. De schakel moeten we goed zien te organiseren'.</p> <p>'VSV gaat over overbelaste jongeren'.</p>
Raadsleden	<p>'Integratie gaat via de sociaal-economische ladder', onderwijs is de sleutel'.</p> <p>'We moeten ons meer focussen op onderwijs en werk (hoewel we daar minder invloed op hebben)'.</p> <p>'Het onderwijs is verbeterd, maar de arbeidsmarkt staat nog niet open genoeg, daarom is het perspectief van jongeren nog beperkt'.</p> <p>'Ik heb het idee dat de inzet van intermediairs bijvoorbeeld bij het helpen van de schoolkeuze de afgelopen jaren wel heeft gewerkt'.</p>

²⁰ Uit programma van eisen voor de Tilburgse Brede Scholen 2009-2010.

<p>Rondetafelbijeenkomst</p>	<p><i>T.a.v. het basisonderwijs:</i></p> <p>'In het basisonderwijs is duidelijk zichtbaar welke allochtone leerlingen de peuterspeelzaal al dan niet hebben bezocht'. '94 % van de peuters tussen de 2-4 jaar worden bereikt door voorschoolse voorzieningen (kinderdagverblijf, peuterspeelzalen (soms met VVE) en gastouderopvang), dit is een mooie score'.</p> <p>'Het merendeel van de scholen in het basisonderwijs weten leerlingen (allochtone en autochtone) te brengen tot maximale prestaties' De uitstroom van leerlingen naar onderwijstypen (VMBO/HAVO/VWO) is doorgaans congruent aan de CITO-score en het advies van school²¹.</p> <p><i>T.a.v. de ouderbetrokkenheid:</i></p> <p>'Dankzij voorlichting en stimulatie komen steeds meer allochtone kinderen naar de peuterspeelzalen en is er steeds meer betrokkenheid van allochtone ouders in het basisonderwijs'.</p> <p>'Het blijft vreselijk moeilijk om allochtone ouders te betrekken bij de school van hun kinderen. Hier kan veel winst behaald worden'.</p> <p>'De sociaal-economische status van ouders is mede bepalend voor de betrokkenheid van ouders bij de school. Ook in volledig autochtone wijken zijn niet alle ouders betrokken bij school'.</p> <p>'Ouders moeten zich ook ontvangen voelen door de school', 'Scholen werken hier de laatste jaren flink aan'.</p> <p><i>T.a.v. allochtone jongeren in het voortgezet onderwijs:</i></p> <p>'De overgang van het primair onderwijs naar het voortgezet onderwijs is lastig voor allochtone kinderen. Bij veel allochtone ouders is de scholenstructuur van het voortgezet onderwijs volledig onbekend.'</p> <p>'De beroeps- en schoolkeuze wordt vaak ingegeven door de ouders c.q. de cultuur' Allochtone leerlingen hebben het vaak moeilijk op school doordat ze continue geconfronteerd worden met twee culturen: thuis en de maatschappij/school. 'Indien aan leerlingen meer warmte en aandacht wordt geboden op scholen zullen de scores zeker omhoog gaan'.</p> <p>'Er wordt te veel zelfstandigheid van leerlingen verwacht, de leerlingen zijn hiervoor te jong'. 'De kans op uitval in het voortgezet onderwijs is onder allochtone leerlingen groter'.</p> <p>'Alle partijen die bij jongeren betrokken zijn, en dus niet alleen de scholen, werken te veel op hun eigen eilandje. De keten moet strakker'. 'De leerlingen dienen goed gevolgd te worden, niet alleen tot hun 18^e jaar, maar ook daarna. De vraag is: wie gaat dat doen?'</p>
------------------------------	---

²¹ Deze uitspraak zou echter wel contrair zijn met een bevinding uit het jaarrapport integratie 2008 waarbij aangegeven wordt dat leerkrachten geneigd zijn bij gelijke CITO-scores, een allochtoon kind een lager schooladvies mee te geven.

Bevindingen:

- De ambitie uit de kadernota Allemaal Tilburgers met betrekking tot het onderwijs krijgt zijn uitwerking binnen het onderwijsachterstandenbeleid. Het onderwijsachterstandenbeleid richt zich op het zo vroeg mogelijk wegwerken van achterstanden bij doelgroep leerlingen.
- Niet iemands culturele achtergrond of etniciteit blijkt bepalend te zijn voor de onderwijsloopbaan van jongeren. Sociaal-economische risicofactoren (zoals een lage opleiding van ouders, werkloosheid, armoede/schuldenproblematiek, gezinssamenstelling) zijn van grote invloed.

Conclusies Onderwijs & Allemaal Tilburgers

In de periode 2005-2008 zijn verbeteringen waarneembaar, maar de verschillen in onderwijskansen tussen autochtone en allochtone kinderen zijn nog steeds aanwezig:

- De oververtegenwoordiging onder schoolverlaters is in de periode 2005-2008 afgenomen, maar het aandeel niet-westerse allochtone schoolverlaters is nog steeds hoog (bijna 2x zo hoog ten opzichte van autochtone jongeren).
- Het percentage niet-westerse allochtone leerlingen dat een VMBO-niveau of lager volgt ligt beduidend hoger dan bij autochtone leerlingen (1 ½ keer hoger). Hoewel het percentage afneemt (en dus relatief meer leerlingen naar hogere onderwijstypen gaan) wordt het verschil tussen allochtone en autochtone leerlingen zelfs nog iets groter. De Tilburgse niet-westerse allochtone leerlingen profiteren dus minder van de doorstroom naar hogere onderwijstypen dan de autochtone leerlingen.
- Er is sprake van een ondervertegenwoordiging van niet-westerse allochtone jongeren in het HAVO en VWO.

5.2.2 Arbeidsmarktbeleid en 'Allemaal Tilburgers'

Inleiding

Arbeidsparticipatie is een belangrijke indicator voor de maatschappelijke integratie van allochtonen. Deelname aan betaalde arbeid biedt mogelijkheden voor emancipatie door opbrengsten van materiële (inkomen) en immateriële aard (maatschappelijke erkenning en zelfrespect). Zeker zo belangrijk zijn de directe mogelijkheden voor sociale integratie door ontmoetingskansen en interactie tussen bevolkingsgroepen op de werkvloer.

De kadernota Allemaal Tilburgers heeft met betrekking tot werk de volgende ambitie:

Werk

Tilburg is een stad, die haar burgers niet uitsluit maar kansen biedt, zeker bij het vinden van werk.

In de bijlage bij het uitvoeringsprogramma 'Allemaal Tilburgers, zo gaan we het aanpakken' staat aangegeven dat het arbeidsmarktbeleid het leidend programma/beleidsveld is om uitwerking te geven aan deze ambitie. 'Maatwerk is het uitgangspunt, daarnaast worden soms maatregelen genomen ten aanzien van bepaalde doelgroepen' zo valt te lezen. Als voorbeelden van concrete maatregelen worden o.a. genoemd:

- Re-integratie vanuit Sociale zaken door maatwerk
- Koppeling re-integratie en inburgeringstrajecten
- Extra maatregelen ten aanzien van de jeugdwerkloosheid (regiepunt Jongeren, aanpak VSV en leerbanen)

Als resultaten zijn geformuleerd: afname van jeugdwerkloosheid en de afname oververtegenwoordiging etnische groepen in de werkloosheidscijfers. Deze beoogde resultaten zijn in het uitvoeringsprogramma niet nader geconcretiseerd.

Arbeidsmarktbeleid

Tot en met de begroting 2006 kende het programma 'arbeidsmarktbeleid' een expliciete doelstelling met betrekking tot de ontwikkeling van de werkloosheid onder allochtonen. Lange tijd gold als doel: 'relatief betere ontwikkeling werkloosheid onder allochtonen' (indicator: verhouding aantal werkloze niet westerse allochtonen ten opzichte van het totaal aantal werklozen). Om deze doelstelling te realiseren voerde de gemeente een tweesporenbeleid. Enerzijds gold het uitgangspunt dat alle werkzoekenden, ook van allochtone afkomst, werden meegenomen in bestaande trajecten. De gemeente had daarbij wel de inspanningsverplichting om bij de instroom binnen projecten de populatie voor 25% uit allochtonen te laten bestaan (zie Perspectiefnota 2002-2005). Anderzijds werden er ook enkele specifieke projecten opgezet om knelpunten weg te nemen waar allochtonen mee kampen (bijvoorbeeld taal), of werden er activiteiten georganiseerd die een sterke aantrekkingskracht hebben op allochtone werkzoekenden (bijv. duale trajecten en sociale activering voor vrouwen).

In de Beleidsverantwoording van 2004 staat ten aanzien van de evenredigheidsdoelstelling het volgende: 'Er zijn in de afgelopen jaren serieuze pogingen gedaan om op dit punt het tij te keren. Zo is er op gestuurd dat het percentage etnische minderheden wat deel nam aan re-integratietrajecten ver uitging boven de vastgestelde doelstelling van 25%. Daarnaast zijn er specifieke projecten uitgevoerd voor o.a. Antillianen, Arubanen en Somaliërs. En zijn er in het kader van Inburgering in combinatie met re-integratie zogenaamde duale trajecten georganiseerd. De conclusie kan al met al net anders zijn dat dit per saldo niet het gewenste effect heeft gehad. Het zoeken naar alternatieve wegen om allochtonen doelmatig te ondersteunen bij hun re-integratie naar werk is daarmee nog lang niet afgerond'.

De nota 'Vooropgesteld, Tilburg werkt' is in 2007 verschenen. Met deze nota is in het beleid expliciet afstand genomen van het doelgroepenbeleid dat lange tijd in Tilburg gold. De nadruk is toen verlegd van re-integratie naar werk naar re-integratie door werk (deze trend zien we ook in de rest van Nederland). In deze nota wordt het volgende aangegeven: 'We vinden het belangrijk dat Tilburgers participeren in de samenleving. Werk beschouwen we als sleutelbegrip voor participatie. Werk is niet alleen bron van eigen inkomsten, maar bovendien het middel bij uitstek voor participatie. Ouderen moeten zich niet afgedankt voelen. Als jongeren of allochtonen via werk kunnen invoegen in de samenleving, voelen ze zich buiten gesloten en niet gewaardeerd. We gaan er daarom in ons beleid van uit dat mensen werken, dat vooropgesteld! Dat is de missie, maar ook de norm. Bijzondere aandacht gaat daarbij uit naar de onderkant van de arbeidsmarkt. In ons arbeidsmarktbeleid verleggen we de nadruk van re-

integratie naar werk naar re-integratie door werk. Alleen voor mensen waarvoor werk geen reële optie is fungeert de sociale zekerheid als permanent vangnet'. 'De rode draad in de arbeidsmarktbenadering is dat we het beleid sterk enten op competenties van werkzoekenden. Tot voor kort waren campagnes voor jongeren, voor 45+ ers en voor allochtone vrouwen zinvol om de maatschappelijke aandacht van deze groepen te richten. Momenteel is het zinvoller in te zoomen op ieders talent en mogelijkheden, zonder mensen in categorieën in te delen. Het is zinvoller om mensen als individu dan als groep te benaderen. Werkgevers lijken de doelgroepbenadering inmiddels ook wat moe'.

In de programmabegroting 2007 (programma Arbeidsmarktbeleid) werd echter expliciet vermeld werd dat specifiek beleid nodig was: 'Voor specifieke groepen moet specifieke aandacht zijn: Jongeren en allochtonen. De realiteit is dat een grote groep jongeren het gewoon goed doen op school en/of op de arbeidsmarkt. Er is echter een groep jongeren die vroegtijdig de school verlaat of te laag gekwalificeerd is. Voor hen moeten er specifieke programma's ontwikkeld worden. Een zelfde probleem doet zich voor bij allochtonen. Zij zijn onevenredig hoog vertegenwoordigd in de werkloosheidscijfers. Tot nu toe zijn we er als stad niet in geslaagd daar een trendbreuk in aan te brengen. Dat zal in de komende jaren hoe dan ook wel moeten'.

Wisselende aandacht in de uitvoering

Hoewel er officieel geen specifiek doelgroepenbeleid wordt gevoerd in Tilburg, zien we in de uitvoering (PU/SoZa) soms wel aandacht voor de groep allochtonen. Zo proberen de casemanagers Inburgering van de gemeente zowel inburgersplichtigen als inburgeringsbehoeftegen te 'verleiden' voor een (dual) inburgeringstraject. Een betere beheersing van de Nederlandse taal vergroot kansen op de arbeidsmarkt ('empowerment'). Maar tegelijkertijd zien we bijvoorbeeld bij de inkoop van re-integratietrajecten dat de gemeente geen rekening houdt met etniciteit²². In het kader van dit evaluatieonderzoek hebben we niet nader onderzocht in hoeverre casemanagers (inburgering en activering) ook daadwerkelijk rekening houden met 'diversiteit' in hun werkwijze (dienstverlening).

Ontwikkeling van de werkloosheid

In onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de ontwikkeling van niet-werkende werkzoekenden (NWW-ers) die wonen binnen de gemeente Tilburg naar etniciteit .

Tabel: aantallen en percentage niet-werkende werkzoekenden binnen de gemeente Tilburg naar etniciteit, periode 2005-2009, steeds per 1 januari.*

	2005		2006		2007		2008		2009	
Totaal (aantal)	8902	100 %	7801	100 %	7170	100 %	6051	100 %	5292	100 %
Autochtoon	5128	57,6 %	4640	59,5 %	4239	59,1 %	3458	57,1 %	3012	56,9 %
Westers allochtoon	840	9,4 %	755	9,7 %	680	9,5 %	612	10,1 %	533	10,1 %
Niet-westerse allochtoon	2907	32,7 %	2394	30,7%	2196	30,6%	1963	32,4 %	1739	32,9 %

Bron: CWI en Bevolkingsbestand (GBA = Gemeentelijke Basisadministratie) Gemeente Tilburg; bewerking O&I

* Voor een beperkt aantal bij het CWI ingeschreven NWW-ers is de etniciteit onbekend. Daardoor tellen de percentages per jaar niet helemaal op tot 100%

In de periode 1 jan. 2005 en 1 jan. 2009 zien we een duidelijke afname van het totaal aantal Tilburgse niet-werkende werkzoekenden (ingeschreven bij het CWI). Dit is niet specifiek voor Tilburg, maar gold voor heel Nederland. Sinds 2006 is er namelijk een economische bloeiperiode geweest, die zoals bekend eind 2008 door de economische crisis ten einde is gekomen.

Kijken we naar de totale populatie niet-werkende werkzoekenden binnen de gemeente Tilburg dan zien we over de periode tussen 2005-2009 er geen grote verschuivingen plaatsvinden tussen de groepen autochtoon, niet-westers allochtoon en westers allochtoon. Binnen het totale bestand werkzoekende is circa 1/3 van niet-westers allochtoon afkomst. Met 32,9 % niet-westers allochtone NWW-ers zijn de niet-westerse allochtonen sterker vertegenwoordigd in het werklozenbestand dan je op grond van het aandeel zou mogen verwachten: van de totale Tilburgse bevolking is immers begin 2008 13,8 % niet-westers allochtoon. Dat zien we pas goed als we kijken naar de werkloosheidsratio binnen elke etnische groep.

²² De gemeente heeft geen zicht op de mate van succesvolheid van re-integratietrajecten bij niet-westers allochtonen t.o.v. autochtonen.

Percentage niet-werkende werkzoekenden t.o.v. eigen etnische groep

In de volgende tabel hebben we het aantal niet-werkende werkzoekenden afgezet tegen over het percentage van de potentiële beroepsbevolking per etnische groep. Hieruit blijkt dat de het percentage autochtone niet-werkende werkzoekende (als percentage van de eigen groep) meer is gedaald dan onder de niet-westerse allochtonen.

Tabel: niet-werkende werkzoekenden als percentage van de potentiële beroepsbevolking per etnische groep, gemeten per 1 januari.*

	1-1-2007	1-1-2008	1-1-2009	Vershil
NWW-ers totaal	5,1 %	4,3 %	3,7 %	- 27 %
Autochtoon	3,8 %	3,1 %	2,7 %	- 29 %
Westers allochtoon	5,5 %	4,9 %	4,1 %	- 25 %
Niet-Westers allochtoon	11,7 %	10,3 %	8,9 %	- 23 %

Bron: CWU en Bevolkingsbestand (GBA = Gemeentelijke Basisadministratie) Gemeente Tilburg; bewerking O&I

* Onder de potentiële beroepsbevolking valt iedereen die in de gemeente Tilburg woont en tussen de 15-64 jaar is en dus in potentie zou kunnen werken.

Uit de integratiemonitor 2009 (O&I) blijkt verder m.b.t. de positie van niet-westers allochtonen op de arbeidsmarkt:

- Niet-westers allochtonen NWW-ers zijn relatief jonger (gemiddelde leeftijd niet-westers allochtone NWW-ers is 38,4 jaar tegenover 42,8 jaar NWW-ers Tilburg totaal).
- Relatief veel niet-westers allochtone NWW-ers hebben enkel basisonderwijs gevolgd.
- Meer dan de helft niet-westerse allochtone NWW-ers woont in stadsdelen Noord en West:
 - In het stadsdeel Noord is 54,7 % van het totaal aantal NWW-ers niet-westers allochtoon. Bijna een derde deel van de Tilburgse NWW-ers woont in Noord
 - In stadsdeel West is 44,2 % van het totaal NWW-ers niet westers allochtoon. Ongeveer een kwart van de Tilburgse NWW-ers woont in West.

Hoewel Tilburg formeel geen doelstelling meer kent t.a.v. evenredige vertegenwoordiging, hebben we in het kader van deze evaluatie toch gekeken naar de oververtegenwoordiging. Afgezet tegen deze norm is er nog sprake van een achterstandsituatie van niet-westerse allochtonen op de arbeidsmarkt. De kloof is zelfs nog iets vergroot. De niet-westerse allochtonen hebben dus minder geprofiteerd van de verbeterde arbeidsmarkt in de periode 2006-2007.

De cijfers van eind 2009 zijn nog niet bekend. In het 'jaarrapport integratie 2009' van het SCP wordt vermeld dat de economische crisis de niet-westerse allochtonen hard treft, vooral jongeren en laagopgeleiden. 'De arbeidsmarktpositie onder niet-westerse migranten was tot 2008 betrekkelijk gunstig, maar staat thans ernstig onder druk door de snel verslechterde arbeidsmarkt. Het tekent de conjunctuurgevoelige situatie van de niet-westerse groepen (gemiddeld lager opgeleid en relatief vaker een tijdelijk contract)'; zo stelt het SCP. Dit doet ook vrezen voor de positie van de allochtonen op de Tilburgse arbeidsmarkt.

Niet-westers allochtonen met een bijstandsuitkering

Wij hebben gebruik gemaakt van bestanden van Sociale Zaken met informatie over Tilburgers die een bijstandsuitkering ontvangen en de kenmerken van deze groep. Het gaat om personen die een uitkering ontvangen in het kader van de Wet Werk en Bijstand (WWB). Van 2006 tot begin 2009 was er sprake van een daling van het aantal WWB-ers. Vanwege de economische crisis is het aantal WWB-ers in 2009 weer toegenomen.

Tabel: bijstandsgerechtigden die in Tilburg wonen over de periode 2006-2010 per 1 januari.

	2006	2007	2008	2009
Niet-westers allochtoon				
aantal WWB	2043	2156	2037	2106
% van WWB Tilburg totaal	39,5 %	42,0 %	42,7 %	44,3 %
Westers allochtoon				
aantal WWB	485	472	452	456
% van WWB Tilburg totaal	9,4 %	9,2 %	9,5 %	9,6 %
Autochtoon				
aantal WWB	2533	2443	2280	2191
% van WWB Tilburg totaal	49,0 %	47,6 %	47,8 %	46,1 %

Uit bovenstaande tabel blijkt dat met name autochtone WWB-ers zijn uitgestroomd, waardoor het aandeel niet-westerse allochtone WWB-ers in het totale bestand is toegenomen van 39,5 % begin 2006 tot 44,3 % begin 2009. Binnen de groep niet-westerse allochtone bijstandsgerechtigden vormen personen van Turkse herkomst de grootste groep, gevolgd door personen van Antilliaans/Arubaanse en Marokkaanse herkomst.

Gelet op het feit dat van de totale Tilburgse bevolking 13,8% allochtoon is, zien we dus een zeer grote oververtegenwoordiging: meer dan drie keer zo groot als bij een evenredige verdeling verwacht mocht worden.

Jeugdwerkloosheid en voortijdig schoolverlaten

Het 'afscheid' van de doelgroepbenadering binnen het gemeentelijke arbeidsmarktbeleid gaat voor een categorie niet op: de jongeren.

Het college heeft in 2007 het 'Plan van aanval op het voortijdige schoolverlaten en de jeugdwerkloosheid, 2007 tot en met 2011; een integrale aanpak' vastgesteld. De ambities uit dit plan waren o.a.:

- 1) Reductie van het aantal voortijdige schoolverlaters in 2010 ten opzichte van het aantal voortijdige schoolverlaters in het schooljaar 2007-2008 (nuljaar) met 50%.
- 2) Op jaarbasis ongeveer 1000 werkloze jongeren en voortijdige schoolverlaters middels een outreachende aanpak begeleiden richting onderwijs (20%), naar een leerwerktraject (15%), naar werk (60%) of naar een passend hulp- of zorgverleningstraject (5%).

Met betrekking tot de eerste ambitie wordt verwezen naar paragraaf 5.2.1. De tweede ambitie heeft zijn uitwerking gekregen in het Jongerenloket Blink. In paragraaf 6.4 wordt nader ingegaan op dit jongerenloket Blink. We hebben daarbij specifiek gekeken naar het bereik van het jongerenloket onder allochtone jongeren. Hierna gaan we wel in op de ontwikkeling van de jeugdwerkloosheid.

Ontwikkeling jeugdwerkloosheid

De ontwikkeling jeugdwerkloosheid onder niet-westerse allochtone jongeren tot en met 24 jaar is de afgelopen jaren als volgt verlopen:

Tabel: *percentage niet-werkende werkzoekenden van de potentiële beroepsbevolking t/m 24 jaar, per 1 januari*

	2005			2006			2007			2008			2009		
	Potentiële beroepsbevolking 15-24 jaar	Aantal NWW'ers t/m 24 jaar	% NWW'ers op beroepsbevolking	Potentiële beroepsbevolking 15-24 jaar	Aantal NWW'ers t/m 24 jaar	% NWW'ers op beroepsbevolking	Potentiële beroepsbevolking 15-24 jaar	Aantal NWW'ers t/m 24 jaar	% NWW'ers op beroepsbevolking	Potentiële beroepsbevolking 15-24 jaar	Aantal NWW'ers t/m 24 jaar	% NWW'ers op beroepsbevolking	Potentiële beroepsbevolking 15-24 jaar	Aantal NWW'ers t/m 24 jaar	% NWW'ers op beroepsbevolking
Autochtoon	21.387	505	2,4	21.834	312	1,4	22.174	241	1,1	22.321	264	1,2	22.550	322	1,4
W-allochtoon	2.405	76	3,2	2.369	47	2,0	2.375	41	1,7	2.414	25	1,0	2.476	42	1,7
NW-Allochtoon	5.559	466	8,4	5.604	279	5,0	5.596	224	4,0	5.452	220	4,0	5.440	236	4,3
Onbekend		9			2			12			6			2	
Totaal	29.351	1.056	3,6	29.807	640	2,1	30.145	518	1,7	30.187	515	1,7	30.466	602	2,0

In de periode tussen 2005-2009 is het aantal niet-werkende werkzoekenden tot en met 24 jaar in Tilburg afgenomen (van 1056 naar 602). Ook onder de groep niet-westers allochtone jongeren zien we een afname (-48,8%) tegenover 41,7 % onder de groep autochtonen. De extra inspanningen van het kabinet en de gemeente werpen hun vruchten af. De vraag is wel hoe hard de economische crisis voor de groep jongeren toeslaat (in het bijzonder voor niet-westerse allochtone jongeren). In de eerste maanden van 2009 is al gebleken dat in tijden van crisis (niet-westerse allochtone) jongeren extra kwetsbaar zijn. Jongeren komen nieuw op een arbeidsmarkt waar weinig vacatures beschikbaar zijn, terwijl ze minder werkervaring hebben dan hun concurrenten. Hierdoor is het lastig een baan te bemachtigen. Hebben ze wel werk dan is dit vaak een tijdelijk contract, zodat ze, wanneer er minder werk is, vaak als eerste aan bod komen voor ontslag. Dit geldt specifiek voor jonge, laagopgeleide werkzoekenden.

Conclusies m.b.t. arbeidsmarktbeleid & Allemaal Tilburgers

- Met de nota 'Vooropgesteld, Tilburg werkt!' is afscheid genomen van een doelgroepgericht arbeidsmarktbeleid. Centraal staan ieders talent en mogelijkheden, zonder mensen in categorieën in te delen.
- De werkloosheidscijfers onder niet-westerse allochtonen zijn procentueel bijna 2,5 keer zo hoog dan onder autochtonen.
- De niet-westerse allochtonen hebben meer geprofiteerd van de verbeterde arbeidsmarkt in de periode 2005-2008.
- Binnen het bestand mensen met een bijstandsuitkering is het aandeel niet-westers allochtonen toegenomen van 39,5 % begin 2006 tot 44,3 % begin 2009. Er is met die 44,3% sprake van een grote oververtegenwoordiging van deze groep.
- De jeugdwerkloosheid is in de periode 2006-2008 afgenomen. De afname onder niet-westers allochtonen (-48,8%) was daarbij relatief groter dan onder autochtonen (-41,7%). Ondanks deze afname in de oververtegenwoordiging, blijven de verschillen groot.

De effecten van de crisis zijn nog niet meegenomen in dit evaluatieonderzoek. Landelijk stelt het SCP dat 'de economische crisis de niet-westerse allochtonen (vooral jongeren en laagopgeleiden) hard treft'.

5.2.3. Gemeentelijk personeelsbeleid en 'Allemaal Tilburgers'

De kadernota Allemaal Tilburgers constateert 'dat discriminatie bij sollicitaties en op het werk nog steeds teveel voor komt. Een ander probleem is het gegeven dat de eisen die sommige werkgevers (zowel in het bedrijfsleven als in de non-profit sector) stellen, steeds hoger worden. Daardoor vallen nieuwkomers, (lage opleidingen) vaak buiten de boot'. In het kader van deze evaluatie hebben we gekeken naar de vraag hoe de gemeente Tilburg zelf in haar rol als werkgever uitwerking heeft gegeven aan de volgende ambities:

Werk

Tilburg is een stad, die haar burgers niet uitsluit, maar kansen biedt, zeker bij het vinden van werk

Uitgangspunten

Om een goede invulling te geven aan het strategisch beleid en de dienstverlening aan burgers vindt de gemeente het belangrijk dat de organisatie en haar medewerkers een afspiegeling zijn van de samenleving. Dat maakt de organisatie competentier ten aanzien van diversiteit (bedrijfsmatig aspect). Een tweede belangrijk uitgangspunt is dat (alle) burgers van Tilburg volwaardig moeten kunnen deelnemen aan het maatschappelijk leven (sociale aspect). Het hebben van zinvol en betaald werk vervult daarin een belangrijke functie. Beide uitgangspunten zijn vertaald in het streven om mensen met een allochtone achtergrond in de gemeentelijke organisatie werkzaam te laten zijn. Zowel in reguliere functies als in werkervaringsplaatsen en stages.

Aanpak

Medio 2007 heeft Tilburg ervoor gekozen om nadrukkelijker te gaan sturen op de instroom van allochtone medewerkers. Van de Tilburgse bevolking is circa 13,8 % van niet-westerse allochtone afkomst. Voor functies tot en met middelbaar opleidingsniveau (MBO) is het streefcijfer 13%. Voor functies vanaf schaal 9 (HBO en WO) is het streefcijfer 9%.

Tabel: instroompercentage allochtone medewerkers gemeente Tilburg

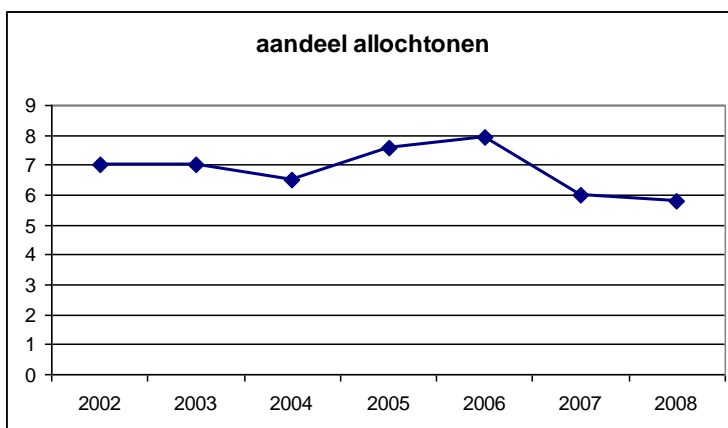
Instroom	Totaal	% allochtoon van het totaal	tot schaal 9	vanaf schaal 9
Streefcijfer			13%	9%
Realisatie 2007	195	14,4%	21,6%	8,6%
Realisatie 2008	187	5,9%	9,1%	3,0%
Realisatie 2009 t/m nov	184	10,24%	11,7%	8,5%

De inspanningen van de gemeente Tilburg zijn erop gericht om voldoende kandidaten te werven voor haar vacatures. Ruim 90% van de vacatures wordt vervuld via de nieuwe media (websites als Tilburg.com/werken bij de overheid/gemeentebanen.nl). Om het aantal allochtone sollicitanten te vergroten werft Tilburg sinds 2007 ook via doelgroepspecifieke kanalen. In 2009 is op basis van metingen vastgesteld dat doelgroepspecifieke wervingskanalen nauwelijks bijdragen aan extra sollicitaties van de beoogde kandidaten en geen instroom genereren. De consequentie is dat Tilburg in 2010 e.v. kiest voor generieke wervingskanalen.

De instroom in 2007 en 2009 voldoet nagenoeg aan de streefcijfers. Hoewel in 2008 meer inspanningen zijn gedaan (o.a. inschakeling recruiters) is het streefcijfer sterk achtergebleven. Een volledige verklaring voor de tegenvallen in 2008 is niet te geven. Wel is bekend dat in een krappe arbeidsmarkt meer allochtonen kiezen voor een vrije beroep. Naast het arbeidsmarktbeleid heeft Tilburg ook een stagebeleid waarbij gemiddeld zo'n 200 stageplaatsen per jaar worden gerealiseerd. Ook allochtone stagiairs zijn procentueel goed vertegenwoordigd.

Resultaten van het diversiteitsbeleid

Het aandeel allochtone medewerkers binnen de gemeente ligt rond de 6% . In 2006 lag het percentage op 8%. De terugval is het gevolg van een wijziging van de CBS definitie. In de lagere salarisschalen (1 t/m 5) zijn in 2008 7% allochtone medewerkers werkzaam, in de middenschalen (6 t/m 9) is dat 8% en in de hogere schalen (10 t/m 18) is 2% allochtoon. De ontwikkeling verloopt als volgt:



Ondanks de realisatie van het streefcijfer in 2007 en 2009 is de bijdrage van de instroom op het totale personeelsbestand beperkt. Naast aandacht bij werving en selectie zal de komende jaren de organisatie zich meer moeten richten op de binding en doorstroom van allochtonen.

Conclusies m.b.t. personeelsbeleid en Allemaal Tilburgers

- Van het totale personeelsbestand van de gemeente is circa 5,9 % van niet-westerse allochtone afkomst. De evenredige vertegenwoordiging t.o.v. de stedelijke bevolkingsopbouw (13,8 %) is niet gerealiseerd.. De ondervertegenwoordiging van niet-westerse allochtonen is het meest significant in de hogere schalen (slechts 2% niet-westerse allochtonen in schalen 10 t/m 18).
- Vanaf 2007 heeft de gemeente geëxperimenteerd met doelgroepspecifieke wervingskanalen. Gebleken is dat deze wervingskanalen onvoldoende bijdragen aan de instroom. Om die reden heeft de gemeente ervoor gekozen om goede generieke wervingskanalen te benutten. Via generieke wervingskanalen slaagt de gemeente er inmiddels in om hogere instroomcijfers dan in 2008 te realiseren.

5.2.4. Armoedebelief en 'Allemaal Tilburgers'

De kadernota Allemaal Tilburgers kent geen expliciete ambitie ten aanzien van armoede. Dit ondanks het feit dat armoede vaak een 'kleur' heeft.

Taskforce armoede 2

Op basis van de armoedemonitor kwam de 'taskforce armoede 2' in 2008 tot de volgende bevindingen:

- Uit de armoedemonitor blijkt dat 42% van de huishoudens in Tilburg die een inkomen hebben van 105% of minder van het sociaal minimum van allochtone (westers en niet-westerse) afkomst is. In de gehele bevolking is dit aandeel 22 procent.
- Niet-westerse allochtonen lopen het meeste risico onder de armoedegrens terecht te komen, met name door werkloosheid. Voor wat betreft werkende armen is het verschil tussen allochtonen en autochtonen minder groot, maar nog steeds opvallend. Naast een slechtere positie op de arbeidsmarkt, zijn er relatief weinig tweeverdieners onder allochtonen.
- Allochtonen vormen een belangrijke groep binnen de arme zelfstandigen. Dit kan verschillende oorzaken hebben: allochtonen beginnen vaker een eigen bedrijf, zijn minder vaak succesvol of weten minder gebruik te maken van voorzieningen voor ondernemers als subsidies en fiscale regelingen.
- 62% van de kinderen die in armoede leven afkomstig, zijn uit gezinnen met een niet-westerse allochtone achtergrond.
- Verder valt binnen de armoedemonitor op dat allochtonen die bekend zijn bij Sociale Zaken net zo veel of weinig gebruik maken van de inkomensondersteunende maatregelen als autochtonen.

Allochtonen benoemd als risicogroep binnen het armoedebelief

Op basis van de bevindingen van de taskforce 'armoede 2' heeft het college in maart 2009 aangegeven het belangrijk te vinden dat integraal wordt ingezet op het voorkomen en bestrijden van armoede bij allochtonen, met bijzondere aandacht voor kinderen en jongeren. Dit moet gebeuren samen met de partijen in de stad, de belangenorganisaties van allochtonen (de traditionele zelforganisaties, als de moskeeën, en de platforms van Marokkanen en Antillianen in de gemeente), maar ook met het onderwijs en het Centrum voor Jeugd en Gezin. Hierbij denkt het college aan o.a. de volgende maatregelen (maart 2009)²³:

- Het bevorderen van participatie van allochtonen via activiteiten op de participatieladder. Deze kent vier treden, variërend van werk, opleiding, vrijwilligerswerk en meedoen ('empowerment' van de doelgroep allochtonen). Om armoede te voorkomen moet binnen de participatieladder aandacht besteed worden aan signalering en informatie, maar ook aan gedragsverandering, zoals leren omgaan met het geld dat je hebt.
- Een belangrijk deel van de doelgroep allochtonen heeft moeite met de Nederlandse taal. Bij het bereiken van nieuwe doelgroepen, 'werkende armen' en mensen met een inkomen tot 120%, moet de communicatie over inkomensondersteunende regelingen en diensten voldoen aan de criteria die gesteld zijn in het project 'klare taal'.
- Binnen de netwerken van allochtonen aandacht vragen voor armoedesignalering en -bestrijding, waarbij met name de aandacht uitgaat naar gezinnen met kinderen/jongeren.
- Het belang van uitbreiden van netwerken voor armoedebestrijding expliciet maken binnen het integratiebeleid. Wat voor alle kinderen geldt, geldt voor allochtonen kinderen extra en dat is dat hun ouders vaak alleen maar contacten hebben binnen hun eigen leefomgeving. Alle activiteiten die binnen het integratiebeleid gericht zijn

²³ Raadsvoorstel doorstart de cirkel doorbreken, maart 2009.

op het bevorderen van netwerken buiten de eigen leefomgeving werken positief op de bestrijding van armoede. Goede voorbeelden hiervan zijn het project Duizend en één Kracht van Contour, bedoeld om allochtone vrijwilligers te werven voor taken die de hele Tilburgse samenleving aan gaan (actieve stad) en het vriendinnenproject van het Centrum Buitenlandse Vrouwen, waar allochtone vrouwen gekoppeld worden aan autochtone vrouwen om vaardigheden en netwerken te vergroten.

- Het armoedeprobleem onder allochtonen kent ook veel arbeidsmarktkanten. Een meer dan gemiddelde werkloosheid, meer dan gemiddeld aantal één-verdieners en meer dan gemiddeld aantal zelfstandigen die onder de armoedegrens werken. Wat beter kan is om binnen het arbeidsmarktbeleid specifiek aandacht te vragen voor de positie van allochtonen.

Ontwikkeling armoedecijfers

Binnen de gemeente wordt gewerkt met een 'armoedemonitor' om zicht te krijgen op de minima en het gebruik van gemeentelijke regelingen. In oktober 2009 is de 'armoedemonitor 2008' verschenen.

Tabel: aantal arme huishoudens (tot 105%) van het wettelijk sociaal minimum

		Alle huishoudens	Huishoudens tot 105% wettelijk sociaal minimum	%
2008	Huishoudens- totaal	98.011	9.719	9,92
	Autochtonen	75.575	5.516	7,29
	Westerse allochtonen	10.791	1.048	9,71
	Niet westerse allochtonen	11.645	3.155	27,09
2007	Huishoudens- totaal	96.568	10.065	10,42
	Autochtonen	75.073	5.829	7,76
	Westerse allochtonen	10.327	1.039	10,06
	Niet westerse allochtonen	11.154	3.197	28,66

Bron: Armoedemonitor 2008

We zien dat het aantal arme allochtone huishoudens in een jaar iets is afgenomen (- 42). Dat is overigens relatief weinig, namelijk - 1,3%, als we dat vergelijken met de daling van het aantal autochtone gezinnen. Percentueel daalt het aantal autochtone gezinnen met - 5,4%.

Op basis van deze monitor schetst het college het volgende beeld ten aanzien van armoede onder allochtonen:

- 10 % van de huishoudens in Tilburg heeft een inkomen op minimumniveau;
- Van deze huishoudens is 57 % autochtoon, 11 % westers-allochtoon en 33 % niet-westers allochtoon;
- 21 % van de huishoudens van Surinaamse afkomst heeft een minimuminkomen, 23 % van de huishoudens van Turkse afkomst, 28 % van de huishoudens van Antilliaanse afkomst, 30 % van Marokkaanse afkomst. In huishoudens van autochtone afkomst heeft 7,3 % van de huishoudens een minimuminkomen;
- 33 % van de kinderen die leven in een huishouden van niet-westerse allochtone afkomst, leven in een huishouden met een minimuminkomen (5% van de kinderen van autochtone afkomst leven in een huishouden met een minimuminkomen);
- De allochtone minimahuishoudens maken iets meer dan gemiddeld gebruik van gemeentelijke regelingen.

Ondanks dat het gebruik van regelingen onder allochtonen iets meer dan gemiddeld is, vindt het college dat de armoedemonitor 2008 toch aanleiding geeft om nadrukkelijker aandacht te besteden aan deze doelgroep. Ook vindt het college het hoge percentage kinderen van allochtone afkomst dat opgroeit in een huishouden met een minimuminkomen zorgwekkend. Het college wil zich daarom extra inspinnen om de participatiemogelijkheden van deze kinderen en jongeren te ondersteunen. O.a. de meedoen-regeling en de bijdrage aan het peuterspeelzaalwerk, bieden daartoe volgens het college een goede basis. In oktober 2009 heeft het college de opdracht gegeven om in de evaluatie van de Meedoen-regeling nadrukkelijk het gebruik door (allochtone) jongeren en kinderen te onderzoeken.

Conclusies Armoedebeleid

- Percentueel komt er 4x zo veel armoede voor in huishoudens van niet-westers allochtone afkomst.
- Het aantal arme allochtone huishoudens daalt licht, maar veel minder dan arme autochtone gezinnen.
- 33 % van de kinderen die leven in een huishouden van niet-westerse allochtone afkomst, leven in een huishouden met een minimuminkomen (t.o.v. 5 % van autochtone kinderen).

5.3 Sociaal-culturele integratie & participatie ('Samen leven')

De term 'sociaal-culturele integratie' verwijst naar de mate waarin allochtone groepen deel uitmaken van de ontvangende samenleving of zich daarvan (blijven) onderscheiden. Gemeenschappelijk in de definities is de aandacht voor de mate waarin allochtonen sociale contacten onderhouden met de autochtone bevolking.

De volgende indicatoren geven een indruk van de sociaal-culturele integratie:

- Beeldvorming van andere etnische culturen
- De mate van acceptatie en respect ten opzichte van de ander
- Interetnische contacten (frequentie van deze contacten)
- Participatie wijkactiviteiten door allochtonen
- Participatie in sportactiviteiten door allochtonen
- Culturele oriëntatie (modernisering ten aanzien van emancipatie, individualisering, secularisering, e.d)

Het Tilburgse beleid gericht op de sociaal-culturele integratie wordt veelal gevat onder de terminologie 'Dialog & Ontmoeting'. De gemeente stimuleert de beweging van betrokkenheid bij elkaar en interesse voor elkaar. Een groot deel van dit beleid gericht op de sociaal-culturele integratie wordt ontwikkeld door de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling van de dienst Beleidsontwikkeling. Ook binnen het gemeentelijke sportbeleid is er nadrukkelijk aandacht voor het integrerend aspect van de sport.

Wanneer we kijken naar de kadernota Allemaal Tilburgers kunnen we de volgende ambities koppelen aan de terminologie sociaal-culturele integratie & participatie: beeldvorming, participatie van de allochtone gemeenschappen en sport²⁴.

Ambitie: Beeldvorming

Tilburgers met heel verschillende achtergronden moeten elkaar meer ontmoeten, zowel bij formele als informele gelegenheden.

De gemeente laat duidelijk zien dat de problemen aangepakt worden en haalt goede voorbeelden naar voren.

Op welke wijze hebben deze ambities m.b.t. beeldvorming hun uitwerking gekregen? In de eerste voortgangsrapportage (oktober 2007) heeft het college aangegeven dat er grofweg twee lijnen te onderscheiden zijn. 'De eerste lijn van integratie en participatie welke meetbaar is en ingekaderd. De tweede lijn is een beweging van binnenuit: Het doel is om niet langer met de ruggen naar elkaar te staan, maar samen te werken aan een prettige leefbare stad. Een stad waar ruimte is voor ontmoeting en dialoog. Waar respect is voor elkaars verschillen en oog voor de overeenkomsten'. 'De gemeente wil graag ruimte bieden aan projecten die vanuit de stad zelf zijn gekomen, zoals het Platform Perspectiva, waarin Antillianen elkaar ontmoeten en deskundigheid uitwisselen. Ook is er aandacht voor relatief kleine ontmoetingen zoals het Ronde Tafel Huis, gesprekken in moskeen, sporten door allochtone vrouwen e.d.'. 'Deze tweede lijn valt uiteen in twee typen projecten: die van 'het grote gebaar' en die van de 'kleine ontmoetingen'.

Niet alleen in Tilburg zien we dat de gemeentelijke overheid interetnisch contact stimuleert:

'Het belang van interetnische contacten in een informele setting moet gezien worden in de context van het huidige integratiebeleid in Nederland. Waar in de jaren '80 een curatief beleid gevoerd werd (achterstanden wegwerken) en in de jaren '90 een preventief beleid (achterstanden voorkomen) kwam er een verandering in het integratiebeleid na de aanslagen in New-York en de moorden op Fortuyn en Van Gogh. De twee kernbegrippen zijn 'eigen verantwoordelijkheid' en 'gedeeld burgerschap'. Echter de terugtrekkende overheid constateert (zeker rond 2002-2004) dat grote tegenstellingen ontstaan in de samenleving tussen verschillende bevolkingsgroepen. Landelijke en

²⁴ Het thema 'sport' is aanvankelijk niet opgenomen in de evaluatieopdracht. Gelet op het nadrukkelijke element van 'verbinden'/samen sporten hebben we deze ambitie toch meegenomen bij de bespreking van de sociaal-culturele integratie.

lokale overheden zoeken daarom aanvullende maatregelen om deze kloof te overbruggen. De kern hierbij is dat integratie van twee kanten moet komen: gezamenlijk moet worden gezocht naar datgene wat mensen bindt. Interetnische sociale netwerken worden van belang geacht voor de sociale cohesie in de samenleving. Ze vormen in deze visie als het ware het benodigde sociale cement van een samenleving²⁵.

Een kritiekpunt dat recentelijk veel te horen is, is het feit dat veel van de interetnische activiteiten (nog) niet leiden tot duurzame contacten. In paragraaf 6.9 wijzen wij op een kritisch geluid van de Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling, nl. dat initiatieven van tijdelijke aard die worden georganiseerd rondom etnische verschillen geen bijdrage leveren aan duurzame contacten, maar daarentegen vooral vooroordelen bevestigen

In Tilburg hebben veel activiteiten plaatsgevonden

Wanneer we terugkijken op de periode vanaf 2005 zien we dat er in Tilburg veel verschillende activiteiten hebben plaatsgevonden. De T-Parade en de Stedelijke iftar (zie ook paragraaf 6.9) zijn daarbij misschien wel de twee meest toonaangevende voorbeelden. Ook zijn er kleinere initiatieven geweest gericht op (interetnische) ontmoetingen in wijken en buurten. Taalontmoetingen ('taalmaatjes'), activiteiten door Tilburg Noord United, de inzet van het Religieus Beraad en de iftar-vieringen in de wijken, zijn goede voorbeelden.

Bevindingen met betrekking tot deze activiteiten gericht op interetnisch contact/beeldvorming:

- De ontmoetingen tussen Tilburgers met heel verschillende achtergronden hadden allen een positief karakter
- De activiteiten bereiken relatief veel 'believers' (mensen die al positief ten opzichte van de multiculturele samenleving staan).
- De gemeente heeft veel initiatieven ondersteund (financieel en/of in organisatorische zin). De gemeente toont daarmee dat ze de actieve houding van burgers die in de nota 'Allemaal Tilburgers' wordt beoogd, ondersteunt en waardeert .
- Het effect van iedere bijeenkomst afzonderlijk, is echter moeilijk vast te stellen. Het bevorderen van duurzaam interetnisch contact en het beïnvloeden van beeldvorming zijn complexe doelen, omdat er veel factoren op inwerken (bijvoorbeeld media, overig landelijk beleid, geweldsincidenten).

Beelden & geluiden uit de praktijk

Welke beelden en geluiden leven er in Tilburg? Tijdens het evaluatieonderzoek hebben we verschillende geïnterviewden om hun mening gevraagd:

<i>Sociaal-culturele integratie</i>	
Wethouders & Ambtenaren	<p>'Er is heel veel gebeurd. Veel 'afgesproken ontmoetingen in de stad' De vraag is wel in hoeverre dit heeft geleid tot echte ontmoetingen?'</p> <p>'Er is volgens mij nog niet veel veranderd. We leven goed naast elkaar en nog niet echt met elkaar'.</p> <p>'We zien steeds meer initiatieven ontstaan buiten de 'vaste clubjes' en Tilburgse instellingen. Dit is een positieve ontwikkeling'.</p> <p>'We zijn goed in het spreken over bijvoorbeeld de Turken of de Surinamers. Terwijl er ook binnen deze groepen grote verschillen bestaan'.</p> <p>'Empowerment' van allochtonen is van groot belang om daadwerkelijk meedoen mogelijk te maken.</p> <p>Het project 'taalmaatjes' van Contour is een van groot belang. Hierdoor vinden mensen hun weg in de samenleving. Er ontstaan echte vriendschappen'.</p>
Raadsleden	<p>'De waardering voor de multiculturele samenleving blijft stabiel laag'.</p> <p>'Uit het feit dat het aantal PVV-stemmers hoog is, concludeer ik dat er nog geen sprake is van een verbetering'.</p>

²⁵ Uit: Effectevaluatie Ruimte voor Contact, Oberon, januari 2009 in opdracht van het ministerie van WWI.

	<p>'Op individueel niveau zie je dat verschillende allochtone burgers in sociaal-economisch niveau duidelijke vooruitgang hebben geboekt. Tegelijkertijd zien we ook nog grote groepen die nog een grote taalachterstand hebben en daardoor moeilijker kunnen participeren'. 'Het beleid heeft zeker goed gewerkt voor bepaalde individuen, maar niet voor totale groep allochtone Tilburgers'.</p> <p>'Ik zie mensen die de eerste stappen van participatie hebben gezet (in de basis), maar die vervolgens blijven hangen'.</p> <p>'Er is veel gebeurd in termen van dialoog & ontmoeting. Wat mij betreft is er sprake van een onderbelichting van het sociaal-economisch beleid'.</p> <p>'Er is volgens mij geen vooruitgang geboekt, maar ook geen achteruitgang'.</p> <p>'Met de kadernota heeft de raad destijds een duidelijk keuze gemaakt. Extra inzet op een aantal terreinen was nodig. Het doel wat om met name de 'harde' situatie te veranderen. Maar er zijn veel andere projecten gestart buiten het 'harde'.</p>
Rondetafelbijeenkomst	<p>'Hoe verloopt het samenleven in de stad of in de stad? Is het positiever of negatiever geworden?' Bij handopsteken geven 6 aanwezigen aan dat het volgens hun positiever is geworden. Op de vraag of het negatiever is geworden, steekt niemand zijn hand op, wel is er twijfel zichtbaar. De meerderheid steekt geen hand omhoog.</p> <p>'Men gaat wel goed met elkaar in buurten om, maar mijn indruk is dat allochtonen niet echt in de samenleving meedoen. Bij bewonersbijeenkomsten, platforms e.d. zie ik voornamelijk autochtone mensen.'</p> <p>'Ik zie positieve veranderingen wat betreft meedoen en betrokkenheid in de buurt'</p> <p>'Het probleem lost vanzelf op. Als je kijkt naar de middelbare scholen en steeds meer ook het hoger onderwijs, zie je dat jongeren als vanzelfsprekend met elkaar opgroeien'.</p>

Conclusies m.b.t. beeldvorming

- De gemeente heeft eraan bijgedragen dat Tilburgers met heel verschillende achtergronden elkaar meer ontmoeten, zowel bij formele als informele gelegenheden. Er hebben veel activiteiten plaatsgevonden. De gemeente haalt goede voorbeelden naar voren. Deze ontmoetingen hadden een positief karakter.
- Het effect van iedere bijeenkomst afzonderlijk, is moeilijk vast te stellen. Er komen vooral 'believers' op af.
- De kloof tussen allochtonen en autochtonen is volgens de meeste respondenten niet groter maar ook niet kleiner geworden.

Ambitie: Participatie van allochtone gemeenschappen

'De gemeente heeft een breed, actief netwerk van mensen, organisaties en instellingen, dat de pluriformiteit van de stad weerspiegelt, dat mensen met elkaar verbindt en beleid beïnvloedt'.

In de kadernota Allemaal Tilburgers is aangegeven dat de participatie van allochtone gemeenschappen essentieel is om de beschreven doelen te kunnen bereiken. Tevens is aangegeven dat de gemeente eigenlijk geen visie heeft op de participatie van de allochtone gemeenschap. In het uitvoeringsprogramma is deze ambitie vertaald in het plan te komen tot een Expertisecentrum Diversiteit dat:

- bruggenbouwers voor bepaalde tijd uitbesteedt aan instellingen en organisaties
- instellingen en organisaties helpt te veranderen
- expert is in diversiteitsbeleid.

In de 'voortgangsrapportage m.b.t. een deel van het uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers' (september 2008) staat aangegeven dat het expertisecentrum geen organisatie is geworden die bruggenbouwers uitbesteedt aan instellingen en organisaties. Wel zijn er 'bruggenbouwers actief binnen en buiten de gemeente'. In deze

voortgangsrapportage wordt ook nog ingegaan op de rol van de zelforganisaties: 'In 2005 is besloten de subsidie aan allochtone zelforganisaties te continueren. Het in stand houden van de zelforganisaties was geen ambitie op zich, maar een manier om de betrokkenheid, inzet, kennis en vaardigheden uit de allochtone gemeenschappen te realiseren. In de periode vanaf 2005 tot heden zijn er naast de zelforganisaties nieuwe platforms gevormd zoals Platform Perspectiva, het Marokkanenplatform en het Interreligieus Beraad Tilburg. Zelforganisaties zijn niet de enige gesprekspartners van de organisaties meer. Bij de behandeling van de voortgangsrapportage²⁶ heeft het college besloten 'om een proces te starten om te komen tot het actualiseren van de rol van de zelforganisaties, met daarbij het uitgangspunt dat de inspanningen gericht zijn op daadwerkelijke integratie en niet het effect hebben dat groepen burgers zich isoleren van anderen'. Tot een nieuw beleid t.a.v. zelforganisaties heeft het echter nog niet geleid.

Conclusies m.b.t. participatie van allochtone gemeenschappen

- Het beoogde Expertisecentrum Diversiteit is niet van de grond gekomen.
- Naast zelforganisaties is het netwerk van de gemeente breder (bijv. Platform Perspectiva en Interreligieus Beraad Tilburg).
- Het college heeft in 2008 besloten een proces te starten om te komen tot het actualiseren van de rol van de zelforganisaties, maar daarvan zijn nog geen stappen bekend.

Ambitie: Sport

Naast de ambitie m.b.t. sport in de kadernota Allemaal Tilburgers ('Samen sporten verbindt mensen'), kent ook het programma Sport uit de programmabegroting concrete doelstellingen ten aanzien van de sportdeelname van allochtone jeugd. Deze doelstelling heeft o.a. zijn uitwerking gekregen door de deelname van de gemeente aan het landelijke programma 'Meedoen allochtone jeugd door sport' met als doel het vergroten van sportdeelname onder jeugd en jongeren van niet-westerse afkomst, met name van meisjes, zowel in georganiseerd als in ongeorganiseerd verband. De cijfers laten de volgende ontwikkeling zien ten aanzien van de sportdeelname onder kinderen en jeugd.

Tabel: sportdeelname onder kinderen en jeugd 2004-2008

	2004	2008	Streefcijfer 2009	+ /-
Autochtone jeugd 6-11 jaar	93%	96%		+ 3%
Allochtone jeugd 6-11 jaar	72%	83%	82%	+ 9%
Meisjes	84%	95%		+ 11%
Totaal gemiddeld 6-11 jaar	87%	93%	95%	+ 5%
Autochtone jeugd 12-17 jaar	89%	94%		+ 5%
Allochtone jeugd 12-17 jaar	73%	85%	83%	+ 12%
Totaal gemiddeld 12-17 jaar	85%	92%	92%	+ 7%

Bron: RSO onderzoek, Dimensus

Conclusie m.b.t. sport

Vergeleken met 2004 is de sportdeelname van niet-westerse allochtone jongeren flink toegenomen (9% bij jonge kinderen en 12% bij de allochtone jeugd tussen 12 en 17 jaar).

²⁶ Voortgangsrapportage m.b.t. een deel van het uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers, fase 1, 2008.

5.4 Gebiedsgericht werken/impulswijken

De kadernota Allemaal Tilburgers heeft twee ambities geformuleerd ten aanzien van het thema 'Samen wonen, samen leven':

In die wijken waar veel problemen samen komen, moet geïnvesteerd worden om een prettig leefklimaat te realiseren.

Buurtbewoners, autochtoon en allochtoon, jong en oud, moeten zelf invloed gaan uitoefenen op hun directe leefomgeving.

In het uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers, zo gaan we het aanpakken (oktober 2005) is aangegeven dat stevig ingezet zal worden op een nieuw initiatief: 'de sociale projectleider in de wijk'. Doel van de inzet van deze sociale projectleider was het verbeteren van de kwaliteit van het samenleven van diverse groepen in een wijk en verbetering van de kansen van individuele wijkbewoners door het voeren van een duidelijke regie, door vermindering van de bureaucratie en door de verantwoordelijkheid bij de bewoners te leggen. Er is gekozen om een drietal ambtenaren van gebiedsontwikkeling met speciaal mandaat de regierol op zich te laten nemen in drie "sociale urgentiewijken": Stokhasselt (Noord), Kruidenbuurt (West) en Groenwoud (Zuid). In paragraaf 6.8 wordt nader ingegaan op de betekenis van deze sociale projectleiders in de wijk voor het programma 'Allemaal Tilburgers'.

Sinds 2008 werkt Tilburg met de zogenaamde 'impulswijken-aanpak'. In het kader van de evaluatie Allemaal Tilburgers hebben we breed gekeken naar de geformuleerde ambities en daarom sluiten we aan bij deze ontwikkeling. Verschillende wethouders hebben in de interviews aangegeven veel van deze aanpak te verwachten.

Impulswijken

In de Visie op welzijn 2008-2011 'Kansrijke stad, Vitale wijken' is een vijftal impulswijken benoemd. Te weten: Stokhasselt, Kruidenbuurt, Groenewoud, Groeseind-Hoefstraat en Trouwlaan/Uitvindersbuurt. De concentratie van niet-westerse allochtonen is in met name in de Kruidenbuurt en Stokhasselt Noord groot (stedelijk percentage niet westerse allochtonen was begin 2009 13,8 %).

Tabel: overzicht percentage niet-westers allochtonen in vijf impulswijken

	Aantal inwoners	Aantal niet-westerse allochtonen	% niet westerse allochtonen
Trouwlaan – Uitvindersbuurt	5.803	890	15,3%
Groeseind – Hoefstraat	10.415	1.299	12,5%
Kruidenbuurt	4.767	2.023	42,4%
Stokhasselt-Noord	6.822	3.363	49,3%
Groenewoud	7.943	1.767	22,2%

Er is in deze wijken sprake van een opeenstapeling van individuele problemen en risicofactoren²⁷:

- de werkloosheid is hoog, ook onder jongeren;
- de inkomens zijn laag;
- armoede en schuldenproblematiek;
- er zijn veel eenoudergezinnen;
- achterblijvende prestaties op school;
- het overgrote deel stroomt uit naar VMBO;
- hoog percentage voortijdig schoolverlaten;
- zwakke opvoedingskwaliteiten bij ouders;
- de (jeugd)criminaliteit is hoog;
- de mutatiegraad van de woningen is hoog;

De problematiek bij de gezinnen is vaak complex. Daarbij komt dat een deel van de bewoners moeilijk te bereiken is voor hulpverlenende instanties.

²⁷ Gebaseerd op werkdocument wijkimpuls Stokhasselt (Tilburg Noord), september 2009.

In juli 2008 zijn voor de vijf impuls wijken door het college drie ambities vastgesteld:

- Jongeren doen het goed op school en halen een diploma
- Elk huishouden heeft een kostwinner
- Inwoners leven boven de armoedegrens

Op deze ambities zal gedurende een termijn van 10 jaar, extra inzet gepleegd gaan worden, bovenop het reeds bestaande stedelijk beleid. De ambities zijn met ingang van de programmabegroting 2010 inzichtelijk gemaakt met een aantal indicatoren (zie bijlage bij programmabegroting 2010). Jaarlijks zal het college over de voortgang van de ambities gaan rapporteren. Gelet op het feit dat de impulsaanpak pas onlangs gestart is, is het nog te vroeg om binnen deze evaluatie te kijken naar de ontwikkelingen van de indicatoren. Wel kijken we naar de indicator 'Wijkbetrokkenheid'.

Wijkbetrokkenheid

De indicator 'wijkbetrokkenheid' wordt door het team O&I (dienst beleidsontwikkeling) tweejaarlijks gemeten in het onderzoek Leefbaarheid en veiligheid:

% ja, bereid actief deel te nemen aan beheer en inrichting directe woonomgeving

	2005	2009
Autochtoon	7,2	8,7
Niet-westerse allochtoon	8,0	6,4
Totaal Tilburg	7,3	8,2

% voelt zich door de gemeente Tilburg gestimuleerd actief deel te nemen

	2005	2009
Autochtoon	8,4	8,7
Niet-westerse allochtoon	10,5	11,9
Totaal Tilburg	8,7	9,1

% in de afgelopen 12 maanden actief geweest om de buurt te verbeteren

	2005	2009
Autochtoon	15,0	16,4
Niet-westerse allochtoon	11,9	13,1
Totaal Tilburg	14,4	15,9

Conclusies leefbaarheid impuls wijken

- Met name in de impuls wijken Stokhasselt-Noord, Kruidenbuurt en Groenewoud is het percentage niet-westerse allochtonen hoger dan het stedelijke gemiddelde.
- Met de impulsaanpak is gekozen voor een lange-termijn aanpak. Op drie ambities wordt bovenop het stedelijk beleid, extra inzet gepleegd om de leefbaarheid in de impuls wijken te verhogen.

Conclusies wijkbetrokkenheid

- De niet-westerse allochtonen voelen zich in 2009 meer dan gemiddeld gestimuleerd door de gemeente om actief deel te nemen.
- De score 'daadwerkelijk actief geweest om de buurt te verbeteren' is zowel onder allochtonen als autochtonen gestegen. Dit in tegenstelling tot de score 'bereidheid actief deel te nemen aan beheer en inrichting directe woonomgeving' die wel (flink) is gestegen onder autochtone Tilburgers, maar (fors) is gedaald onder allochtonen.

5.5 Repressief veiligheidsbeleid

Naast de 'positieve' kant van integratie (bijv. intensivering van de dialoog & ontmoeting tussen allerlei groepen) zien we binnen de gemeente Tilburg ook een harde aanpak van de overlast en criminaliteit van overlastgevende personen en groepen. De kadernota Allemaal Tilburgers heeft ten aanzien van het thema criminaliteit de volgende ambitie geformuleerd:

Criminaliteit

De oververtegenwoordiging van bepaalde etnische groepen in de criminaliteitscijfers moet afnemen en uiteindelijk verdwijnen.

Kadernota Sociale Veiligheid 'zorg voor veiligheid'

In juni 2008 is de kadernota Sociale Veiligheid "Zorg voor veiligheid" vastgesteld. Deze geldt voor de jaren 2008 t/m 2010. In de nota staan de thema's waarop in deze jaren de nadruk zal liggen. Het veiligheidsbeleid van de gemeente strekt zich uit over verschillende beleidsterreinen zoals: armoedebestrijding, ruimtelijke ordening, welzijn en jeugd & onderwijs. Instellingen werkzaam op deze beleidsterreinen spelen een belangrijke rol bij het terugdringen van onveiligheid(sgevoelens). Preventie is het belangrijkste uitgangspunt, hierbij krijgt de jeugd de meeste aandacht. De maatregelen worden gebundeld via een persoonsgerichte, delictsgerichte en gebiedsgerichte aanpak.

Ontwikkeling criminaliteit van jongeren 12 - 17 jaar

Met betrekking tot het thema criminaliteit hebben we gekeken naar het aantal jeugdige verdachten (12-17 jarigen). In onderstaande tabel zijn ook de cijfers van de Marokkanen, Antillianen en Somaliërs in kaart gebracht (top 'drie'). Deze vergelijking van verdachtenpercentages tussen autochtonen en allochtonen laat zien dat het met het criminaliteitsaspect van het integratievraagstuk niet al te rooskleurig is gesteld.

Tabel: jeugdverdachten (12-17 jarigen) behandeld in een jaar in Tilburg

	2005	2006	2007	2008	Afname 2005-2008
Autochtoon					
Aantal verdachten 12-17 jaar	505	475	448	419	- 17,0%
% van eigen bevolkingsgroep 12-17 jaar	5,2	4,9	4,6	4,4	
Westers Allochtoon					
Aantal verdachten 12-17 jaar	52	70	54	42	-19,2%
% van eigen bevolkingsgroep 12-17 jaar	6,3	8,5	6,6	5,1	
Niet-westers allochtoon					
Aantal verdachten 12-17 jaar	373	343	337	289	-22,5%
% van eigen bevolkingsgroep	13,2	12,3	12,3	10,5	
Marokko					
Aantal verdachten 12 - 17 jaar	102	89	101	81	-20,6%
% van eigenbevolkingsgroep 12 -17 jaar	18,9	16,4	18,4	14,8	
Antillen/Aruba					
Aantal verdachten 12 - 17 jaar	72	60	58	56	-22,2%
% van eigenbevolkingsgroep 12 -17 jaar	16,1	13,3	13,2	12,8	
Somalië					
Aantal verdachten 12 - 17 jaar	18	19	25	18	-
% van eigenbevolkingsgroep 12 -17 jaar	15,5	18,6	25,3	17,5	

Bron: *integratiemonitor 2009*²⁸

²⁸ De integratiemonitor is gebaseerd op bestanden van het Veiligheidshuis Tilburg.

Van de grote vier 'klassieke' niet-westerse herkomstgroepen werden Antillianen en Marokkanen het vaakst als verdachte geregistreerd en Turken het minst vaak.

In de tabel op de vorige pagina staat dat in 2008 289 niet-westers allochtone jongeren verdachten waren van een delict. Dat is 38,5% van het totaal aantal jeugdige verdachten in Tilburg in dat jaar; en 10,5% van het totaal aantal niet-westers allochtone inwoners van Tilburg van 12-17 jaar in 2008. Dit laatste percentage is een duidelijk hoger percentage jeugdige verdachten dan onder de autochtone en westers bevolking van 12-17 jaar, waarvan respectievelijk 4,4% en 5,1% (van de eigen bevolkingsgroep) geregistreerd is als verdachte. Hoewel er nog steeds sprake is van een oververtegenwoordiging van allochtone verdachten, zien we wel dat de afname in het aantal verdachten onder de niet-westerse allochtonen relatief groter is (-22,5 %) dan het percentage autochtone jeugdverdachten (-17,0%). De extra aandacht voor specifieke groepen (zie paragraaf 5.6) lijken daarmee (bij de jeugdverdachten) vruchten af te werpen.

Ontwikkeling criminaliteit van jongeren boven 18 jaar

De Tilburgse integratiemonitor geeft geen inzage in de ontwikkeling van de criminaliteitscijfers 18-24 jarigen en 25 jaar en ouder. In het jaarlijkse tabellenrapport G31 van de KLPD is deze informatie wel terug te vinden (evenals informatie over 12-17 jarigen)²⁹. Op basis van het KLPD-tabellenrapport G31 hebben we het onderstaande beeld kunnen samenstellen:

Tabel: aantal verdachten naar herkomst

		2006	2007	2008	Vershil
18-24 jarigen					
Aantal	Autochtonen	556	618	591	+ 35
	Marokkanen	66	98	74	+ 8
	Antillianen	50	70	85	+ 35
% v.d. eigen bevolkingsgroep (18-24 jr.)	Autochtonen	3,3 %	3,6%	3,4%	
	Marokkanen	10,4%	15,6%	12,0%	
	Antillianen	7,2%	10,2%	12,6 %	
25 jaar en ouder					
Aantal	Autochtonen	1414	1458	1314	- 100
	Marokkanen	108	109	105	-3
	Antillianen	129	139	121	- 8
% v.d. eigen bevolkingsgroep (25>)	Autochtonen	1,3 %	1,3%	1,2%	
	Marokkanen	4,1 %	4,0%	3,8%	
	Antillianen	6,1%	6,5%	5,6%	

Bron: cijfers 2006: KLPD rapport, de G31 tabellen 2008, versie 2, datum 25 juni 2008 (definitieve cijfers), Bron cijfers 2007: KLPD rapport, de G31 tabellen 2009, datum 9 juni 2009 (definitieve cijfers), Bron cijfers 2008: KLPD rapport, de G31 tabellen 2009, datum 9 juni 2009 (voorlopige cijfers)

Uit bovenstaande tabel blijkt dat het percentage verdachten van de eigen bevolkingsgroep in de leeftijd 18-24 jarigen niet terugloopt zoals dat wel het geval was bij de leeftijdscategorie 12-17 jarigen. Bij de leeftijdscategorie 25 jaar en ouder zien we een lichte afname. Er is sprake van een stijging van een forse stijging van criminaliteit onder Marokkaanse en Antilliaanse jongeren in deze leeftijdscategorie.

Meerjarige ontwikkeling 2004 - 2008 van jongeren 12 - 24 jaar

Is de daling van het aantal jeugdige verdachten uniek in Nederland? De hierna volgende tabel laat zien dat het percentage jeugdverdachten in Tilburg van 2005 tot 2008 is teruggelopen van 4,5% naar 4,1%. Zodoende is Tilburg in de top 15 van Nederlandse steden met jeugdverdachten van 12 - 24 jaar gezakt³⁰.

²⁹ Door verschillen in registratie zijn de cijfers van het Veiligheidshuis Tilburg en de KLPD niet één-op-één vergelijkbaar. De definitie van verdachte is in het tabellenrapport KLPD anders dan bij het veiligheidshuis wordt gehanteerd. De definitie bij het veiligheidshuis is ruimer, Halt-afdoeningen en septs zitten in de berekening van het veiligheidshuis wel opgenomen, terwijl die buiten de berekening van het tabellenrapport zijn gehouden.

³⁰ Deze tabel wijkt af van de programmaverantwoording. In de programmaverantwoording wordt doorgaans gewerkt met voorlopige cijfers.

Tabel: rangorde (top 15) jeugdverdachten 12-24 jaar (NW-allochtoon, W-allochtoon en autochtoon)

Rangorde 2005	%	Rangorde 2006	%	Rangorde 2007	%	Rangorde 2008	%
Rotterdam	5,8	Schiedam	6,9	Rotterdam	6,9	Rotterdam	6,9
Schiedam	5,8	Rotterdam	6,3	Schiedam	6,2	Schiedam	5,9
's-Gravenhage	5,5	's-Gravenhage	5,5	's-Gravenhage	5,6	Lelystad	5,5
Dordrecht	5,2	Amsterdam	5,3	Amsterdam	5,3	's-Gravenhage	5,3
Amsterdam	4,9	Dordrecht	5,1	Dordrecht	5,2	Dordrecht	5,0
Arnhem	4,8	's-Hertogenbosch	4,8	Arnhem	4,7	Heerlen	4,8
Lelystad	4,7	Arnhem	4,7	Lelystad	4,7	Amsterdam	4,7
Almere	4,7	Almere	4,6	Den Bosch	4,6	Deventer	4,6
Tilburg (9)	4,5	Heerlen	4,6	Heerlen	4,6	Almere	4,5
's-Hertogenbosch	4,4	Lelystad	4,5	Almere	4,6	Arnhem	4,2
Heerlen	4,4	Tilburg (11)	4,4	Tilburg (11)	4,3	Tilburg (11)	4,1
Utrecht	4,1	Amersfoort	4,1	Zwolle	4,2	's-Hertogenbosch	4,1
Deventer	3,9	Utrecht	4,0	Almelo	4,0	Almelo	3,9
Amersfoort	3,8	Leeuwarden	3,8	Utrecht	4,0	Utrecht	3,8
Alkmaar	3,8	Breda	3,8	Deventer	4,0	Amersfoort	3,8
G31	4,2	G31	4,4	G31	4,5	G31	4,3
Nederland	3,3	Nederland	3,4	Nederland	3,5	Nederland	3,3

Bron: KLPD, bewerkt door O&I

Aandeel verdachten per leeftijdsgroep

In onderstaande tabellen is voor 2005 en 2008 een rangorde van het aandeel verdachten per leeftijdsgroep van de G31-gemeenten weergegeven onderverdeeld naar etniciteit (niet-westers-allochtoon en autochtoon) en leeftijd.

	Autochtonen		NW-Allochtonen	
	2005	2008	2005	2008
12-17 jaar	7 ^e	13 ^e	1 ^e	6 ^e
18-24 jaar	16 ^e	19 ^e	7 ^e	13 ^e
25 jaar >	14 ^e	14 ^e	6 ^e	16 ^e

Bron: KLPD, bewerkt door O&I

I

Ten opzichte van andere gemeenten heeft Tilburg relatief een betere positie gekregen (hoe lager de plek in de rangorde, hoe lager het aandeel verdachten per leeftijdsgroep).

Conclusies criminaliteit

- Relatief veel jeugdige niet-westerse allochtonen zijn verdachte van een delict. Ruim 38% van alle jeugdverdachten (12-17 jarigen) heeft een niet-westerse allochtone achtergrond.
- Zowel het percentage niet-westers allochtone jeugdverdachten van de eigen bevolkingsgroep (van 13,2% in 2005 naar 10,5% in 2008) als het percentage autochtone jeugdverdachten van de eigen bevolkingsgroep (van 5,2% in 2005 naar 4,4% in 2008) is afgenomen (12-17 jarigen). De niet-westerse allochtone jongeren van 12-17 jaar zijn nog steeds oververtegenwoordigd in het bestand met jeugdverdachten.
- In de leeftijd 18-24 jarigen zien we over de periode 2006-2008 zowel in absolute zin en als percentage van de eigen bevolkingsgroep een toename onder de Antilliaanse en Marokkaanse verdachten. Het percentage Marokkaanse verdachten van 18-24 jaar heeft in 2007 een piek, maar neemt in 2008 weer af.
- Ten opzichte van de G31 steden heeft Tilburg een sprong voorwaarts gemaakt voor wat betreft het percentage verdachten van 12-17 jaar, 18-24 jaar en 25 jaar en ouder.

5.6 Specifiek beleid Marokkaanse en Antilliaanse jongeren

De kadernota Allemaal Tilburgers kent geen ambitie die specifiek geformuleerd is richting bepaalde etnische groepen. In de praktijk zien we echter wel specifieke aandacht voor twee groepen allochtonen in het bijzonder: de jonge Marokkanen en Antillianen.

In september 2007 zijn de nota's 'Investeren in Jonge Antilliaanse Tilburgers' en 'Investeren in jonge Marokkaanse Tilburgers' in het college vastgesteld. Deze groepen jongeren zijn oververtegenwoordigd in de cijfers van het voortijdig schoolverlaten, de jeugdwerkloosheid en de criminaliteit. Het college heeft ten aanzien van de Marokkanen aangegeven dat specifiek voor Marokkanen op onderdelen een vernieuwde aanpak, dan wel een verdere verfijning van het bestaande instrumentarium nodig was. Het college heeft binnen bestaande kaders, een zestal aanvullende maatregelen geformuleerd (o.a. Crossroads, intensivering jongerenwerk, terugdringen niet-gebruik inkomensondersteunende maatregelen). Met betrekking tot de Antilliaanse jongeren heeft het college eveneens een vernieuwde aanpak voorgesteld. Deze 'antillianenprojecten' zijn met name ondergebracht binnen het kader van het Bestuurlijk Arrangement Antillianen. De verschillende initiatieven richten zich er op om risicjongeren enerzijds aan te pakken en anderzijds een toekomstperspectief te bieden. Niet alleen binnen het gemeentelijk beleid zien we dat deze twee groepen specifieke aandacht krijgen. Ook landelijk voert het kabinet specifiek beleid ten aanzien van deze twee groepen.

Specifieke doelstellingen ten aanzien van Antilliaanse en Marokkaanse risicjongeren

Ten aanzien van de Marokkaanse risicjongeren heeft Tilburg (nog) geen specifieke afspraken met het Rijk. In 2008 is het project 'niet de afkomst maar de toekomst' (Crossroads II) gestart. Dit project wat zich specifiek op Marokkaanse jongeren richt, kent een aantal concrete doelstellingen. Voor nadere informatie over Crossroads wordt verwezen naar paragraaf 6.5.

Het Bestuurlijk Arrangement Antilliaanse risicjongeren heeft tot doel om de oververtegenwoordiging van Antilliaanse jongeren in het voortijdig schoolverlaten, de werkloosheid en de criminaliteit te verminderen. In Tilburg worden in dit verband een aantal projecten uitgevoerd die voor de helft betaald worden door het ministerie (bijv. sociaal makelaar en intermediairs, jongerenwerk op Antilliaanse maat e.d.). De Direkshonprojecten zijn de grootste projecten binnen de uitwerking van dit Bestuurlijk Arrangement. Voor nadere informatie over deze projecten wordt verwezen naar paragraaf 6.6. Naast de bovengenoemde afspraken met het Rijk zien we ook binnen het sociaal veiligheidsbeleid van de gemeente (kadernota sociaal veiligheidsbeleid), doelstellingen geformuleerd ten aanzien van de criminaliteit en schooluitval onder Antillianen.

Afspraken	Doelstelling
Bestuurlijk Arrangement Antilliaanse Risicjongeren 2005-2008	1. Verminderen van de oververtegenwoordiging van het aantal Antilliaanse voortijdige schoolverlaters ten opzichte van de totale leeftijdsgroep met 50% (eind 2008)
	2. Verminderen van de oververtegenwoordiging van het aantal werkloze Antilliaanse jongeren tot en met 24 jaar ten opzichte van de totale leeftijdsgroep met 30%.
	3. Verminderen van de oververtegenwoordiging van de criminele Antilliaanse jongeren van 12 tot 25 jaar ten opzichte van de totale leeftijdsgroep met 30%.
Voortzetting bestuurlijk Arrangement Antilliaanse Risicjongeren 2009	2009 is een overbruggingsjaar. Kabinet buigt zich over advies van een Taskforce. Nog geen nieuwe doelstellingen vastgesteld.
Kadernota sociaal veiligheidsbeleid in Tilburg voor de jaren 2008-2010 (zowel geformuleerd voor Antillianen als Marokkanen)	1. Terugdringen van criminaliteit en schooluitval met 10% in 2010 t.o.v. 2007 (gebaseerd op cijfers VHT en LP)
	2. Terugdringen van het aandeel in criminaliteit met 5% in 2010 t.o.v. 2007 (gebaseerd op cijfers VHT).

Voor zowel de Antillianen- als Marokkanenaanpak zien we dat de gemeente haar doelstellingen o.a. doorvertaald in subsidiecontracten met instellingen. Zo zien we bijvoorbeeld in het contract met de Twern/jongerenwerk 2009 expliciet als resultaatafpraak opgenomen dat minimaal 40 Antilliaanse en 40 Marokkaanse jongeren in de leeftijd van 12 tot 23 jaar worden gestimuleerd tot een zinvolle vrijetijdsbesteding en (zo mogelijk) tot opleiding en/of werk.

Het voornemen³¹ om binnen het Jongerenloket Blink een andere werkwijze toe te passen om Marokkaanse jongeren te bereiken en binnen te houden om ze vervolgens te begeleiden naar werk of school, is nog niet uitgewerkt. Binnen de huidige filosofie van het jongerenloket wordt niet gekeken naar iemands etnische afkomst.

Gemeentelijke regie op specifiek doelgroepen

De specifieke maatregelen richten zich op drie domeinen: jeugdwerkloosheid, criminaliteit en voortijdig schoolverlaten. In de praktijk zijn er twee beleidsmedewerkers bezig met de beleidsmatige aansturing van de projecten 'Direkshon' en 'Crossroads'. Deze medewerkers vallen respectievelijk onder de afdelingen Maatschappelijke Ontwikkeling en Onderwijs & Jeugd. Binnen de structuur van de programmabegroting zien we dat er meerdere programma's zich verantwoorden over deze twee projecten: Onderwijs & Jeugd, Veiligheid en Integratie. Ten aanzien van de overige maatregelen (bijv. jongerenwerk op Antilliaanse Maat, inzet sociale makelaar en intermediair) is de verantwoordelijkheid belegd bij de beleidsmedewerker die het generieke dossier (veelal het 'stedelijke' subsidiecontract) beheert. Bestuurlijk ligt de verantwoordelijkheid bij de portefeuillehouder 'Integratie'.

Ontwikkeling indicatoren

Bij het vaststellen van de ontwikkeling van de indicatoren liepen we als onderzoekers aan tegen het feit dat er verschillende registraties zijn binnen de gemeente. De verantwoording van de gemeente aan het Rijk in het kader van het Bestuurlijk Arrangement Antillianen, gebeurt op een andere wijze dan de verantwoording richting de eigen gemeenteraad. In deze evaluatie hebben we de verantwoordingscijfers zoals opgenomen in de programmaverantwoording als basis gebruikt.

In de onderstaande tabel de ontwikkeling tussen 2005-2008 van een aantal indicatoren rondom de thema's jeugdwerkloosheid, jeugdcriminaliteit en voortijdig schoolverlaten

Tabel: percentage niet-werkende werkzoekenden van de potentiële beroepsbevolking naar etniciteit t/m 24 jaar, per januari.

	2005	2006	2007	2008	2009
Autochtoon	2,4 %	1,4 %	1,1 %	1,2 %	1,4 %
Antillen/Aruba	8,6 %	4,0 %	3,1 %	2,9 %	4,4 %
Marokko	5,9 %	4,4 %	2,9 %	3,5 %	3,2 %
Totaal	3,6 %	2,1 %	1,7 %	1,7 %	2,0 %

Bron: bewerkte cijfers CWI door O&I

Tabel: jeugdverdachten (12-17 jarigen) behandeld in een jaar in Tilburg als percentage van de eigen bevolkingsgroep

	2005	2006	2007	2008	afname 2005-2008
Autochtoon	5,2 %	4,9 %	4,6 %	4,4 %	- 17%
Marokko	18,9 %	16,4 %	18,4 %	14,8 %	- 20,6 %
Antillen/Aruba	16,1 %	13,3 %	13,2 %	12,8 %	- 22,2 %

Bron: veiligheidshuis

Zoals reeds gezien in het vorige hoofdstuk hebben we kunnen vaststellen dat het percentage van de eigen bevolkingsgroep in de leeftijdscategorie 18-24 jarigen niet terugloopt zoals dat wel het geval is bij de leeftijdscategorie 12-17 jarigen. Dit geldt in het bijzonder voor Antilliaanse verdachten tussen de 18-24 jaar.

³¹ Zie nota 'Investeren in jonge Marokkaanse Tilburgers', 18 september 2007, gemeente Tilburg (dienst Beleidsontwikkeling).

Tabel: percentage voortijdig schoolverlaters als percentage van de eigen etnische groep, gemeten per 1 oktober.

	2005/2006	2006/2007	2007/2008
Autochtoon	4,8%	5,2%	4,4%
Aruba/Ned. Antillen	10,6%	10,4%	7,3%
Marokko	8,5%	8,9%	7,1%
Totaal	5,8%	6,3%	5,2%

Bron: Basisregistratie Onderwijsnummer van het Rijk; bewerkt door Cfi.

Hoewel we bij beide groepen vooruitgang zien, is er nog sprake van een oververtegenwoordiging in de criminaliteitscijfers, de jeugdwerkloosheid, de lagere onderwijssoorten, en het voortijdig schoolverlaten. De inspanningen van de gemeente hebben in de periode tot 2008 vermoedelijk een bijdrage geleverd. Het is wel de vraag in hoeverre deze ontwikkeling in 2009 is doorgezet. Als gevolg van de economische crisis is het te verwachten dat de jeugdwerkloosheid ook onder deze twee specifieke groepen weer is toegenomen.

Conclusie m.b.t. specifiek beleid voor Antilliaanse en Marokkaanse jongeren

- Ten aanzien van de specifieke aanpak van Antilliaanse en Marokkaanse jongeren zien we dat er sinds 2005 vooruitgang is geboekt, neemt niet weg dat er van oververtegenwoordiging in de cijfers voortijdig schooluitval, jeugdwerkloosheid en criminaliteit nog steeds sprake is.

Hoofdstuk 6 Beoordeling geselecteerde instrumenten

6.1. Inleiding

In dit hoofdstuk zijn achtereenvolgens de resultaten van de volgende deelevaluaties terug te vinden:

1. Uitvoering wet Inburgering en taalparticipatie in de wijk
2. Voor- en vroegschoolse educatie
3. Jongerenloket Blink
4. Crossroads
5. Direkshon
6. Sociale projectleider in de wijk
7. Verrijk je stad
8. Activiteiten in het kader van de Ramadan

Met de selectie van deze activiteiten is door de commissie Maatschappij ingestemd.

Per deelevaluatie is gekeken naar de relatie tussen de activiteit en het programma 'Allemaal Tilburgers'. Wat is er op 'activiteitsniveau' bereikt en in hoeverre heeft het bijgedragen aan één van de ambities van het programma Allemaal Tilburgers? Hoewel in 'Allemaal Tilburgers' voorop staat hetgeen Tilburgers bindt in plaats van wat hen onderscheidt (allochtoon/autochtoon) hebben we in iedere deelevaluatie specifiek gekeken naar de uitwerking van het beleid voor de groep allochtone Tilburgers. We hebben daarbij vooral gekeken naar het bereik van de maatregel, waar mogelijk ook naar het effect en soms ook naar de doelmatigheid.

De deelonderzoeken zijn van verschillende aard, soms uitvoerig, bijv. inclusief een veldonderzoek, soms zijn ze beperkter van aard (vooral deskonderzoek en interviews met betrokken ambtenaren en uitvoerders). De redenen voor deze verschillende aanpak zijn gelegen in: de relatieve zwaarte van het project of aanpak (bijv. veel middelen mee gemeoid, zoals bij inburgering, of weinig, zoals bij Verrijk je stad), de mogelijkheden om verschillende methoden toe te passen, en het al dan niet beschikbaar zijn van informatie over de afgelopen periode.

Zoals vermeld in paragraaf 1.5 zou volgens de 'evaluatieopdracht Allemaal Tilburgers' ook de Brede School geëvalueerd worden. Dat hadden wij willen doen aan de hand van de volgende onderzoeksvragen:

<i>Onderzoeksvragen bij de Brede Scholen</i>	
Bereik	Welke kinderen worden bereikt via de Brede School-structuur en hoe is de verhouding allochtoon/autochtoon?
Effectiviteit	Draagt de Brede School bij aan een rijkere leeromgeving voor het kind?
	- ontwikkeling cognitieve prestaties
	- ouderbetrokkenheid
	- leertijdverlenging (deelname aan naschoolse activiteiten)

Echter gelet op de beschikbare onderzoekstijd hebben we te weinig onderzoeksinformatie rondom de Brede School naar boven kunnen krijgen om gerechtvaardigd conclusies te kunnen trekken. We hebben in de beschikbare onderzoeksperiode geen diepgaande interviews kunnen houden met betrokkenen (docenten, ouders, bestuurders). De stichting Brede School Tilburg heeft ons informatie over deelname (allochtoon/autochtoon) aan naschoolse sportvoorzieningen toegezonden. De mate van inzichtelijkheid in cognitieve prestaties van leerlingen (bijv. cito-scores) is per school verschillend. Sommige scholen publiceren e.e.a. op internet. Andere scholen zijn hierin terughoudend. Al met al hebben we geen compleet beeld van de cognitieve prestaties, noch van andere prestaties kunnen maken (laat staan dat we de ontwikkeling daarvan in kaart konden brengen). Ook met betrekking tot ouderbetrokkenheid hebben we ook geen nadere informatie (bijv. eigen evaluaties van scholen) kunnen achterhalen. Dit overziend hebben we vanuit onderzoekstechnische redenen (alsmede gelet op het element 'tijd') besloten om in dit evaluatierapport niet nader over de Brede School te rapporteren.

6.2. Uitvoering Wet Inburgering en taalparticipatie in de wijk

6.2.1 Inleiding

De kadernota Allemaal Tilburgers heeft als eerste ambitie:

'Zoveel mogelijk Tilburgers moeten het Nederlands in voldoende mate beheersen om daadwerkelijk deel te kunnen nemen aan de Tilburgse gemeenschap'

Deze ambitie heeft o.a. zijn uitwerking gekregen binnen de uitvoering van de Wet Inburgering (WI). Inburgering wordt gezien als een voorportaal voor blijvende participatie op het terrein van arbeid, onderwijs en vrijwilligerswerk. Naast inburgeringstrajecten investeert Tilburg ook in natrajecten. Het activeren van (ex) inburgeraars gebeurt sinds 2008 onder andere via de zogenaamde participatieladder (taalparticipatie in de wijk).

In het kader van het evaluatieonderzoek hebben we binnen dit deelonderzoek de volgende onderzoeksvraag gesteld: In hoeverre slaagt de gemeente erin om door middel van inburgering en taalparticipatie (participatieladder), de participatiegraad van de deelnemende (ex)inburgeraars te verhogen?

Ter beantwoording van deze vraag is het Verweij-Jonker-instituut uit Utrecht benaderd. In de periode van oktober tot en met november 2009 is door hen een kwalitatief onderzoek uitgevoerd. Gelet op de korte doorlooptijd van het onderzoek is gekozen voor een selectie van vier³² projecten op de participatieladder. Vanuit deze vier projecten zijn deelnemers en uitvoerders bevestigd op hun ervaringen ten aanzien van enerzijds de inburgering en anderzijds het project op de participatieladder. Ook is gesproken met twee uitvoerders van de inburgeringstrajecten (ROC en NCB).

De belangrijkste conclusies uit het onderzoek van Verweij-Jonker worden in dit hoofdstuk gekoppeld aan de kwantitatieve (output)resultaten dat binnen de gemeente zelf in kaart is gebracht. Het eindrapport van Verweij-Jonker is integraal te vinden in bijlage 7 bij dit evaluatierapport.

Achtereenvolgens gaan we in op:

- De uitvoering van de wet inburgering
- Taalparticipatie
- De relatie tussen WI & Taalparticipatie (Waarbij steeds de hoofdvraag centraal staat, namelijk of de trajecten WI en Taal en Participatie hebben bijgedragen aan blijvende participatie zoals de gemeente Tilburg deze definieert.

Het Verweij-Jonker instituut uit Utrecht heeft in de periode oktober tot en met december 2009 een kwalitatief onderzoek uitgevoerd naar beide instrumenten en de relatie tussen de WI en de projecten op de participatieladder. Centrale vraagstelling was de mate waarin enerzijds de WI en anderzijds de projecten op de participatieladder bijdragen aan de blijvende participatie van (ex)inburgeraars.

6.2.2 Wet inburgering op hoofdlijnen

Op 1 januari 2007 is de Wet Inburgering (WI) in werking getreden. Deze wet verving de Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN) en de diverse oudkomersregelingen. De WI kent een grote regeldichtheid, maar er is op meerdere terreinen ruimte voor gemeentelijke beleidsvrijheid. In de nota *'Inburgering in Tilburg, beleidsuitgangspunten 2007 tot en met 2009'* uit februari 2007, wordt door het college ingegaan op de wet zelf, de beleidsmatige marges waarbinnen de gemeente hem gaat implementeren en uitvoeren en de financiën die daarmee gemoeid zijn. Het college geeft in de nota aan dat ze nadrukkelijk niet kiest voor de minimale variant (het streven om zo veel mogelijk mensen te laten slagen voor een inburgeringsexamen). Inburgering vormt voor het college *het voorportaal van blijvende maatschappelijke participatie op het gebied van arbeid, vrijwilligerswerk en onderwijs*. Het college stelt daarnaast vast dat het zonde zou zijn om niet door te pakken op de investering in mensen die een inburgeringstraject hebben doorlopen en (met succes) het examen hebben afgelegd. Zolang uitkeringsgerechtigde (geslaagde) inburgeraars nog niet geslaagd zijn in het bemachtigen van werk blijven ze vallen onder de regie van de gemeente. Het risico op verdamping van de inburgeringsinvestering is het grootst bij de niet-uitkeringsgerechtigden (vaak vrouwen). De groep ex-inburgeraars moet daarom volgens het college extra

³² SNV Banenoffensief, 1+1=3 (ROC), Vrijwilligerswerk op Maat (Contour) en Samen wonen en leren in de wijk (CBV/Twern).

gestimuleerd worden om na het inburgeringstraject betaald werk te verrichten, een opleiding te volgen, vrijwilligerswerk te doen of anderszins te participeren in de samenleving. Het college ziet het als haar expliciete taak om te organiseren dat blijvende deelname aan de Tilburgse gemeenschap via werk, opleiding en vrijwilligerswerk extra wordt gestimuleerd en wil dit realiseren middels de inkoop of subsidiering van natrajecten, zoals re-integratietrajecten voor niet-uitkeringsgerechtigden en schakeltrajecten naar kwalificerende opleidingen (zie verderop paragraaf 6.2.3. 'taalparticipatie').

In het najaar van 2007 heeft het kabinet het Deltaplan Inburgering vastgesteld. Dit plan is destijds opgesteld omdat de resultaten van inburgering achterbleven bij de plannen van het kabinet. Doel van het Deltaplan was om de kwaliteit van de inburgering te verbeteren en om meer mensen te laten inburgeren. Bij de uitwerking van het Deltaplan heeft het kabinet besloten om met gemeenten afspraken te maken en deze nader vorm te geven in een inburgeringagenda. Dit heeft op gemeentelijk niveau in november 2008 geleid tot de Tilburgse Inburgeringsagenda 2008-2009 (Samenleven = Samen Communiceren). In deze nota wordt een jaar na de invoering van de WI terug gekeken naar de implementatie en de uitvoering van de WI. De Tilburgse inburgeringsagenda bevat een aantal verbeterpunten met de daarbij behorende activiteiten (bijvoorbeeld een wervingsplan). Binnen de agenda is ingezet op twee thema's: volume en kwaliteit van de inburgeringstrajecten.

Nieuwe doelstellingen ten aanzien van inburgering sinds november 2008

Met het vaststellen van de Tilburgse Inburgeringsagenda 2008-2009 zijn de volgende doelstellingen vastgesteld:

De doelstellingen voor het thema volume zijn:

- Tussen 2007 en 2009 volgen 1.888 mensen een inburgeringstraject.
- Een goede administratie en registratie van de inburgering.
- Handhaving van de WI.
- Zorgen voor de invulling van de randvoorwaarden (bijvoorbeeld kinderopvang), voordat iemand start met een traject.

De doelstellingen voor het thema kwaliteit van de inburgeringstrajecten zijn:

- Versterking van de verbinding tussen het inburgeringstraject en participatie.
- Meer maatwerk bij het aanbieden van inburgeringstrajecten.
- Kwalitatief goede trajecten met een hoog rendement.

Onderzoeksbevindingen uitvoering Wet Inburgering

In de periode 2007 tot en met eind 2009 (1 december) is de gemeente erin geslaagd om 1401 inburgeraars op traject te krijgen. De streefnorm van 1888 gestarte trajecten eind 2009 is niet gehaald.

Resultaten: Instroom en slagingspercentages

Tabel: gestarte trajecten WI (instroom vanaf 1 januari 2007)

WI Trajecten	Stand per 31-12-2008	Stand per 31-12-2009 (cumulatief)
Totaal aantal gestart	415 ³³	1423

Aantal succesvol doorlopen inburgeringstrajecten

- In de periode tot 1 december 2009 hebben 314 deelnemers deelgenomen aan het inburgeringsexamen. 240 van deze inburgeraars hebben het examen met succesvol afgerond. Het slagingspercentage ligt daarmee op 76%. Daarnaast zijn er nog eens 25 mensen geslaagd voor het staatsexamen NT2.

³³ Programmaverantwoording 2008.

- Van de 1423 mensen die een traject gestart zijn heeft tot op heden 17% (240 inburgeraars) het inburgeringsexamen met succes afgelegd.
- Over de uitval van deelnemers op een inburgeringstraject kunnen we nog niet veel zeggen. De reden hiervoor is dat men 3,5 jaar of 5 jaar de tijd om in te burgeren. De Wet Inburgering is pas begin 2007 ingevoerd. Mensen die nu zijn uitgevallen kunnen toch nog binnen de gestelde termijn inburgeren.

Organisatie & Sturing

De onderstaande conclusies ten aanzien van organisatie & sturingen blijvende participatie zijn de bevindingen van het Verwey-Jonker Instituut

Hoe organiseert de gemeente haar wettelijke taak bij de uitvoering van de Wet Inburgering?

De doelstellingen zijn helder maar te weinig gericht op diversiteit doelgroep

In de Tilburgse inburgeringsagenda 2008-2009 zijn zowel kwantitatieve als kwalitatieve doelstellingen ten aanzien van het inburgeringstraject geformuleerd. De eerste kwalitatieve doelstelling heeft betrekking op het leveren van meer maatwerk bij het aanbieden van de inburgeringstrajecten. Hierin is onder andere tegemoet gekomen door het aanbieden van verschillende trajecten voor snelle inburgeraars (6 maanden), standaard inburgeraars (12 maanden) en langzame inburgeraars (18 maanden). Ten tweede wil de gemeente kwalitatief goede trajecten leveren met een hoog rendement. Over de kwaliteit van de trajecten bestaat bij sommigen twijfels. Zo twijfelen zowel de casemanagers als de uitvoerders of het behaalde taalniveau wel voldoende is om een volgende stap te kunnen maken in de maatschappij. De trajecten leiden wel op tot het behalen van het inburgeringsexamen, zoals ook de bedoeling is, maar zowel de casemanagers als de uitvoerders twijfelen of het behaalde taalniveau wel voldoende is om ook een volgende stap te kunnen maken in de maatschappij.

De doelstellingen en de organisatie van de uitvoering van de WI zijn over het algemeen duidelijk. De gemeente heeft heel duidelijke afspraken met de uitvoerders gemaakt wat de doelstellingen van de inburgering zijn. Ook de casemanagers WI geven aan dat hun taken helder zijn, en dat deze niet afwijken van het landelijk beleid. De casemanagers doen de intake, regelen de taaltoets en de inburgeringscursus. Verder hebben zij vooral een controlerende taak, bijvoorbeeld of de deelnemers wel komen opdagen voor hun lessen. De uitvoerders kijken hier in de praktijk anders tegenaan. Zij vinden dat de doelen bepaald zijn vanuit het idee dat migranten het inburgeringsexamen kunnen halen als ze maar bereid zijn zich in te zetten. Maar dit is niet altijd het geval; ondanks dat er geluiden zijn dat het A2-niveau in sommige gevallen te laag is om goed te kunnen functioneren, vinden de uitvoerders dat de lat voor de deelnemers erg hoog ligt. Verder vinden de uitvoerders dat de gemeente te weinig rekening houdt met de diversiteit in leervermogen binnen de doelgroep. Niettegenstaande dat er drie verschillende trajecten in duur worden aangeboden, dienen de cursisten uiteindelijk allen (met uitzondering van de oudkomers) het zelfde inburgeringsexamen te behalen. Aan de andere kant is ook voor de uitvoerders de doelstelling van de WI duidelijk, namelijk dat men slaagt voor het inburgeringsexamen. Echter, in de praktijk blijkt dat het voor sommige mensen niet haalbaar is vanwege het ontbreken van de benodigde capaciteiten. In dergelijke gevallen kan de gemeente wettelijk gezien iemand niet zonder meer ontheffen. Men moet eerst een traject hebben doorlopen en een examen hebben afgelegd. Pas als iemand zich heeft ingezet, maar het desondanks niet haalt kan de gemeente tot ontheffing overgaan.

Uitvoerders niet op alle punten tevreden over samenwerking met gemeente

Over de samenwerking met de aanbieders zijn zowel de beleidsmedewerkers als de casemanagers tevreden. De samenwerking verloopt wat hen betreft goed en de aanbieders staan open voor onderling overleg om tot betere plannen te komen. De uitvoerders zijn niet op alle punten tevreden over het contact met de casemanagers. De plaatsing van de inburgeraars verloopt meestal voorspoedig³⁴, maar in sommige gevallen ontstaat vertraging door drukte bij Sociale Zaken of bij de aanbieders. Verder ervaren de trajectaanbieders de periodieke verantwoording richting de gemeente als tijdrovend en zinloos. De periodieke verantwoording is een contractuele verplichting. De periodieke verantwoording wordt door de beleidsmedewerker met de trajectuitvoerders besproken. De uitvoerders hebben de indruk dat de casemanagers deze toch niet lezen. De beleidsmedewerkers van de gemeente bestrijden dit beeld echter. Bovendien geven zij aan dat de periodieke verantwoordingen voor de gemeente als

³⁴ Bij aanvang waren er wel wat opstartproblemen in verband met de aanlevering door de gemeente. Een aantal van de uitvoerders WI heeft daarom eerder claims ingediend in verband met exploitatieverliezen.

opdrachtgever een middel zijn om tijdig te kunnen bijsturen als er zaken niet goed gaan. Op basis van deze verantwoording kan de gemeente besluiten om een contract niet te verlengen. Aangezien de periodieke verantwoording een sturingsmiddel is wordt deze volgens de ambtenaren wel gelezen en met de trajectaanbieders besproken. Verder is er altijd wel een klein percentage niet-gemotiveerde cursisten, daar gaat relatief veel energie in zitten. De gemeente heeft hier door middel van sancties invloed op, maar hierbij is het wel zaak om vroegtijdig met elkaar in gesprek te gaan. De uitvoerders zouden verder zelf ook enige eisen willen stellen aan de cursisten, omdat ze nu eenmaal worden afgerekend op het slagingspercentage.

Betere informatievoorziening gewenst; veel onduidelijkheid over kinderopvang en wachttijden

Volgens de uitvoerders verloopt het proces niet altijd probleemloos. In de praktijk blijken er twee problemen prominent in de uitvoering: de wachtlijsten voor de kinderopvang en wachttijden voor het inburgeringsexamen. Bijvoorbeeld onduidelijkheid over de wachtlijsten rondom kinderopvang veroorzaakt vertraging bij de instroom van cursisten. Ook is er veel onduidelijkheid over de wachttijd vóór het inburgeringsexamen. Veel cursisten moeten lang wachten voordat ze mogen deelnemen aan het examen. Deelnemers verwachten hiervoor informatie en/of begeleiding te ontvangen van de casemanager van de gemeente.

Het tijdig aanmelden voor een inburgeringsexamen en het informeren van klanten hierover is de verantwoordelijkheid van de trajectuitvoerder. De trajectuitvoerders zijn door de gemeente aangesproken op de lange wachttijd. Deze geven aan dit dat wordt veroorzaakt door de Informatie Beheer Groep. De casemanager meldt iedereen aan waarvoor kinderopvang noodzakelijk is. Er zijn wachtlijsten bij de kinderopvang. De casemanager heeft hier geen invloed op. Een kind kan pas worden aangemeld op de kinderopvang zodra de lesdagen en tijden bekend zijn. Als er geen plek is op de kinderopvang kan er dus sprake zijn van een gat tussen aanmelding school, realisatie kinderopvang en start school. Samen met trajectuitvoerders wordt er gezocht naar werkbare oplossingen maar deze zijn niet altijd voor handen.

Inburgeraars krijgen weinig begeleiding vanuit gemeente maar zijn wel tevreden over cursus

De inburgeraars zijn niet helemaal tevreden over de wijze waarop zij door de casemanagers aan een inburgeringstraject zijn geholpen. Ze constateren dat ze nauwelijks worden begeleid door de casemanagers. De casemanagers luisteren volgens de inburgeraars zelf niet voldoende, maar proberen ze vooral te pushen om een baan te vinden, terwijl ze vaak liever eerst een opleiding willen volgen.

Rijksbeleid is dat 'werk boven inburgering gaat'. In de praktijk kan dit wel eens botsen met de wensen van de inburgeraar (zie hierboven). De begeleiding van niet-uitkeringsgerechte inburgeraars (nugger-ers) heeft de afgelopen periode minder prioriteit gehad. De focus van team inburgering lag met name op het realiseren van de volume-doelstelling ('1888 mensen op traject') en het oplossen van belemmeringen en problemen van klanten die op traject zitten en dreigen uit te vallen.

De inburgeraars zijn wel tevreden over de inburgeringscursus zelf. Ze zijn te spreken over de wijze waarop de docenten hen hebben begeleid bij het eigen maken van de Nederlandse taal en de oriëntatie op Nederlandse samenleving. Er wordt hier voldoende tijd voor geboden. Ze hebben bruikbare en praktische zaken geleerd, die nodig zijn om goed in de Nederlandse samenleving te kunnen functioneren. Verder hebben de inburgeraars zich verbeterd in de Nederlandse taal, en hebben zij veel van de medecursisten geleerd. Aandachtspunten zijn de duur van het traject dat soms als te kort wordt ervaren (bijvoorbeeld voor cursisten die eerst nog moeten alfabetiseren), de wachttijden voor het examen, de motivatie van sommige docenten en de onduidelijkheid over verdere ontwikkelingstrajecten. Ook rijzen er hier en daar twijfels over de kwaliteit van de inburgeringscursus, bijvoorbeeld bij de casemanagers. Tenslotte is het inburgeringstraject zwaar voor degenen die voor een gezin moeten zorgen en er in sommige gevallen ook nog een baan op na houden.

Veel gemeenten kampen met problemen bij de invoering van WI

Een vergelijking met een aantal gemeenten (zie bijlage 4 en 5) leert ons dat alle gemeenten kampen met problemen rond de invoering van de WI. Knelpunten zijn te vinden in het gehele proces van financiering tot het lesaanbod en de nazorg. De evaluaties zijn zeer divers van opzet, en dus is een vergelijking met Tilburg lastig te maken.

Blijvende participatie kan verbeterd worden

In hoeverre draagt het inburgeringstraject bij aan de participatie van de inburgeraar? De beleidsmedewerkers denken dat er nog verbetering te behalen valt. De inburgeraars zouden bijvoorbeeld meer gestimuleerd moeten worden om ook buiten de lessen de taal te 'oefenen'. Bovendien is het aandeel ex-cursisten dat geactiveerd wordt (dat wil zeggen richting baan, opleiding of maatschappelijke participatie) tot op heden te laag.

Ook aan de casemanagers is gevraagd of de WI bijdraagt aan blijvende participatie. Deze vraag blijkt niet te beantwoorden te zijn, omdat de cursisten op het moment dat ze geslaagd zijn voor de inburgeringscursus uit beeld verdwijnen bij de casemanagers WI. Het blijkt dat ook de casemanagers Activering geen duidelijk beeld hebben van de verdere ontwikkelingen van ex-cursisten en of ze gebruik maken van de taal en participatietrajecten. De inburgeraars zelf geven aan dat ze de Nederlandse taal meer en vaker durven toepassen, dat ze beter kunnen communiceren in het Nederlands, wat ze zelfvertrouwen heeft gegeven. Verder blijkt dat het WI traject kan bijdragen aan het nemen van een volgende stap, bijvoorbeeld het volgen van een opleiding.

Conclusies uitvoering Wet inburgering

De gemeente Tilburg organiseert haar wettelijke taak naar behoren, maar in de praktijk blijkt er wel een aantal knelpunten te worden geconstateerd. De begeleiding van de inburgeraars kan beter, alsmede ook de informatievoorziening. De inburgeraars zelf zijn verder gekomen in het participatieproces, alhoewel ten aanzien van de blijvende participatie nog verbetering behaald kan worden. Overigens kampen veel gemeenten met problemen bij de invoering van de WI.

- De doelstellingen van de gemeente zijn helder maar te weinig gericht op diversiteit doelgroep.
- De uitvoerders niet op alle punten tevreden over samenwerking met gemeente.
- In de uitvoering zijn twee problemen prominent; namelijk de wachtlijsten voor de kinderopvang en wachttijden voor het inburgeringsexamen.
- Inburgeraars krijgen weinig begeleiding vanuit gemeente maar zijn wel tevreden over de cursus.
- Veel gemeenten kampen met problemen bij de invoering van WI.
- Blijvende participatie kan verbeterd worden.

6.2.3 Taalparticipatie (de 'Participatieladder')

Op 12 februari 2008 heeft het college de 'participatieladder' vastgesteld. Vertrekkende vanuit de opgedane ervaringen in een pilot in Tilburg West en het uitgangspunt geformuleerd in de nota 'Inburgering in Tilburg' (zie hierboven) is een consultatieronde uitgevoerd in de stad met betrekking tot de invulling van participatietrajecten na de inburgering. Na afloop van de consultatie is geconcludeerd dat de nieuwe aanpak van de taalparticipatie gemodelleerd moet worden volgens de 'participatieladder'. De participatieladder ziet er als volgt uit:

Trede 1: Werk

Dit is de hoogste trede op de ladder. Voormalige inburgeraars die zich op deze trede bevinden zijn klaar om naar regulier werk bemiddeld te worden.

Project:

Trede 2: Kwalificerende opleidingen en educatie

Bedoeld voor personen die verder willen met NT2 en een beroepsopleiding willen volgen.

Trede 3: Vrijwilligerswerk

Bedoeld voor ex-inburgeraars die (nog) niet kunnen/willen werken of doorleren, maar op een of andere manier op regelmatige basis actief willen zijn in de stad.

Trede 4: Algemene sociale participatieprojecten

Bedoeld voor personen voor wie de bovenste treden te hoog zijn gegrepen of niet aantrekkelijk zijn, maar die toch laagdrempelig 'in touch' willen blijven met de samenleving.

De participatieladder is gepositioneerd als natraject volgend op het inburgeringstraject. Aan alle treden van de participatieladder zijn projecten en activiteiten verbonden. In mei 2008 heeft het college aan de volgende instellingen een subsidie verleend in het kader van het project taalparticipatie:

Trede	Project	Uitvoerder	Subsidie 2008 & 2009
1	Banenoffensief	SNV	140.000
2	1+1=3	ROC	In contract volwasseneducatie
3	Vrijwilligerswerk op maat	Contour	170.000
4a	Samen aan de slag, taalontmoetingen	CBV	100.000
4b	Samen wonen en leren in de wijk	CBV/Twern	120.000
4c	Meedoen in minicorporaties	SEW/Takadoum	100.000
4d	Bemiddeling naar activiteiten	SNV/Twern/Ketting	120.000
4 ^e	Informeel leren	MST	60.000
	Totaal		810.000

Bron: collegebesluit *Uitwerking participatieladder, 20 mei 2008*

Onderzoeksbevindingen

Het aantal deelnemers aan de afzonderlijke taalparticipatie-projecten

In totaal hebben 150 mensen deelgenomen aan de vier geselecteerde taalparticipatie-projecten³⁵. Van de 150 deelnemers op traject hebben er minimaal 54 deelnemers (36%) het inburgeringstraject afgesloten. Waarschijnlijk zijn dit er meer, gezien de 17 deelnemers die een inburgeringstraject gestart zijn en de 53 deelnemers waarvan het inburgeringsverleden onbekend is. De deelnemers zijn overwegend vrouw. Onder de 150 deelnemers waren er drie mannelijke deelnemers (in trede 1 & 2). Hoewel aanvankelijk bedoeld als natraject zien we dat het merendeel van de deelnemers nog geen inburgeringstraject hebben afgerond. In de praktijk blijkt de participatieladder veel meer een voorportaal richting inburgering.

De meetbare resultaten van de taalparticipatieprojecten

De resultaten van de taalparticipatieprojecten kunnen op basis van streefcijfers volgens het contract beoordeeld worden. In week 42 (medio oktober 2009) waren de resultaten als volgt:

Project	Streefcijfer volgens contract	Aan Meldingen	Aantal mensen op traject	Resultaten o.b.v. deelnemerslijst (week 42, 2009)
Banenoffensief	Uitvoering van 40 trajecten in 2 jaar. Daarbij geldt de verdeling van 25 A-plaatsingen (naar regulier werk) en 15 B-plaatsingen (vervolgtraject richting werk) De plaatsing is succesvol (en declarabel) in het geval van min. 6 maanden aaneengesloten plaatsing.	46 intakes	24 2 uitvallers tijdens traject	22 geslaagde trajecten

³⁵ De projecten 'Samen aan de slag', 'Meedoen in minicorporaties', 'activiteiten SNV/Twern/Ketting' en 'Informeel leren van MST' zijn niet in de deelevaluatie meegenomen. Op basis van een Quick scan van de laatste kwartaalrapportages september 2009 kan vastgesteld worden dat deze vier niet bestudeerde projecten circa 350 vrouwen: (ex)inburgeraars & inburgeringsplichtigen en-behoefenden) bereiken. Tezamen komt dat op een bereik van de participatieladder van circa 500 personen (over 2 jaar).

1+1=3	100 schakeltrajecten in 2 jaar	60 intakes in februari 2008 Verdere cijfers over aanmeldingen zijn niet bekend	Totaal : 39 (verdeeld over vier groepen)	39 geslaagde trajecten
Vrijwilligerswerk op maat	75 trajecten in 2 jaar: Een traject is geslaagd wanneer er een duurzame bemiddeling naar vrijwilligerswerk heeft plaatsgevonden waarbij het traject volledig is doorlopen: - Intake - Vervolggesprekken waarna op basis van motivatie van de betrokkenen een keuze wordt gemaakt voor een bepaalde vrijwilligersplek. - Bemiddelen naar de vrijwilligersplek - Begeleiding op de vrijwilligersplek (6 maanden) - Afronding waarbij de betrokkene nog 6 maanden wordt gevolgd.	74 intakes	Van de 74 intakes: 8 niet in behandeling 3 nog even in de wacht, 1 krijgt nog een intake. 7 zijn er in behandeling. In totaal 47 mensen op traject vrijwilligerswerk	47 geslaagde trajecten
Samen wonen en leren in de wijk	In het contract staat geen concreet streefaantal wat betreft het aantal trajecten. Als resultaat is geformuleerd dat 25 % van de mensen op traject moet doorstromen naar een hogere trede		40 trajecten	16 geslaagde trajecten (40 %): 6 inburgering 5 werk 5 vrijwilligerswerk
Totaal aantal mensen op de ladder (4 geëvalueerde projecten)			150	124

Organisatie & Sturing

Doelstelling van taal en participatie en bijbehorende ladder zijn helder

De doelstelling van taal en participatie in de wijk is helder geformuleerd. Daarbij wordt steeds de verbindingen gemaakt met de participatieladder, die bestaat uit de vier ontwikkelingstreden. Het uiteindelijke doel is de participatie te bevorderen. In sommige gevallen gaat het om het doorgroeien naar een betaalde baan, maar vaak is het al een enorme winst dat de vrouwen in beeld zijn en dat ze het gevoel hebben dat ze vooruit komen.

De contracten met uitvoerders zijn niet uniform, helpt uitvoerders haalt streefcijfers niet

De gemeente heeft voor de *beoordeling van de projecten* binnen de participatieladder een overzicht met criteria opgesteld, maar in de praktijk blijken deze criteria niet terug te komen in de contracten die de gemeente gesloten heeft met de uitvoerders. Op basis van deze contracten kan verder de conclusie worden getrokken dat de afspraken tussen de gemeente en de verschillende trajectaanbieders zeer divers zijn. In het contract met SNV

Banenoffensief bijvoorbeeld worden veel eisen gesteld op allerlei verschillende gebieden, terwijl bij Contour en CBV slechts enkele voorwaarden worden gesteld. Dit wordt mede veroorzaakt door het feit dat de verschillende treden belegd zijn bij verschillende afdelingen binnen de gemeente.

De uitvoerders is gevraagd in hoeverre de vooraf contractueel vastgelegde streefcijfers behaald worden. Opvallend is ten eerste dat niet alle uitvoerders even duidelijk op hun netvlies hebben wat de streefcijfers überhaupt zijn. Twee uitvoerders geven aan dat ze de streefcijfers behalen, en twee uitvoerder zullen de streefcijfers niet halen. In dit kader geven de uitvoerders aan dat het in dit kader belangrijk is om ook te kijken naar secundaire winsten en kwaliteit. Kwaliteit is daarbij erg lastig om te meten, vooral bij deelnemers die nog een erg laag taalniveau hebben.

Opzet participatieladder is helder, maar werkelijkheid is weerbarstiger en wijkgerichtheid geldt niet voor alle treden
De opzet van de participatieladder is helder en logisch, de niveaoverschillen tussen de verschillende treden van de participatieladder zijn daarentegen erg groot en ook *binnen* de treden zijn grote verschillen te constateren tussen de deelnemers als het gaat om taal- en opleidingsniveau. Blijkbaar is de werkelijkheid weerbarstiger en is niet iedereen eenduidig op de goede trede te plaatsen. Ook zijn de vervolgtreden niet voor alle deelnemers logisch of haalbaar. Ook het uitgangspunt dat de projecten wijkgericht zijn is niet bij alle treden terug te vinden in de praktijk; alleen de laagste treden 3 en 4 (gericht op vrijwilligerswerk en algemene sociale participatie) zijn wijkgericht.

Samenwerking tussen aanbieders en samenwerking met de casemanagers moet nog verder ontwikkeld worden
De beleidsmedewerkers geven aan dat de samenwerking met de trajectaanbieders prima verloopt. Daarbij wordt een enorm commitment bij de aanbieders geconstateerd. Aan de andere kant zijn de meeste uitvoerders tevreden over de samenwerking met de gemeente. Eén uitvoerder vindt de verantwoordingen en evaluaties richting de gemeente tijdrovend en vindt dat deze ten koste gaan van het onderwijs. Daarbij is belangrijk dat er regelmatig overleg plaatsvindt tussen de verschillende uitvoerders en de betreffende beleidsmedewerkers van de gemeente. Contour speelt daarbij een belangrijke coördinerende rol, in het kader van het project 'Duizend-en-één-kracht'. Uitgangspunt daarbij is om te bezien op welke punten meer kan worden samengewerkt. Deze overlegstructuur werpt volgens de beleidsmedewerkers duidelijk vruchten af. Voorheen wisten de uitvoerders niet of nauwelijks van elkaar wat ze deden, nu vindt steeds meer samenwerking plaats, met name tussen treden 2 en 4 en tussen treden 2 en 3. Maar het kan absoluut beter, want nog steeds blijken sommige uitvoerders slecht op de hoogte van de trajecten op andere treden. Deze samenwerking moet dus nog verder ontwikkeld worden, zodat er vaker doorgestroomd kan worden naar een hogere trede op de participatieladder. Hoe de trajecten worden ingevuld is overigens aan de organisaties zelf, daar wil de gemeente zoveel mogelijk buiten blijven. De gemeente ziet zichzelf in die zin vooral als procesbegeleider, en daarnaast formuleert de gemeente vooraf het te behalen resultaat. In de toekomst zal dit gaan via een programma van eisen. Tenslotte constateren de uitvoerders dat kortere communicatie richting de casemanagers wenselijk is. De uitvoerders willen beter op het netvlies van de casemanagers komen. Met de casemanagers wordt namelijk nauwelijks samengewerkt; zij blijken vaak onbekend met de taal en participatietrajecten. Sociale Zaken heeft een ander doel, namelijk de cursisten zo snel mogelijk aan het werk krijgen.

Trajecten dragen bij aan blijvende participatie, deelnemers zijn enthousiast

In hoeverre dragen de taal en participatietrajecten bij aan de participatie van de inburgeraar? Alle uitvoerders zijn het erover eens dat het traject hiertoe heeft bijgedragen. De cursisten kruipen uit hun schulp en krijgen zelfvertrouwen omdat zij zelfstandiger kunnen bijdragen aan de samenleving. Bovendien leren zij anderen mensen en de arbeidsmarkt kennen of gaan ze andere cursussen volgen. Ook de deelnemers zelf geven aan dat het traject veel heeft bijgedragen aan hun participatie. Ze komen vaker buiten, hebben meer contacten en hebben meer ideeën over de toekomst, bijvoorbeeld het volgen van een bepaalde opleiding. Ze weten nu beter hoe ze zich moeten positioneren op de arbeidsmarkt. Op de lagere treden voelen veel vrouwen zich nu zelfverzekerder en kunnen ze zelfstandiger opereren in de maatschappij.

Conclusies ten aanzien van de verschillende treden:

Trede 1: SNV: De stap richting betaald werk is vaak nog te groot

Het doel van trede 1 is om de cursisten klaar te stomen richting betaald werk. De uitvoerders constateren dat het in veel gevallen nog lastig is om op de arbeidsmarkt bemiddelbaar zijn. Veelal hebben de deelnemers bij binnenkomst geen startkwalificaties en beheersen zij de Nederlandse taal onvoldoende. Aan het vereiste taalniveau van minimaal A2 voldoen velen niet, ondanks dat zij een inburgeringstraject succesvol hebben doorlopen. Daarnaast zijn velen onbekend met de Nederlandse arbeidsmarkt en de daarbij horende gedragscodes. Een andere belemmering is de kinderopvang. Het combineren van arbeid en zorg blijkt een moeilijke opgave te zijn. Ook constateert de uitvoerder dat goede begeleiding in de eerste drie maanden van evident belang is, omdat de kans op uitval juist dan groot is. Doordat er te weinig contacturen zijn begroot, wordt de cursist na plaatsing nauwelijks begeleid. Hierdoor loopt de uitvoerder een groot risico de cursist uit het oog verliezen. De uitvoerder pleit ervoor om hiervoor in een eventueel vervolgtraject meer gelden te reserveren, om zodoende betere begeleiding aan te kunnen bieden. De deelnemers zouden een uitgebreider banenaanbod willen; niet iedereen wil in de kinderopvang, (ouderen)zorg of in de horeca werken. En de deelnemers vinden het een nadeel dat ze zelf kinderopvang moeten regelen.

Trede 2: ROC Midden-Brabant: Traject te kort en keuzemogelijkheden voor sommigen te gering

Het doel van trede 2 is om de deelnemers verder te helpen door hen een gekwalificeerde opleiding aan te bieden. De uitvoerders geven aan dat het een intensief programma betreft waarin de deelnemers hun taal verbeteren, hun doelen definiëren in een ontwikkelingsplan en op zoek gaan naar een stage. Ook is er begeleiding voor en na de stage. Het programma is vastgesteld op een half jaar; dit is aan de krappe kant. Ook de deelnemers vinden dat de cursus te kort is om een goede keuze voor een opleiding te kunnen maken. Ze moeten te snel kiezen welke BBL-opleiding ze willen volgen. En sommige deelnemers geven aan dat ze de indruk krijgen dat hun keuzemogelijkheden te gering zijn. Doorstroom naar een BBL opleiding (combinatie van leren en werken) is niet altijd mogelijk, daarom werkt de uitvoerders nauw samen met de partners op de participatieladder en met potentiële werkgevers.

Trede 3: Contour: Nazorg wordt gemist, deelnemers zijn tevreden

Het doel van deze trede is om de deelnemers vrijwilligerswerk te laten doen om zo op den duur toeleiding naar werk te kunnen realiseren. De doelgroep bestaat hier voornamelijk uit 'Nuggers' (Niet-uitkeringsgerechtigden). De uitvoerder constateert dat ze echter veel verzoeken van uitkeringsgerechtigde vrouwen ontvangen die vrijwilligerswerk willen gebruiken als opstapje naar de arbeidsmarkt, omdat zij anders geen mogelijkheid zien om werkervaring op te bouwen. In dit soort gevallen zoekt de uitvoerder toch naar financiële bronnen om ook deze vrouwen te kunnen helpen. Verder zou ook bij deze trede de uitvoerder na afronding van het traject contact willen houden met de cursisten. Maar dit gebeurt voornamelijk niet, omdat nazorg buiten het aanbod valt. Bij trede 3 is opvallend dat de deelnemers unaniem tevreden zijn over het traject dat ze volgen.

Trede 4: CBV: Wordt zowel als voor- en natraject gebruikt, deelnemers zijn tevreden

Het doel van deze laatste trede is om vrouwen met behulp van algemene sociale participatieprojecten deel te laten nemen aan de maatschappij. En om vrouwen die een inburgeringstraject hebben doorlopen verder te ondersteunen. In praktijk is gebleken dat dit traject veelal als voortraject fungeert in plaats van een natraject. De cursisten zijn vaak in afwachting van een WI-aanbod en gebruiken deze cursus als een opstap naar de inburgeringcursus. Het uiteindelijke doel is dat een aanzienlijk deel van de cursisten doorstroomt naar andere activiteiten op de participatieladder. Dit is volgens de uitvoerder in beperkte mate haalbaar. De deelnemers staan nog aan het begin van het sociale activeringsproces, ze zijn veelal onzeker over hun eigen kunnen en hebben daarom veel begeleiding nodig. Verder wordt de cursus door de uitvoerder te kort bevonden. Gesteld wordt dat de toekenning van het traject te laat komt, waardoor veel kostbare tijd verloren gaat aan procedurele processen, waardoor de trajectduur voor de cursisten korter wordt. Tenslotte vindt de uitvoerder het proces lastig te monitoren, omdat door het experimentele karakter er geen voor de hand liggende output ligt. Er vinden geen toetsingen plaats waarop men wordt beoordeeld. Ook bij deze trede zijn de deelnemers unaniem tevreden over het gevolgde traject.

Conclusies Taalparticipatie

De gemeente Tilburg zet haar middelen in voor taalparticipatie in de wijk op basis van heldere doelstellingen. Echter, de werkelijkheid is weerbarstiger en de afspraken met de uitvoerders zijn niet uniform. Daarbij moet de samenwerking tussen de uitvoerders en de casemanagers verder ontwikkeld worden. Inhoudelijk gezien gaat het om succesvolle trajecten; de deelnemers zijn van mening dat hun participatie is toegenomen.

- Doelstelling van taal en participatie en bijbehorende ladder zijn helder
- De contracten met uitvoerders zijn niet uniform, helft uitvoerders haalt streefcijfers niet
- Opzet participatieladder is helder, maar werkelijkheid is weerbarstiger en wijkgerichtheid geldt niet voor alle treden
- Samenwerking tussen aanbieders en samenwerking met de casemanagers moet nog verder ontwikkeld worden
- Trajecten dragen bij aan blijvende participatie, deelnemers zijn enthousiast
- Trede 1: SNV: De stap richting betaald werk is vaak nog te groot
- Trede 2: ROC Midden-Brabant: Traject te kort en keuzemogelijkheden voor sommigen te gering
- Trede 3: Contour: Nazorg wordt gemist, deelnemers zijn tevreden
- Trede 4: CBV: Wordt zowel als voor- en natraject gebruikt, deelnemers zijn tevreden

6.2.4 Verbinding tussen Wet Inburgering en Taalparticipatie

Zoals reeds aangegeven is de participatieladder ontwikkeld als instrument om mensen na hun inburgering (met name niet-uitkeringsgerechtigde ex-inburgeraars) te begeleiden richting enige vorm van participatie (werk, scholing, vrijwilligerswerk of laagdrempelige vormen van participatie). In deze paragraaf kijken we naar de wijze waarop de 'keten' tussen de WI en de participatieladder is georganiseerd.

Te weinig verbinding tussen beide trajecten, taal en participatie vaak onbekend bij casemanagers, verantwoordelijkheid voor Nuggers onduidelijk

De onderzoekers constateren dat er te weinig verbinding bestaat tussen de beide trajecten. Dit wordt onderkend door zowel de gemeente, de uitvoerders als ook de deelnemers die de onderzoekers gesproken hebben (voor zover deze laatste categorie hierover iets kan zeggen). Daardoor bestaat het gevaar dat de inburgeringsinvestering verwatert. Dat blijkt ook uit het feit dat de taal en participatietrajecten bij de casemanagers WI en Activering vrij onbekend zijn. Alleen als er problemen met een cursist WI zijn (de persoon slaagt herhaaldelijk niet voor het inburgeringsexamen) wordt gedacht aan een van de taal en participatietrajecten. Dat is een gemiste kans, want de cursisten worden empowered door de inburgeringscursus, en zouden daarna gestimuleerd moeten worden om vervolgttrajecten te gaan volgen. De 'Nuggers' tenslotte hebben geen prioriteit bij de casemanagers. Het zijn geen *verplichte* inburgeraars en ze hebben geen uitkering, maar ze hebben vaak wel *behoefte* aan inburgering en vervolgttrajecten. Ze moeten vaak op eigen kracht (of via andere kanalen zoals wijkcentra, de scholen of consultatiebureaus) op zoek gaan naar een cursus of traject. De verantwoordelijkheid voor de Nuggers moet beter belegd worden binnen de gemeentelijke organisatie.

Gemeente onduidelijke regiefunctie door verbrokkeling over afdelingen

De verschillende beleidsmedewerkers die de onderzoekers hebben gesproken geven aan dat de link tussen beide trajecten vaak gemist wordt. Achterafgezien had er veel meer over nagedacht moeten worden hoe beide trajecten verknoopt zouden moeten worden, en hierop aansluitend waar binnen de gemeente de verantwoordelijkheid ligt als het gaat om doorverwijzing van WI trajecten naar taal en participatietrajecten. De gemeente zou daarbij een vele stevigere regiefunctie moeten hebben, die duidelijk centraal op één afdeling belegd zou moeten worden. Ook Contour is in dit kader een belangrijke partij, voor het samenbrengen van de taal en participatieaanbieders onderling, en voor het samenbrengen van de participatieaanbieders met de WI uitvoerders. De intentie is er, maar de praktische uitwerking is tot op heden te gering.

Onvoldoende doorstroom tussen WI en taal en participatietrajecten.

De uitvoerders geven aan dat er vanuit WI onvoldoende doorstroom plaatsvindt naar de trajecten op de participatieladder. Ze werken veelal met gestandaardiseerde werkprocessen waarbinnen weinig ruimte is om de inburgeringstrajecten naar eigen inzicht vorm te geven. Het aantal geslaagde deelnemers is leidend, er ligt weinig prioriteit bij doorstroom naar vervolgetrajecten. Door een gebrek aan doorstroom ligt voor een gedeelte van de inburgeraars verdamping op de loer. Aan de andere kant geeft een uitvoerder in trede vier aan dat zij te maken hebben met onverwachte uitstroom van cursisten naar een WI-traject. Blijkbaar benutten deze cursisten dit traject als een overbruggingsperiode naar de WI. De taal en participatietrajecten kunnen dus zowel als voor en natraject ten opzichte van de WI dienen. Er zijn tenslotte maar weinig deelnemers die daadwerkelijk via een inburgeringscursus doorgesluisd worden naar een taal en participatietraject. Maar weinig vrouwen zijn bekend met het feit dat ze überhaupt door kunnen stromen naar deze trajecten.

Ambitie 'blijvende participatie' wordt nog onvoldoende waargemaakt

In de nota 'Inburgering in Tilburg, beleidsuitgangspunten 2007 tot en met 2009' is vastgesteld dat inburgering voor het college het voorportaal vormt van blijvende maatschappelijke participatie op het gebied van arbeid, vrijwilligerswerk en onderwijs. Het college ziet het als haar expliciete taak om te organiseren dat *blijvende deelname* aan de Tilburgse gemeenschap via werk, opleiding en vrijwilligerswerk extra wordt gestimuleerd en wil dit realiseren middels de inkoop of subsidiering van natrajecten, zoals re-integratietrajecten voor niet-uitkeringsgerechtigde en schakeltrajecten naar kwalificerende opleidingen. Taal en Participatie in de wijk zou in dit kader van dit beleidsuitgangspunt een belangrijke rol kunnen vervullen, maar dat is op dit moment nog onvoldoende het geval. Taal en Participatie in de wijk staat tamelijk los van de inburgeringcursussen en er is vooralsnog geen zicht op de doorstroom van cursisten inburgering naar Taal en Participatie in de wijk. Ook het aandeel ex-cursisten dat geactiveerd wordt richting opleiding, een baan of maatschappelijke participatie is op dit moment nog te laag. Wil de gemeente Tilburg de ambitie van 'blijvende participatie' waarmaken dan is een grotere inzet op nodig op nazorg (dit wordt momentaal alleen aangeboden bij trede drie) en vervolgcursussen. Doorstroom naar onder meer Taal en Participatie is daarbij een van de mogelijkheden. Een bijkomend probleem daarbij is dat er geen eenduidige definitie van 'blijvende participatie' wordt gehanteerd.

Conclusies verbinding Wet inburgering en taalparticipatie

De trajecten WI en Taal en Participatie staan nog te los van elkaar. Dit wordt veroorzaakt door een onduidelijke regiefunctie van de gemeente en te weinig bekendheid met de mogelijkheden van het vervolgetraject (dan wel voortraject). Er vindt daarom te weinig doorstroom plaats tussen WI en Taal en Participatie, en de 'blijvende participatie' blijft daarmee ook achter.

- Te weinig verbinding tussen beide trajecten, taal en participatie vaak onbekend bij casemanagers, verantwoordelijkheid voor Nuggers onduidelijk.
- Gemeente onduidelijke regiefunctie door verbrokkeling over afdelingen
- Onvoldoende doorstroom tussen WI en taal en participatietrajecten.
- Ambitie 'blijvende participatie' wordt nog onvoldoende waargemaakt

6.3 Voor- en vroegschoolse educatie

6.3.1. Inleiding

In de kadernota Allemaal Tilburgers zijn ten aanzien van het onderwijs de volgende ambities opgenomen:

Onderwijs

Ieder Tilburgs kind heeft recht op een zo goed mogelijke opleiding die past bij zijn/haar mogelijkheden en interesses.

Alle kinderen die voldoende capaciteiten hebben, moeten minimaal een startkwalificatie halen.

Ouders en leerlingen die niet meedoen of dreigen af te haken, moeten er weer bij gehaald worden.

Ook los van de kadernota Allemaal Tilburgers voerde de gemeente beleid om deze ambitie te halen (via het onderwijsachterstandenbeleid). Om kinderen van laagopgeleide allochtone en autochtone ouders goed onderwijs te bieden, moeten scholen zich extra inspannen. Zij krijgen daarvoor extra budget. Het onderwijsachterstandenbeleid wordt uitgevoerd door het Rijk, gemeenten en scholen samen.

Het is belangrijk voor de samenleving dat alle kinderen gelijke kansen krijgen om zich optimaal te ontwikkelen. Een goede beheersing van de Nederlandse Taal is daarbij essentieel. Er zijn situaties waarin kinderen wel de vermogens hebben om zich goed te ontwikkelen, maar niet de kans krijgen om die te benutten doordat zij een onvoldoende taalaanbod in het Nederlands hebben gehad. Een taalachterstand op jonge leeftijd kan de verdere schoolloopbaan negatief beïnvloeden. Daarom worden kinderen uit een weinig taalstimulerende omgeving geholpen om een goede start te maken. Dit gebeurt in de vorm van voor- en vroegschoolse educatie (VVE). De doelstelling van het VVE-beleid is om de ontwikkeling van kinderen uit alle (autochtone en allochtone) achterstandsgroepen zodanig te stimuleren dat hun kansen op een goede schoolloopbaan en maatschappelijke carrière worden vergroot.

Binnen deze paragraaf kijken we nader naar de het instrument: de voor- en vroegschoolse educatie (VVE). VVE is niet specifiek gericht op allochtone leerlingen maar binnen de doelgroep van VVE vallen wel veel allochtone peuters en kleuters. In dit verband is het interessant om te zien in hoeverre we met VVE, allochtone peuters³⁶ en hun ouders weten te bereiken. Ook hebben we gekeken in hoeverre Tilburg voldoet aan de voorwaarden voor een effectief VVE-beleid.

VVE	
Bereik doelgroepeuters	In welke mate worden de doelgroepeuters bereikt?
	Hoe is de afspiegeling allochtoon/autochtoon (t.o.v. de totale populatie en t.o.v. de groep doelgroepeuters)
	Zit er progressie in de aanpak?
Effectiviteit VVE	Draagt VVE bij aan de (taal)ontwikkeling van (allochtone) doelgroepeuters?

6.3.2 Historie

Sinds het schooljaar 2001-2002 wordt in Tilburg 'officieel' uitvoering gegeven aan VVE. In 2002 is samen met de partners uit het veld (peuterspeelzalen, basisscholen, SOM, Thebe en de bibliotheek) een stedelijke VVE-beleid geformuleerd ('de Beginschoolnota'). In die eerste periode zijn combinaties van peuterspeelzalen en basisscholen gezamenlijk met pilots gestart. Halverwege 2005 werd 44% van alle peuters- en kleuters met (risico) op achterstand in Tilburg bereikt met VVE. In totaal namen 1684 peuters en kleuters deel en hiervan behoorden er 1214 tot de doelgroep van het Onderwijsachterstandenbeleid. Deze peuters en kleuters zaten verspreid over 16 peuterspeelzalen en 14 basisscholen.

Sinds augustus 2006 is de nieuwe wet Onderwijsachterstandenbeleid van kracht en heeft de gemeente alleen nog de taak in het realiseren van voorschoolse educatie. Sinds die tijd wordt het VVE-beleid uitgevoerd via de peuterspeelzalen en kinderdagverblijven in wijken waar op basis van de gewichtenleerlingen op de basisscholen,

³⁶ Met de invoering van de nieuwe wet Onderwijsachterstandenbeleid heeft de gemeente alleen nog een taak in het realiseren van een aanbod voorschoolse educatie voor peuters. In ons onderzoek hebben we niet gekeken naar het bereik onder kleuters via het basisonderwijs.

de meeste doelgroepeuters te verwachten zijn. In Tilburg wordt momenteel in 30 van de 40 peuterspeelzalen van Kinderstad een VVE-programma aangeboden. Daarnaast wordt ook in 5 kinderdagverblijven VVE aangeboden (3 vestigingen van Kinderstad en KDV Dino & Willemijntje). Naast deze activiteiten via Kinderstad subsidieert de gemeente ook een aantal toeleidings- en ondersteuningstrajecten zoals Thebe (boekenpret: gezinsgericht leesbevorderingsprogramma voor 0-6 jarigen en hun ouders), Openbare Bibliotheek Midden-Brabant (o.a. opbouw collectie, projecten en begeleiding peuterleidsters) en Twern ('Spelen aan de wagen' gericht op woonwagenkinderen en 'Spelen aan huis' voor kinderen in achterstandssituaties)). De partners die uitvoering geven aan het huidige VVE-beleid en samenwerken binnen een VVE-verband maken ook allen deel uit van de Brede Scholen in Tilburg.

Belangrijkste collegenota's inzake VVE (2005-2009)

GSB-afspraken (maart 2005)

Op 11 maart 2005 is het prestatieconvenant Grotestedenbeleid 2005-2008 getekend. Hierin zijn de prestaties overeengekomen die Tilburg eind 2009 gerealiseerd moest hebben. Ten aanzien van het bereik van peuters en kleuters in de voorschoolse periode is destijds een bereik van 50% afgesproken.

Nota 'Voor- en vroegschoolse educatie; de toekomst' (juli 2006)

Op 11 juli 2006 heeft het college de nota 'Voor- en vroegschoolse Educatie: de toekomst' vastgesteld met daarin de ambitie voor VVE: *1 augustus 2010 wordt 75% van de 0-6 jarigen kinderen waarbij (het risico op) achterstand is geconstateerd, een passend aanbod op zowel cognitieve als sociaal emotionele vaardigheden geboden, om zo te voorkomen dat kinderen met achterstand in het onderwijs starten en om eventuele achterstand zo vroeg mogelijk weg te werken.* Deze ambitie is opgenomen in een convenant VVE en sluit aan bij de motie die de Tilburgse gemeenteraad op 25 april 2006 heeft aangenomen. Middels deze motie werd het college opgedragen om op alle mogelijke manieren de bekendheid van VVE onder de Tilburgse bevolking te vergroten, zodat het bereik onder de doelgroep aanzienlijk stijgt. Uit deze motie blijkt het belang dat de gemeenteraad hecht aan VVE.

Voor- en vroegschoolse educatie 2006-2007(oktober 2006)

In oktober 2006 is de nota 'voor- en vroegschoolse educatie 2006-2007' vastgesteld door het college. Middels deze nota is de financiering voor het schooljaar 2006/2007 geregeld. Tevens bevat deze nota een samenvatting van de evaluatieformats die peuterspeelzalen en scholen elk jaar invullen (zie verder bij effectiviteit VVE-beleid).

Programma van eisen peuterspeelzaalwerk 2008 (maart 2007)

Met deze nota wordt het programma van eisen (PvE) voor het peuterspeelzaalwerk 2008 vastgesteld. Samengevat dienen de VVE-peuterspeelzalen aan de volgende voorwaarden te voldoen³⁷:

Bereik	60 % van alle doelgroepeuters
Doel	Stimuleren en bevorderen van de ontwikkeling van jonge kinderen in de leeftijd van 2 jaar tot de leeftijd waarop de basisschool kunnen bezoeken, de kinderen voorbereiden op de basisschool en het vermijden en bestrijden en reduceren van achterstanden.
Samenwerking/doorgaande lijn	Inhoudelijke afstemming met scholen en samenwerking met andere voorzieningen Persoonlijke gegevensoverdracht naar scholen Deelname aan brede school en netwerk jeugd
Inhoudelijk plan/programma	M.b.t. ouderbetrokkenheid en pedagogisch beleid: inhoudelijk programma afgestemd met basisschool en eventueel kinderdagverblijf.

GSB-afspraken Onderwijsachterstandenbeleid (april 2007)

Als gevolg van de nieuwe wet Onderwijsachterstandenbeleid is de GSB-afpraak tussentijds aangepast. Sinds de nieuwe wet Onderwijsachterstanden (augustus 2006) is de gemeente alleen nog verantwoordelijk voor de voorschoolse educatie. Niet langer ontvangt de gemeente budget voor kleuters (alleen nog voor peuters), en ontvangen scholen nu separaat middelen van het rijk voor VVE. Een doelgroepeuter wordt bepaald aan de hand van de gewichtenregeling voor het onderwijs. Dit gewicht wordt uitsluitend verleend op grond van het opleidingsniveau van ouders (de etniciteit van de leerling en/of de ouders hebben in de nieuwe gewichtenregeling dus geen betekenis meer). De nieuwe afspraak met het ministerie van BZK komt neer op een bereik van 70% van

³⁷ PvE Peuterspeelzaalwerk 2008, vastgesteld maart 2007.

de doelgroepeuters (eind 2009). Deze afspraak past volgens het college binnen de ambitie van een bereik van 75% van de doelgroepeuters en kleuters en de daaraan gekoppelde aanpak en beoogde resultaten.

Subsidieverlening peuterspeelzalen 2008 en vaststelling PvE peuterspeelzalen 2009 (oktober 2007)

Met deze nota wordt de subsidieverlening voor de reguliere peuterspeelzalen t.b.v. 2008 geregeld (De financiering voor het VVE is via een afzonderlijke collegenota geregeld; zie hieronder). Tevens wordt in deze nota het programma van eisen 2009 (conform de enkelvoudige offerteprocedure) vastgesteld. Het PvE is slechts op een klein aantal punten aangepast. Onder andere is het beoogde bereik aangepast (van 60 % naar 70% van alle doelgroepeuters (samen met VVE-kdv's).

Voor- en vroegschoolse educatie, augustus 2007 t/m december 2008 (oktober 2007)

In deze nota valt o.a. te lezen dat het aantal peuterspeelzalen dat VVE uitvoert in het schooljaar 2006/2007 is verdubbeld van 15 naar 30. Daarnaast is gestart met VVE op 5 kinderdagverblijven. Deze nota gaat verder over de subsidie voor de periode augustus 2007 t/m december 2008. Ook wordt aangegeven dat VVE (het vroegschoolse deel) onderdeel is van de Brede school. Per Brede school wordt voortaan door alle betrokken instellingen gezamenlijk een VVE-plan opgesteld. De stedelijk coördinator Brede school zal ook de stedelijk coördinator VVE worden en zal VVE in het 'programma van eisen Brede Scholen' worden meegenomen.

Bereik Voorschoolse Educatie, september 2008

In september 2008 heeft het college aangegeven dat ondanks de tot dan toe geleverde inspanningen het bereik van 70% van de doelgroepeuters (kinderen van twee en drie jaar met een gewicht volgens de gewichtenregeling van het primair onderwijs) met voorschoolse educatie, nog niet wordt gehaald. In september 2008 werd +/- 52 % van de doelgroepeuters bereikt met een volwaardig VVE-programma. Om toch de doelstelling te bereiken presenteert het college een 'plan van aanpak verhogen bereik voorschoolse educatie'. Hierin worden vier lijnen uitgezet: registratie, oorzaken van geen deelname, gericht werven en good practices.

Voor- en vroegschoolse educatie 2009, juli 2009

Deze nota gaat in op het bereik van VVE. Aangegeven wordt dat op dat moment 69,8% van de doelgroepeuters wordt bereikt met een VVE-programma. Eerder leek het realisatiecijfer ten opzichte van de gestelde afspraak nog te laag (zie hierboven). Dat nu een ander cijfer wordt gepresenteerd heeft te maken met de nieuwe gewichtenregeling in het onderwijs en de nieuwe berekening van doelgroepeuters. Omdat het bij voorschoolse educatie gaat om kinderen tussen 2,5 - 4 jaar, is het aantal doelgroepkinderen in Tilburg, volgens de richtlijnen van het ministerie, vast te stellen door 75% te nemen van het aantal 4 en 5 jarigen met een 0,3 of 1,2 gewicht die zijn ingeschreven in de groepen 1 en 2 van de basisscholen op het grondgebied van de gemeente. Volgens deze berekening heeft Tilburg een doelgroep van 611 peuters. Dat is circa 18% van het totale aantal Tilburgse peuters. Het college geeft (juli 2009) aan dat via de peuterspeelzalen 381 doelgroepeuters tussen de 2,5 en 4 jaar worden bereikt met een VVE-programma. Bij de kinderdagverblijven zijn dit 46 doelgroepeuters. Het totaal van 427 komt op de genoemde 69,8%. Het feitelijke aantal peuters dat bereikt wordt met een VVE-programma ligt feitelijk wel veel hoger. Deze peuters vallen echter niet onder de doelgroep omdat ze nog geen 2,5 zijn of geen gewicht hebben³⁸.

De totale kosten voor VVE in 2009 bedroegen in totaal 3.654.376 euro. De kosten zijn als volgt verdeeld:

Tabel: overzicht budgetten 2009 VVE

	2009
PSZ Kinderstad	3.254.309
KDV Kinderstad (tbv VVE)	112.273
Zonnelicht	7.944
CBV	10.500
Scholing	88.558
Extra coördinatie Brede School	15.000
Thebe	19.874
OBT	52.227
Twern (Spelen aan huis/wegen)	93.691
Totaal	3.654.376

³⁸ Zie verderop bij quick scan per 1-1-2009. 63% van de deelnemers op een PSZ met VVE heeft geen gewicht.

Tegelijkertijd met deze nota is het 'programma van eisen voor het peuterspeelzaalwerk 2010' vastgesteld (bijlage bij de nota). Inhoudelijk kent dit PvE vrijwel geen wijzigingen ten opzichte van het programma van eisen peuterspeelzaalwerk 2009 (bereik reguliere peuterspeelzalen 55 % van alle peuters i.p.v. 50%; de kwantitatieve doelstelling voor VVE-peuterspeelzalen is niet gewijzigd).

De nota gaat tevens in op de toekomstige ontwikkelingen rondom VVE. Op dit moment is er een nieuwe wet (wetsvoorstel ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie ook wel 'OKE-wet'), in ontwikkeling. Dit wetsvoorstel regelt dat de gemeente de verantwoordelijkheid krijgt om aan alle kinderen die dat volgens de gemeente nodig hebben (100 % v.d. doelgroepeuters), een aanbod van voorschoolse educatie te doen. Daarbij moet de gemeente zich inspannen om zoveel mogelijk kinderen ook daadwerkelijk te laten deelnemen aan voorschoolse educatie. Een belangrijke ontwikkeling in dit kader is de harmonisatie van voorschoolse voorzieningen. Hiermee wil men segregatie tegengaan binnen de onderwijsachterstandenbestrijding. Ook in Tilburg loopt er momenteel een pilot bij Kinderstad met betrekking tot de harmonisatie van voorschoolse voorzieningen³⁹.

6.3.3 Bereik VVE

In het kader van deze evaluatie hebben we gekeken naar het bereik van VVE. Als gevolg van de nieuwe wet Onderwijsachterstandbeleid en de nieuwe gewichtenregeling is de periode 2005 – heden niet helemaal eenduidig te vergelijken.

Tabel: ontwikkeling bereik VVE tot en met 2006

Doelstelling	Nulmeting 2004	Realisatie 2005	Realisatie 2006
Oude afspraak tot 2007			
Totale groep 2-5 jarige	9715	9459	9361
Totale doelgroep (achterstandsleerlingen)	2938	2764	2543
Deelnemend aan VVE (doelgroep)	1053	1214	1611
In %		44%	63 %
Waarvan allochtoon (doelgroep)	661	871	
Nieuwe gewichtenregeling vanaf 2007 ⁴⁰			
Deelnemend in VVE (doelgroepeuters)			392

³⁹ Raadsnotitie 22 juni 2009 Harmonisatie voorschoolse voorzieningen.

⁴⁰ In 2007 zijn de gemeente en het ministerie nieuwe prestatieafspraken overeengekomen; deze hebben alleen betrekking op peuters, dus 2 en 3 jarigen (vanaf 2009 2,5 - 3 jarigen). En niet meer op de doelgroep 4-5 jarigen. De gemeente hanteert vanaf die tijd niet langer het onderscheid autochtoon/allochtoon, maar tussen peuters en kleuters. Van 1.611 deelnemers aan VVE zijn in 2006 392 peuters en 721 kleuters.

Tabel: bereik VVE vanaf 2007

Bereik VVE doelgroepeuters	2007	2008	2009	Opmerking
Totale groep doelgroepeuters (tussen de 2,5 jaar – 4 jaar)	935	841	611	De gemeente heeft in juli 2009 aangegeven op welke wijze het aantal doelgroepkinderen bepaalt (75% van het aantal 4 en 5 jarigen met een 0,3 of 1,2 gewicht die zijn ingeschreven in de groepen 1 en 2 van de basisscholen). Als gevolg van deze toepassing van de gewichtenregeling uit het primair onderwijs is het aantal doelgroepeuters gedaald naar 611 ⁴¹ . Dit is circa 18 % van het totaal aantal peuters (dit percentage is overigens gelijk aan landelijke cijfers).
Aantal bereikte doelgroepeuters	336 doelgroep peuters	465 doelgroep peuters	Juli 2009: 427	In april 2007 heeft het college met het Rijk de nieuwe afspraken gemaakt omtrent het bereik per eind 2009 bereikt: 675 doelgroepeuters. Wanneer uit zou worden gegaan van de oude gewichtenregeling dan zou het om 900 doelgroepeuters gaan.
% doelgroepeuters dat deelneemt aan VVE (voorschool)	+/- 36 % van de doelgroep peuters	+/- 56 % van de doelgroep peuters	+/- 69,8% van de doelgroep peuters; uitgaande van 611 doelgroep peuters.	GSB: Op 31 december 2009 wordt 70% van de doelgroepeuters (2-3 jarigen) bereikt met voorschoolse educatie.

'Quick scan' bereik allochtoon/autochtoon PSZ met VVE per 1 januari 2010.

In het kader van dit evaluatieonderzoek hebben we bij Kinderstad een bestand opgevraagd van alle deelnemers aan een VVE-programma op een peuterspeelzaal per 1 januari 2010. In de selectie hebben we alleen kinderen tussen de 2,5 en 4 jaar meegenomen omdat deze groep samenvalt met de nieuwste definitie van 'doelgroepeuters'. Uitgaande van deze selectiecriteria zien we dat Kinderstad op 1 januari 2010 een deelnemersaantal heeft van 1157 peuters (PSZ met VVE). Binnen de kinderdagverblijven met VVE van Kinderstad, wordt geen sluitende registratie van etniciteit bijgehouden. In deze quick scan hebben we daarom alleen gekeken naar het bereik van de peuterspeelzalen.

Tabel: deelnemers PSZ met VVE per 1 januari 2010, Kinderstad

	aantal	geen gewicht		0,3		1,2		onbekend	
Autochtoon	725 (64%)	542	75 %	89	50 %	51	27 %	43	58 %
Allochtoon	382 (33%)	149	21 %	77	43 %	133	70 %	23	32 %
Onbekend	50 (4 %)	26	4 %	12	7 %	5	3 %	7	10 %
Totaal	1157	717		178		189		73	
Totaal (%)	100 %		63 %		15 %		16 %		6%

⁴¹ De daling is het gevolg van de nieuwe wijze waarop de groep 'doelgroepeuters' wordt bepaald. De grote daling wordt veroorzaakt doordat enerzijds de doelgroep van 2 & 3 jarigen wordt verkleind naar 2,5 & 3 jarigen. Anderzijds wordt gewerkt met een berekeningspercentage van 75% van het totaal aantal kleuters (815) met een gewicht in het basisonderwijs (in de groepen 1 en 2).

In onderstaande tabellen hebben we per groep (autochtoon en allochtoon) afzonderlijk gekeken naar de verdeling van de gewichten. Op stedelijk niveau kent Tilburg 18% gewichtenleerlingen.

Tabel: verdeling gewichten autochtone en allochtone peuters 2,5 – 4 jaar op PSZ met VVE

	autochtoon		allochtoon	
	Aantal	%	Aantal	%
Geen gewicht	542	75 %	149	37 %
0,3	89	12 %	77	19 %
1,2	51	7 %	133	34 %
Onbekend	43	6 %	23	10 %
Totaal	725	100 %	382	100 %

Conclusies m.b.t. bereik doelgroeppeuters

Bereik algemeen

- In de afgelopen periode is op verschillende wijzen een berekening gemaakt van het aantal Tilburgse doelgroeppeuters. Dit maakt het lastig om bereikpercentages goed met elkaar te vergelijken.
- Als gevolg van de nieuwe gewichtenregeling in het primair onderwijs (en de doorvertaling daarvan naar de 'doelgroeppeuters') zien we dat de totale groep doelgroeppeuters is afgenomen van 935 in 2006 naar 611 doelgroeppeuters in 2009.
- Hoewel de bereikpercentages suggereren dat er sprake is van een hoge (percentuele) toename van het aantal bereikte doelgroeppeuters (van een bereik van circa 30% eind 2006 tot 70% van de doelgroeppeuters in juli 2009) is het feitelijk aantal bereikte doelgroeppeuters gestegen van 392 eind 2006 tot 427 peuters in juli 2009 (een toename van 35 bereikte doelgroeppeuters).

Bereik allochtoon

- Van alle deelnemende peuters aan een VVE-programma op een peuterspeelzaal heeft 33% een allochtone afkomst.
- De PSZ met VVE bereiken gemiddeld 31%⁴² gewichtenleerlingen. Stedelijk ligt het percentage gewichtenleerlingen op 18%. Tenminste 53% van de deelnemende allochtone peuters tegenover 19% van de autochtone peuters hebben een gewicht (0,3 of 1,2).
- Gemiddeld heeft 63% van de deelnemende peuters geen gewicht (= geen doelgroeppeuters). Met name het aantal deelnemende autochtone peuters zonder gewicht is groot (75%).

6.3.4 Effectiviteit VVE-beleid

Om een gericht antwoord te kunnen geven op de effectiviteit van het VVE-beleid voor doelgroeppeuters zouden kinderen meerjarig gevolgd moeten worden (inclusief een controlegroep). Een dergelijk uitgebreid onderzoek was in het bestek van dit onderzoek niet mogelijk. Om de effectiviteit van VVE te meten zijn er alternatieve manieren denkbaar. Een aantal mogelijke aangrijpingspunten:

- Toetsresultaten (bijvoorbeeld taaltoetsen op PSZ en basisscholen groep 1 en 2)
- Informatie rondom ouderbetrokkenheid
- Ervaringen van leidsters
- Gemiddeld aantal dagdelen dat een kind deelneemt aan de VVE

Taaltoetsen worden niet afgenomen

Wat betreft toetsresultaten kan geconcludeerd worden dat Kinderstad zelf geen (taal)toetsen afneemt. Op veel basisscholen worden tegenwoordig wel (cito)taaltoetsen voor kleuters (groep 1-2) afgenomen. Deze resultaten van deze taaltoetsen hebben we in het kader van deze deelevaluatie niet opgevraagd. Privacyaspecten en geen eenduidige/volledige registratie van kinderen die deel hebben genomen aan een VVE-programma spelen hierbij een rol. Hierdoor kunnen we geen uitspraak doen over de progressie van kinderen die een VVE-programma hebben gevolgd in relatie met kinderen die dat niet hebben gedaan.

⁴² Dit kan percentage kan hoger liggen doordat van 6% geen gewicht bekend is.

Ouderbetrokkenheid

De afdeling O&J (dienst BO) beschikt over een map met daarin de verschillende actieplannen inzake ouderbetrokkenheid. De verschillende vestigingen van Kinderstad onderscheiden doorgaans vier niveaus van ouderbetrokkenheid: samenleven, samen doen, samen denken, samen beslissen. In de actieplannen worden verschillende concrete activiteiten benoemd. In het kader van deze evaluatie hebben we niet met ouders gesproken om hun specifieke ervaringen te vernemen. In 2008 heeft ITS (Radboud Universiteit Nijmegen) een onderzoek uitgevoerd: 'VVE & Ouders: Ouderbetrokkenheid en -participatie in de VVE'. Twee vestigingen (Kompas & Pinotta) van Kinderstad hebben aan dit onderzoek deelgenomen. De onderzoek constateren over de hele linie (niet specifiek voor Kinderstad) o.a. dat:

- Instellingen in het voortraject naar ouders voorafgaand aan de plaatsing van kinderen relatief weinig informatie over hun ambities;
- Er is over het algemeen consensus onder leidsters/leerkrachten over de doelen en strategieën om ouders bij de instelling te betrekken;
- De communicatie tussen beroepskrachten en ouders is echter maar al te vaal eenrichtingsverkeer.
- De afstemming tussen beroepskrachten en lager opgeleide (allochtone) ouders over opvoedingskwesties verloopt doorgaans moeizaam.

ITS doet in het kader van dit onderzoek een aantal aanbevelingen om de ouderbetrokkenheid bij VVE te verbeteren.

Evaluatie Kinderstad VVE (2006)

In oktober 2006 heeft het college een samenvatting gegeven van de evaluatieformats ingevuld door de uitvoerders van de VVE-programma's. Ten aanzien van veranderingen/effecten van VVE-programma's wordt door de uitvoerders zelf het volgende aangegeven⁴³:

- De kinderen ontwikkelen zich beter op taal en sociaal-economisch gebied. Ze gaan beter voorbereid naar de basisschool en scoren over het algemeen beter op de CITO's.
- De ouders zijn meer betrokken. Ze zien het belang van een goede taalontwikkeling en kunnen daar thuis actief aan bijdragen. Ze leveren materialen aan voor thema's, doen mee aan activiteiten en zien de doorgaande leerlijn peuterspeelzaal-basisschool.
- De peuterspeelzaalleidsters en leraren werken professioneler. Ze zijn bewuster met het werk, met de kinderen en taalontwikkeling bezig. Het werken met VVE leidt tot een grotere motivatie en meer plezier in het werk. Minpunt van het werken met VVE is grotere werkdruk die ontstaat door het arbeidsintensieve karakter van de VVE-programma's.
- Het programma biedt een duidelijke structuur, wat rust brengt in de groep. De routines zijn herkenbaar voor de kinderen en lopen na de peuterspeelzaal door in de basisschool. De thema's zijn afwisselend en leiden tot enthousiasme bij alle partijen.
- De samenwerking met andere VVE-partners groeit. Het is echter geen vanzelfsprekend gebeuren en blijft een punt waar bewust aandacht aan besteed moet worden om het in stand te houden.

Het beeld dat de uitvoerders zelf schetsen is positief te noemen. Onafhankelijk onderzoek naar de effecten van VVE in Tilburg is echter niet uitgevoerd.

Diverse geluiden over effecten VVE

De geluiden over de effecten van VVE is nationaal zeer divers. In het voorjaar van 2009 verscheen een onderzoek naar 'de effectiviteit van VVE en peuterspeelzalen in Oosterhout en Den Bosch' uitgevoerd door het SCO-Kohnstamm Instituut. Dit onderzoek heeft de nodige stof doen opwaaien. Eén van de conclusies uit het onderzoek was dat de VVE-aanpak in Oosterhout weinig effect heeft. Het zou voor de peuters in Oosterhout niet uitmaken of ze een gewone peuterklas of een VVE-instelling bezoeken. De vaste TK-commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft vervolgens om een reactie gevraagd aan de Staatssecretaris van Onderwijs. De staatssecretaris heeft in haar reactie aan de Tweede Kamer het volgende aangegeven: 'Uit diverse onderzoeken blijkt dat het bij het aanbieden van voor- en vroegschoolse educatie noodzakelijk is dat er gebruik wordt gemaakt van vve-programma's van bewezen kwaliteit en dat de programma's worden uitgevoerd onder goede condities. Als dit niet het geval is, is het effect van VVE op de leerlingen minimaal tot nihil.'

⁴³ Geciteerd uit nota 'voor- en vroegschoolse educatie 2006-2007, dienst Beleidsontwikkeling, 31 oktober 2006.

In haar eerdere brief van 23 mei 2008 'Ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie' stelde de Staatssecretaris dat uit meerdere onderzoeken blijkt dat voor een optimaal resultaat een VVE-programma het beste kan worden uitgevoerd onder de volgende voorwaarden:

- Het wordt uitgevoerd in een peuterspeelzaal of kinderopvang, zo mogelijk in combinatie met een effectief thuisprogramma;
- Er is sprake van een goede betrokkenheid van ouders bij de taalontwikkeling;
- Het wordt aangeboden gedurende vier dagdelen per week;
- Er is voorzien in een intensieve begeleiding van kinderen (een gunstige leidster/leerkracht-kindratio, bij voorkeur een dubbele bezetting);
- Er is voorzien in een gedegen trainingscomponent en het programma wordt verzorgd door gekwalificeerd personeel;
- Het heeft een doorgaande leerlijn van peuterspeelzaal/kinderopvang tot en met groep 2 van de basisschool, maar bij voorkeur langer.

In Tilburg blijkt dat aan de meeste van deze condities wordt voldaan:

- VVE wordt uitgevoerd in een peuterspeelzaal of kinderdagverblijf. Aanvullend hierop subsidieert de gemeente ook Thebe (bijv. voor het project boekenpret), de bibliotheek en de Twern (Spelen aan de wagen en spel aan huis).
- Kinderstad voert beleid gericht op ouderbetrokkenheid. In het PvE formuleert de gemeente ook gewenste resultaten (bijv. 95% van de ouders is geïnformeerd over beleid van de PSZ en de ontwikkeling van hun kind, 20% van de ouders neemt deel aan activiteiten en elke PSZ heeft een oudercommissie).
- Op VVE-peuterspeelzalen is een volwassen-kindratio van 2 op 15 vereist. Beide leidsters dienen volwassenen gediplomeerde beroepskrachten te zijn, met een minimaal gerichte MBO-opleiding en beide leidster dienen VVE opgeleid te zijn.
- Het Tilburgse college geeft in het PvE veel belang te hechten aan de 'doorgaande leerlijn'. Hiertoe dienen o.a. PSZ en nabijgelegen scholen hun inhoudelijke aanpak af te stemmen, zorg te dragen voor persoonlijke gegevensoverdracht naar scholen en deel te nemen aan het brede school en netwerk jeugd.

Conclusies m.b.t. effectiviteit VVE-beleid

- In oktober 2006 heeft het college op basis van evaluatieformulieren, ingevuld door de uitvoerders zelf, vastgesteld dat het VVE-beleid positieve effecten heeft.
- In het kader van de evaluatie 'Allemaal Tilburgers' is geen nader onderzoek gedaan naar de effectiviteit van het VVE-beleid (in termen van cognitieve prestaties). Alleen op basis van een meerjarig onderzoek zouden gerechtvaardigd conclusies kunnen worden getrokken.
- Tilburg voldoet aan de randvoorwaarden die (volgens de staatssecretaris van OCW) bepalend zijn voor de succesvolheid van het VVE-beleid.

6.4. Jongerenloket Blink

6.4.1. Inleiding

De gemeente heeft gekozen voor een integrale aanpak om het probleem van het voortijdig schoolverlaten (VSV) en de jeugdwerkloosheid aan te pakken. Leerlingen (jonger dan 23 jaar) die van school gaan zonder startkwalificatie⁴⁴ zijn voortijdige schoolverlaters. Geen startkwalificatie betekent vrijwel altijd dat de sociale en economische kansen van de jongeren bij voorbaat zijn geslonken. Zo is de kans dat een voortijdige uitvaller financieel afhankelijk wordt van de overheid aanmerkelijk hoger. De werkloosheid onder jongeren zonder startkwalificatie is hoger dan onder jongeren met startkwalificatie (respectievelijk 16,5 % tegenover 10%). Bovendien is de kans dat de uitvaller maatschappelijk ongewenst gedrag gaat vertonen groter.

Op preventief gebied neemt de gemeente samen met het onderwijs maatregelen (bijv. beleid en solide aanpak rondom risicomomenten/overgangsmomenten van opleiding naar opleiding). Ondanks het nemen van preventieve maatregelen zullen er altijd jongeren uitvallen. Deze VSV-ers en werklozen tussen de 16 en 23 jaar worden sinds september 2007 begeleid via het Jongerenloket Blink. Binnen dit samenwerkingsverband werken het UWV Werkbedrijf, ROC Tilburg, en de Gemeente Tilburg (Alexander Calder in opdracht van de gemeente) samen aan een integrale dienstverlening voor jongeren. Het doel van het jongerenloket Blink is het bestrijden van de jeugdwerkloosheid en het aanpakken van het voortijdig schoolverlaten door middel van een sluitende aanpak, werkend vanuit één loket en een gezamenlijke visie, waarbij het behalen van een startkwalificatie voorop staat. Pas als dat echt niet meer lukt, worden jongeren naar werk toe geleid of volgt als dat nodig is, intensieve begeleiding.

In deze deelevaluatie kijken we naar het jongerenloket Blink vanuit het perspectief van Allemaal Tilburgers. Slagen we met het jongerenloket Blink erin om jongeren die niet meedoen (in de vorm van opleiding en/of werk) er weer bij te halen? Voor de beantwoording van deze vraag hebben we gebruik gemaakt van twee eerdere evaluaties naar Blink. De evaluatie 1^e jaar Jongerenloket Blink december 2008, uitgevoerd door de gemeente zelf (Sociale Zaken/innovatie & strategie) en de bevindingen van Regioplan uit juli 2009). We hebben in deze deelevaluatie ook specifiek gekeken naar het bereik van het jongerenloket onder allochtone jongeren: In welke mate weet het loket allochtone jongeren te bereiken? En wat zijn de resultaten van de dienstverlening van Blink bij deze groep jongeren? De beantwoording van deze vraag werd bemoeilijkt door het feit dat van de jongeren die binnenkomen bij jongerenloket Blink maar weinig persoonskenmerken consistent worden geadmistreerd. Dit is te verklaren doordat het UWV (CWI) sinds 2006 geen doelgroepenbeleid meer voert. In het administratiesysteem Sonar is nauwelijks ruimte voor persoonskenmerken van klanten. Dit probleem hebben we kunnen ondervangen door het klantenbestand af te draaien tegen het gemeentelijke GBA. Hierdoor hebben we wel zicht gekregen op het bereik van het aantal Tilburgse allochtone jongeren⁴⁵.

Separaat wordt in het college een nota besproken over de werking van het jongerenloket Blink en eventuele verbetervoorstellen voor de toekomst.

6.4.2. Relatie tussen jongerenloket Blink en Allemaal Tilburgers

De kadernota Allemaal Tilburgers kent enkele ambities die voor een gedeelte hun uitwerking hebben gekregen binnen het jongerenloket Blink:

Onderwijs

- *Ieder Tilburgs kind heeft recht op een zo goed mogelijke opleiding die past bij zijn of haar mogelijkheden en interesses.*
- *Alle kinderen die voldoende capaciteiten hebben, moeten minimaal een startkwalificatie halen.*
- *Ouders en leerlingen die niet meedoen of dreigen af te haken, moeten er (weer) bijgehaald worden.*

Werk

Tilburg is een stad, die haar burgers niet uitsluit, maar kansen biedt, zeker bij het vinden van werk.

⁴⁴ Een leerling heeft een zogenoemde startkwalificatie voor de arbeidsmarkt na het afronden van een opleiding op ten minste havo- of vwo-niveau of mbo-niveau niveau 2 (basisberoepsopleiding).

⁴⁵ De totale doelgroep van het jongerenloket bestaat uit jongeren uit de gemeenten: Tilburg, Gilze en Rijen, Oisterwijk, Goirle, Hilvarenbeek, Alphen-Chaam en Baarle-Nassau.

Niet alleen de kadernota Allemaal Tilburgers formuleert ambities gericht op het voorkomen van voortijdig schoolverlaten en de jeugdwerkloosheid. Ook in het Algemeen Beleidsplan van het college (ABC 2006-2010) formuleert het college de volgende ambities:

- Niemand gaat zonder diploma van school.
- Met de schoolbesturen worden afspraken gemaakt om schooluitval terug te dringen.
- Alle jongeren tot 23 jaar werken en/of volgen een opleiding.
- Een te ontwikkelen loket helpt jongeren een passende leerbaan of stageplek te vinden.

In de zomer van 2007 is het college vervolgens gekomen met het 'plan van aanval op voortijdig schoolverlaten en jeugdwerkloosheid 2007 t/m 2011: een integrale aanpak'. De ambities van dit plan van aanval zijn:

- 1) Verkrijgen van een correct (cijfermatig) beeld van de omvang en kenmerken van de doelgroep VSV-ers voor 1 januari 2008.
- 2) Reductie van het aantal voortijdige schoolverlaters in 2010 ten opzichte van het aantal voortijdig schoolverlaters in het schooljaar 2007/2008 (nuljaar) met 50%.
- 3) Op jaarbasis ongeveer 1000 werkloze jongeren en voortijdige schoolverlaters middels een integrale en outreachende aanpak begeleiden richting onderwijs (20%), naar een leerwerktraject (15%), naar werk (60%) of naar een passend hulp- of zorgverleningstraject (5%).

Ook heeft de gemeente zowel met de staatsecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap als de staatsecretaris van Sociale Zaken en werkgelegenheid convenanten afgesloten (het Convenant Voortijdig Schoolverlaten Midden-Brabant, augustus 2008 en het Regionaal Actieplan voorkomen en bestrijden jeugdwerkloosheid Midden-Brabant, augustus 2009) om het voortijdige schooluitval en de jeugdwerkloosheid aan te pakken.

Convenant	Ambitie/resultaten
Convenant VSV 2007-2011 Midden-Brabant (maart 2008)	Partijen beogen een reductie van 40% te realiseren ten opzichte van het schooljaar 2005/2006 (overeenkomend met een gemiddelde jaarlijkse reductie van 10% de komende vier jaar. Bovenop dit streven met het rijk, is een lokale (tilburgse) ambitie geformuleerd die uitgaat van een reductie van 50% (zie plan van aanval).
Regionale aanpak voorkomen en bestrijden jeugdwerkloosheid 2009-2011 (zomer 2009)	Ambitie voor de rest van 2009: een streven naar een groei van maximaal 850 niet werkende jongeren. Dat komt neer op maximaal 2050 jongeren eind 2009 geregistreerd bij UWV-werkbedrijf ⁴⁶ .

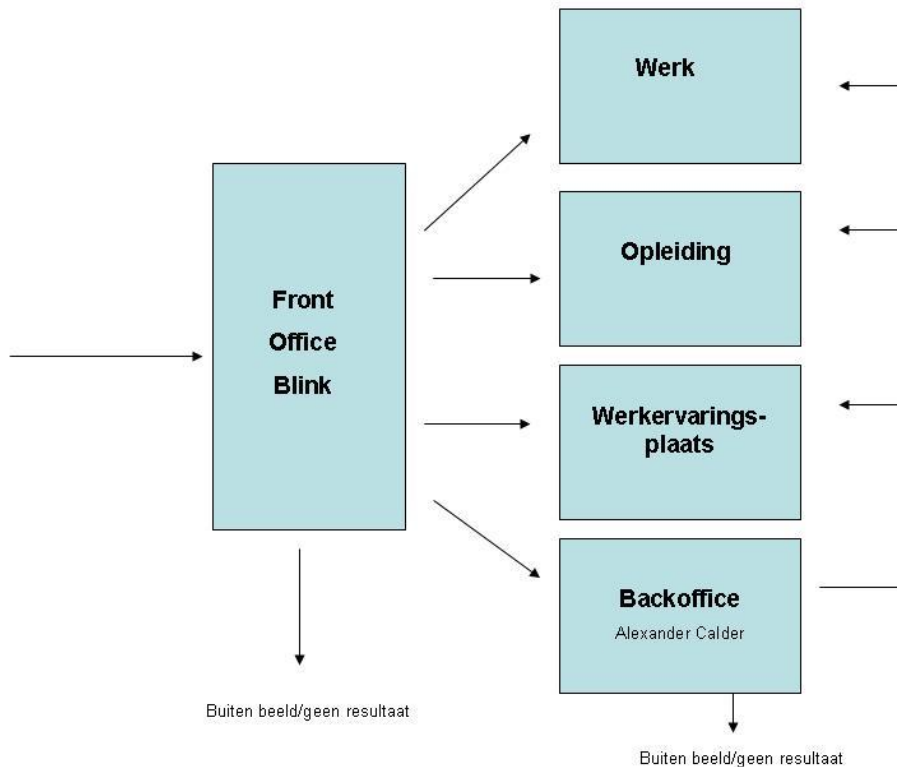
Vanuit deze genoemde kaders hebben we gekeken naar het Jongerenloket Blink.

6.4.3 Werking jongerenloket Blink

Voortbouwend op de ervaringen die zijn opgedaan met het Regiepunt Jongeren is het Jongerenloket Blink officieel op 18 september 2007 van start gegaan. Het Jongerenloket bestaat uit een Frontoffice (FO) en een Backoffice (BO). De Frontoffice begeleidt jongeren naar scholing, leerbaan of werk. Niet direct plaatsbare jongeren, die in aanmerking komen voor intensieve begeleiding, worden door de Frontoffice overgedragen naar de Backoffice. In de Backoffice plaatst re-integratiebedrijf Alexander Calder jongeren in een passend traject en begeleidt hen daarin.

⁴⁶ Op het moment van schrijven van deze evaluatie beschikken we nog niet over de cijfers over 2009. Hierdoor kunnen we geen uitspraak doen over de mate waarin deze ambitie gehaald is.

Keten Blink *(instroom, doorstroom, uitstroom)*



Het jongerenloket Blink heeft als filosofie dat ze perspectief willen bieden aan jongeren met als uitgangspunt dat alle jongeren talent hebben en iets willen. Iemands etnische achtergrond speelt daarbij geen rol en wordt daarom bij de frontoffice niet geregistreerd. Dit is opmerkelijk gelet op de nota 'Investeren in jonge Marokkaanse Tilburgers (september 2007)'. In deze nota staat expliciet 'dat het Jongerenloket een toegepaste werkwijze ontwikkelt om Marokkaanse jongeren te bereiken en binnen te houden om ze vervolgens te begeleiden naar werk of school. Dit omdat uit eerdere ervaringen binnen het Regiopunt Jongeren hebben uitgewezen dat met name deze groep lastig te bereiken is'. In de praktijk is er geen specifieke toegepaste werkwijze voor de groep jonge Marokkanen ontwikkeld. Blink geeft aan dat maatwerk wordt verricht voor iedere individuele jongere. Maatwerk (passende dienstverlening) betekent ook dat rekening wordt gehouden met iemands culturele achtergrond. In de toekomst wil Blink meer 'outreaching' gaan werken om moeilijk bereikbare groepen beter te bereiken (onderdeel van de verbeteragenda).

6.4.4. Bestuurlijke documenten over jongerenloket Blink

Plan van Aanval op het voortijdige schoolverlaten en de jeugdwerkloosheid 2007 t/m 2011: een integrale aanpak (juli 2007).

In dit plan van aanval gaat het college in op de belangrijkste kaders voor de aanpak van voortijdig schoolverlaten en jeugdwerkloosheid, de problemen die bij de aanpak spelen (o.a. cijfermatig overzicht in de problematiek, het ontbreken van dwangmiddelen en het belang van de keten) en de huidige aanpak. Het college constateert vervolgens dat er verbeteringslagen nodig zijn. Onderscheiden worden:

- 1) verbetermaatregelen op preventief niveau (voorkoming van VSV)
- 2) verbetermaatregelen op curatief niveau: jongerenloket Blink
- 3) verbetermaatregelen ten behoeve van de informatiehuishouding
- 4) versterking door de regievoering van de gemeente

Deze verbetermaatregelen moeten leiden tot de al eerder genoemde ambities (zie paragraaf 6.4.3). Het 'plan van aanval' vormt de startnota voor het jongerenloket Blink.

Samenwerkingsovereenkomst Jongerenloket Blink tussen gemeente, CWI, en ROC Midden-Brabant (september 2007)

In de samenwerkingsovereenkomst zijn de taken per organisatie en een aantal algemene samenwerkingsafspraken vastgelegd. Ook worden de beoogde doelstellingen vastgelegd:

'Naar verwachting bereikt het jongerenloket ongeveer 1000 werkloze jongeren/voortijdig schoolverlaters op jaarbasis. Het is niet reëel om te streven naar een slagingspercentage van 100% bij deze doelgroep, omdat er geen wettelijke regeling bestaat om jongeren te verplichten mee te werken. In percentages verwacht het jongerenloket (uitgaande van 1000 jongeren) de volgende doelstellingen te realiseren:

- 20% van de jongeren wordt teruggeleid naar onderwijs (deeltijd Beroepsopleidende leerweg)
- 15% wordt begeleid naar een BBL (Beroepsbegeleidende leerweg)
- 60% wordt begeleid naar werk
- 5% wordt begeleid naar passende hulp/zorgverleningstraject.'

Interne evaluatie Jongerenloket Blink, gemeente Tilburg (december 2008)

Sociale Zaken (team Innovatie en Strategie) heeft in december 2008 'evaluatie 1^e jaar Jongerenloket BLINK' opgesteld.

De algemene conclusie van deze evaluatie was dat 'de doelstellingen van terug naar onderwijs, uitstroom naar leer/werktraject, werk, hulp/zorgverleningstraject, duurzame uitstroom naar scholing of werk zijn in het eerste jaar BLINK deels gerealiseerd, voor een deel nog niet vast te stellen. Het bereiken van beoogde resultaten vraagt nog de nodige aandacht en inzet van Blink. Wat betreft het bereik van jongeren, het realiseren van een meerwaarde voor jongeren, het tot stand brengen van een dienstverleningsconcept en de samenwerking in Blink heeft het jongerenloket Blink succesvol gewerkt'.

'In de eerste periode (september 2007 t/m eind 2008) had Blink een bereik van 2274 jongeren. Dit bereik is veel hoger dan het bereik van jongerenloketten in andere Brabantse steden. Tegelijkertijd valt op dat een substantieel deel van de klantengroep van Blink uitvalt, deels al vrij snel na het eerste contactmoment. Dit wijst erop dat een aanzienlijk deel van de klantengroep toch buiten het feitelijke bereik van de dienstverlening van Blink blijft'.

De interne evaluatie eindigt met een aantal verbeter- en actiepunten. Als verbeterpunt wordt o.a. genoemd dat nagegaan moet worden of de in 2007 geformuleerde doelstellingen reëel zijn en deze eventueel bijgesteld zouden moeten worden.

Evaluatie Blink, Regioplan (juli 2009)

Mede naar aanleiding van de interne evaluatie is besloten tot een evaluatie uitgevoerd door een externe partij. In het offerteonderzoek 'evaluatie Blink' worden door de gemeente een aantal ontwikkelingen die in het oog springen geschetst:

- vanuit het perspectief van VSV: Blink is bedoeld als vangnet (dus wanneer alle mogelijkheden zijn uitgeput om jongeren op school te houden), maar zeer veel jongeren melden zich aan.
- relatief veel VSV-ers komen terecht in een werktraject, hetgeen strijdig is met de centrale doelstelling waarbij het alsnog behalen van een startkwalificatie als doel voorop staat.

Regioplan constateert een instroom van 2531⁴⁷ jongeren in 2008 bij de FO (Dit zijn Tilburgse jongeren en jongeren uit de regio). De uitstroom van het FO van de profielen Werk en Onderwijs (dit is exclusief de jongeren met profiel intensieve begeleiding) is als volgt:

⁴⁷ Uit onze analyse van het bestand met 'Tilburgse instromers' (zie ook verderop bij kopje 'instroom allochtone jongeren frontoffice Blink') is gebleken dat het bestand circa 15% dubbele aanmeldingen telde (dezelfde personen die zich op verschillende tijdstippen in het jaar inschrijven). Hierdoor is het feitelijk aan bereikte persoon lager dan 2531 jongeren.

Tabel: uitstroom 2008 front office Blink van profielen Werk en Onderwijs

Uitstroomresultaat	Totale uitstroom	Uitstroom in %
Plaatsing naar werk	414	16 %
Zelf werk gevonden	776	30 %
Terug naar school	381	14 %
Totaal aant. jongeren succesvol uitgestroomd	1571	-
Verlopen inschrijving	445	17 %
Overig ⁴⁸	597	23 %
Totale uitstroom	2613	100 %

Bron: Regioplan

Regioplan concludeert dat 'het evaluatieonderzoek leert dat Blink goed in de steigers staat. De betrokken organisaties zijn positief over Blink en willen verder met de huidige formule (een sluitende aanpak vanuit één visie en één loket) binnen het bestaande organisatorische kader van een frontoffice en backoffice met de betrokkenheid van ten minste de ketenpartners UWV Werkbedrijf, ROC en gemeente'. Ten aanzien van de (potentiële) doelgroep en het doelbereik & effectiviteit trekt Regioplan de volgende conclusies:

- 'Het is buitengewoon lastig om vast te stellen wat het bereik van Blink (oftewel de omvang van de doelgroep) moet zijn. De bestanden met RMC-meldingen (van de IB-Groep) zijn erg onbetrouwbaar⁴⁹.
- 'Hoeveel jongeren wel tot de doelgroep behoren, maar niet in beeld zijn bij Blink is onbekend'.
- 'Van een sluitende aanpak is daarom (nog) geen sprake. Wel stellen alle betrokkenen dat er beter zicht is op jongeren dan voorheen. Verschillende groepen jongeren zijn op dit moment goed in beeld gebracht.'
- 'Ook het aantal aanmeldingen bij Blink is hoger dan verwacht. Een kanttekening is evenwel dat de uitval onder de aanmeldingen groot is: ongeveer 40% van de jongeren die bij Blink worden ingeschreven verdwijnt uit beeld omdat de inschrijving verloopt of om andere redenen'.
- 'Aangezien niet duidelijk is in hoeverre de doelstellingen realistisch zijn en de gegevens over de uitstroom onvolledig zijn of deels nog helemaal ontbreken, is onze voorlopige conclusie dat er op basis van het beschikbare materiaal geen stevige conclusies getrokken kunnen worden over de mate waarin Blink aan de gestelde doelen en normen voldoet.'

Regioplan komt tenslotte met een 10-tal aanbevelingen om de werking van het jongerenloket te verbeteren. In reactie op het onderzoeksrapport van Regioplan heeft de gemeente als belangrijkste conclusie getrokken dat de centrale doelstelling van Blink (VSV-ers op een traject zetten dat leidt naar een startkwalificatie) in de uitvoering niet centraal staat en dat dit in de dienstverlening moet worden verbeterd.

6.4.5 Jongerenloket Blink en Allemaal Tilburgers

In de praktijk bleek het lastig om managementinformatie te vergaren over het functioneren van Blink (de 'keten') als geheel. Daarbij speelt een rol dat⁵⁰:

- het FO en het BO Alexander Calder gescheiden administratieve systemen gebruiken;
- De cijfers uit de beide systemen in een aantal gevallen niet op elkaar aansluiten, hetgeen vragen oproept over de relatie tussen de beide administraties en de wijze waarop verschillen moeten worden begrepen;
- Het erg lastig is om uit met name Sonar overzichten te genereren over de in-, door- en uitstroom, nadere onderscheidingen nog daargelaten.

Toch hebben we in het kader van deze evaluatie een poging gedaan om managementinformatie over het bereik van allochtone jongeren boven tafel te krijgen. Dit hebben we gedaan voor de instroom in de Frontoffice en het bereik van de Backoffice (Alexander Calder). De uitstroomresultaten van het FO hebben we niet verder kunnen specificeren naar resultaten gespecificeerd naar etniciteit⁵¹. Hierdoor kunnen we geen uitspraak doen over de mate

⁴⁸ Overig: Dit zijn jongeren die niet willen meewerken, niet bereikbaar zijn, verhuisd zijn enz.

⁴⁹ Niet alleen zijn de RMC-meldingen onbetrouwbaar (zoals Regioplan stelt). Algemeen bekend is dat veel jongeren zich niet als 'werkzoekende' laten registreren. Hierdoor is de exacte omvang van de doelgroep lastig te bepalen.

⁵⁰ Uit 'Evaluatie Blink, Bevindingen en advies: Regioplan, juli 2009'.

⁵¹ We hebben bij Jongerenloket wel gevraagd naar de etnisch gespecificeerde uitstroomresultaten van de profielen 'Werk' & 'Onderwijs'. Deze zijn niet aangeleverd omdat SONAR geen etniciteit registreert. Ook zijn geen bestanden aangeleverd aan de hand waarvan we eventueel aan de hand van het GBA nadere informatie konden genereren (wat wel gebeurd is bij de instroom).

waarin het FO van het Jongerenloket in gelijke mate allochtone en autochtone jongeren succesvol weten te begeleiden. Ook is niet duidelijk geworden hoe de afspiegeling allochtoon/autochtoon is onder de 'afvallers' (verlopen inschrijving, niet mee willen werken, niet meer bereikbaar zijn, verhuizing e.d)

Instroom allochtone jongeren bij frontoffice Blink

Om toch een beeld te krijgen van de mate van afspiegeling van de populatie Blink cliënten in Tilburg op gebied van herkomst, is door het team Onderzoek en Informatie (dienst Beleidsontwikkeling) een uitdraai gemaakt van het klantenbestand van Blink in 2008 ten opzichte van het GBA. In 2008 heeft het loket 1996 Tilburgse jongeren geregistreerd⁵². Deze bleken betrekking te hebben op 1687 personen, te identificeren via een BSN. Uit onze analyse bleek dat het bestand veel dubbele aanmeldingen (309/ 15 %) te bevatten (dezelfde personen die zich meerdere keren op verschillende tijdstippen hebben aangemeld). Volgens Blink maakt het managementinformatiesysteem (Sonar) een nieuw traject aan (het dienstverleningspas) wanneer blijkt dat een jongere langer dan 30 dagen uitgeschreven is. 'Het kan zijn dat jongeren weer terug zijn gegaan naar school, (tijdelijk) werk heeft gevonden of afziet van dienstverlening of anders, maar op een later moment zich alsnog weer meldt. Het systeem rekent dan uit of Blink weer dienstverlening geeft. Indien de jongere zich binnen 30 dagen weer meldt, dan wordt het oude dienstverleningspad weer geopend'. Van uiteindelijk 1635 personen hebben we de etnische achtergrond kunnen vaststellen: 33,3 % van de Tilburgse jongeren die zich melden bij het Jongerenloket Blink hebben een niet-westerse allochtone afkomst.

Tabel: instroom jongerenloket Blink 2008 onderscheiden naar etniciteit

Herkomst /leeftijd	15-18	19	20	21	22	23	Eindtotaal	%
Allochtoon	59	215	220	147	151	147	979	59,9 %
Westers allochtoon	11	14	22	22	21	22	112	6,8 %
Niet-westers allochtoon	42	102	129	91	97	83	544	33,3 %
Totaal	152	331	371	260	269	252	1635	100 %

Onderverdeling niet-westers allochtoon								
Turks		35	30	21	16	22	133	8,1 %
Marrokaans	6	18	26	17	22	17	106	6,5 %
Antilliaans/Arubaans	8	16	23	15	16	11	89	5,4 %

Een instroompercentage van 33,3 % lijkt hoog wanneer je dit afzet tegen het stedelijk aantal jongeren tussen de 17 en 23 jaar. Van deze groep is 15,7 % van niet-westers allochtone afkomst. Afgezet tegen de opbouw van het bestand NWW-ers t/m 24 jaar, dien je te concluderen dat er sprake is van een ondervertegenwoordiging in het bereik van niet-westers allochtone jongeren door jongerenloket Blink: 39% van de niet-werkende werkzoekende t/m 24 jaar is van niet-westers allochtone afkomst. Op basis van deze cijfers had je een hoger aandeel niet-westers allochtone jongeren mogen verwachten.

Tabel: aantal niet-werkende werkzoekende t/m 24 jaar in de gemeente Tilburg, naar herkomst; per 1 januari

Herkomst	2007	%	2008	%	2009	%
Autochtoon	241	47 %	264	51 %	322	54 %
westers allochtoon	41	8 %	25	5 %	42	7 %
niet-westers allochtoon	224	43 %	220	43 %	236	39 %
geen gegevens	12	2 %	6	1 %	2	-
Eindtotaal	518	100 %	515	100 %	602	100 %

⁵² In total zijn er in 2008 2531 jongeren bij het frontoffice van Blink binnengekomen. Dit betekent dat circa 78% afkomstig was uit Tilburg. De rest uit de buurgemeenten.

Kijken we naar de cijfers van het voortijdig schoolverlaten dan is wel er sprake van een evenredige afspiegeling. Circa 30-33 % van de Tilburgse VSV-ers hebben een niet-westerse allochtone achtergrond.

Tabel: voortijdig schoolverlaters Tilburg 2005-2008

	Totaal	Autochtone jongeren		Niet-westers allochtoon		Westers allochtoon		Herkomst onbekend	
2005/2006	834	498	60 %	277	33 %	49	6 %	10	1 %
2006/2007	911	546	60 %	301	33 %	56	6 %	8	1 %
2007/2008 ⁵³	750	465	62 %	226	30 %	49	7%	10	1 %

Instream niet-westers allochtone jongeren bij back-office Alexander Calder

Wanneer er bij een jongere wordt getwijfeld over het te volgen traject, krijgt de jongeren van het FO het profiel 'intensieve begeleiding' en wordt doorgezonden naar re-integratiebedrijf Alexander Calder⁵⁴. Volgens het contract tussen Alexander Calder en de gemeente krijgt elke jongere met profiel 'Intensieve begeleiding' een standaardstraject van acht maanden.

De onderzoekers van Regioplan hebben op basis van kwalitatieve kwartaalrapportage van Alexander Calder de volgende gegevens weten te verzamelen:

Tabel: klantkenmerken jongeren die begeleid worden door Alexander Calder

Jaar	Man	vrouw	Autochtoon	Allochtoon	Uitkering	geen uitkering
2008	345	363	526	182	335	373

Bron: Kwalitatieve kwartaalrapportages Alexander Calder, bewerkt door Regioplan

In 2008 zijn 708 jongeren bij de back office Alexander Calder begeleid. Deze groep bestaat uit 526 autochtonen (74%) en 182 allochtonen (26%)⁵⁵.

Tabel: instroom 2008 bij Alexander Calder

	Autochtoon	%	Allochtoon	%	Totaal
2008	280	78 %	78	22 %	358

De instroom van allochtone jongeren is in 2008 procentueel gedaald tot 22%. Gelet op een instroom van 33,3 % niet-westers allochtone en 6,8 % westers allochtone jongeren bij de FO, had je een hoger aandeel allochtonen mogen verwachten bij Alexander Calder (bij gelijke verdeling 'profielen werk, opleiding, intensieve begeleiding' tussen allochtonen en autochtonen)⁵⁶.

⁵³ Het betreft hier nog een voorlopig cijfer 2007/2008. Inmiddels het definitieve cijfer VSV 2007/2008 vastgesteld op 727. Tijdens ons evaluatieonderzoek hebben we gewerkt met het voorlopige cijfer.

⁵⁴ In juli 2009 heeft de gemeente (SOZA/PU) richting Blink aangegeven dat kritischer beoordeeld moet worden welke jongeren doorgezonden worden naar re-integratiebedrijf Alexander Calder. In het kader van dit onderzoek hebben we niet onderzocht in hoeverre dit ook daadwerkelijk gebeurt.

⁵⁵ De groep 'allochtonen' is door Regioplan niet nader gespecificeerd tussen westers- en niet-westers allochtoon. De etniciteit wordt bij de 'intake' bij AC geregistreerd op basis wat de klant zelf aangeeft. E.e.a. kan afwijken t.o.v. de gehanteerde (CBS) definitie door de gemeente.

⁵⁶ De geïnterviewde bij Alexander Calder gaf aan dat haar ervaring was dat bij het Regiepunt Jongeren van Alexander Calder (de voorloper van het jongerenloket Blink) zich meer jongeren van allochtone afkomst zich meldde.

6.4.6 Conclusies en aanbeveling

Conclusies

- In 2008 heeft het jongerenloket Blink tussen de 2500 - 2600 keer een jongere begeleid. Het feitelijk bereik van het aantal jongeren ligt lager doordat circa 15% dubbele aanmeldingen betrof (mensen die zich meerdere malen in het jaar bij het loket hebben gemeld).
- Bestudering van uitstroomresultaten laat zien dat een groot aandeel (circa 40%) weer buiten beeld raakt (verlopen inschrijving en overig redenen zoals niet meewerken, niet meer bereikbaar zijn en/of verhuizen).
- In totaal is circa 33,3 % van het aantal jongeren dat in 2008 heeft gemeld bij het Jongerenloket Blink van niet-westers allochtone afkomst. Gelet op de afspiegeling allochtoon/autochtoon binnen de cijfers van de jeugdwerkloosheid had je een nog hoger percentage mogen verwachten (tussen 33-38%). Het instroompercentage van 33,3% komt wel overeen met het stedelijk percentage VSV-'ers van niet-westers allochtone afkomst.
- Het jongerenloket kent geen specifiek doelgroepenbeleid voor allochtone jongeren. De individuele talenten van de jongere staan centraal, niet zijn/haar afkomst.
- We hebben niet kunnen vaststellen welke doorstroomresultaten ('in traject houden en begeleiden naar duurzame plaatsing werk of onderwijs') bij de groep allochtone jongeren is bereikt in 2008 (en de mate waarin deze mogelijk afwijken ten opzichte van allochtone jongeren).
- Het aantal allochtone jongeren met een profiel 'intensieve begeleiding' is bijna 3x zo laag dan onder autochtone jongeren. Hoewel bij de instroom frontoffice 33,3 % een niet-westers allochtone achtergrond heeft en 6,8 % westers allochtoon is (dus samen: 40,1%), is de instroom van allochtonen bij de backoffice nog maar 22% (westers- en niet-westers allochtoon tezamen). De oorzaak hiervan is binnen deze deelevaluatie (mede als gevolg van de beschikbare onderzoekstijd) niet nader onderzocht kunnen worden vanwege het ontbreken van cijfers bij Blink daarover (bijvoorbeeld de vraag: 'In hoeverre bevinden zich binnen de groep mensen die buiten beeld raken, zich relatief veel allochtone jongeren?').

Aanbeveling

- Verbeter de managementinformatie, waaronder registratie etniciteit

Het onderzoeksrapport van Regioplan trekt een aantal conclusies ten aanzien van de managementinformatie-systemen van Blink. Ook komt Regioplan met een aanbeveling met betrekking tot het verzamelen van informatie over de jongeren. Bij deze aanbevelingen zouden we graag willen aansluiten. Op basis van ons deelonderzoek zouden we in overweging willen geven om in de toekomst alsnog de etniciteit van de jongeren bij de eerste intake te registreren en/of de etniciteit te herleiden via de koppeling met de Gemeentelijke Basis Administratie. Hierdoor ontstaat er naar de toekomst toe een duidelijk beeld van mate waarin de groep allochtone jongeren in gelijke mate wordt bereikt. Ook ontstaat er meer inzicht in de vraag in hoeverre allochtone jongeren in gelijke mate effectief worden begeleid richting onderwijs en/of werk.

6.5 Crossroads I

6.5.1. Inleiding Crossroadsprojecten

Korte projectbeschrijving

Crossroads bestaat uit twee op zichzelf staande onderdelen. Crossroads I (*Werk maken van je toekomst*) is in 2006 gestart en richt zich op alle jongeren tussen 12 en 18 jaar, terwijl Crossroads II (*Niet de afkomst maar de toekomst*) in september 2008 is gestart en zich uitsluitend richt op Marokkaanse jongeren tussen 10 en 14 jaar. In deze paragraaf wordt Crossroads I behandeld. Voor Crossroads II wordt verwezen naar de volgende paragraaf.

Crossroads I is een project voor jongeren die ontoelaatbaar gedrag vertonen en/of een verhoogd risico hebben om als gevolg van een gebrek aan begeleiding af te glijden naar een uitzichtloze situatie of strafmaatregel. Er wordt voor de deelnemende jongeren een integraal, individueel behandelplan op maat opgesteld. Jongeren worden in hun eigen, vertrouwde omgeving onderworpen aan een intensief programma. Zij zijn een groot gedeelte van de dag en de week bezig met dat individueel programma, zodat de jongeren minder ontvankelijk zijn voor negatieve invloeden.

Het doel van het project is jongeren een nieuw toekomstperspectief te bieden door ze naar school en/of werk te leiden. Hierbij zijn meerdere organisaties en disciplines betrokken die het schooldomein, het thuisdomein en het publieke domein omvatten. De belangrijkste deelnemers (waaronder de zogenaamde kernpartners) zijn de gemeente Tilburg, Bureau Jeugdzorg, stichting Kompaan, het Veiligheidshuis⁵⁷ een aantal scholen en natuurlijk de ouders.

Crossroads I en II maken, samen met een tiental vergelijkbare pilots in het land, onderdeel uit van de pilot niet-participerende jongeren. Deze pilots moeten expertise opleveren voor de landelijke invoering van campussen. In dat kader worden in opdracht van de minister van Jeugd en Gezin thans de effectiviteit en doelmatigheid van Crossroads gemeten door het bureau IntraVal. Ook is in 2008 in opdracht van de gemeente Tilburg een tussentijdse evaluatie van Crossroads I uitgevoerd door het Nederlands Jeugdinstituut (NJI).

Relatie tussen Crossroads en Allemaal Tilburgers

Het programma Allemaal Tilburgers spreekt onder de noemer *criminaliteit* de ambitie uit om

Criminaliteit

De oververtegenwoordiging van bepaalde etnische groepen in de criminaliteitscijfers te doen afnemen en uiteindelijk te laten verdwijnen.

Het accent zou daarbij moeten liggen op preventie en resocialisatie van kwetsbare jongeren.

Crossroads richt zich daarom in de eerste plaats op jongeren die ongewenst en/of crimineel gedrag vertonen en risico lopen af te glijden naar uitzichtloze situatie. Via scholing en werk wordt geprobeerd om deze jongeren te laten werken aan een betere toekomst. Hiermee wordt voorkomen dat de jongeren (nog verder) afglijden waardoor resocialisatie moeilijk is. Voorts wordt hiermee voorkomen dat de jongeren op een crimineel spoor blijven of komen. Hierdoor wordt ook de stad veiliger. Crossroads dient daarom niet alleen een persoonlijk, maar ook een breed maatschappelijk belang.

Werkwijze

In het kader van de evaluatie van Crossroads I zijn er verschillende interviews geweest met betrokkenen, zijn er een aantal activiteiten en locaties bezocht en is er deskresearch gepleegd.

6.5.2 Beschrijving projectopzet

Chronologie

De commissie Fijnaut heeft in 2003 geconstateerd, evenals de commissie Tops in 2006, dat het gemeentelijk veiligheidsbeleid dient te worden uitgebreid naar preventie en zorg. Instellingen en organisaties actief binnen de zorg, hulpverlening en het (gemeentelijk) sociaal apparaat dienen een rol te krijgen in de aanpak van sociale (on)veiligheid. Volgens de commissie Fijnaut kan veiligheid niet langer in de enge zin van het woord worden gezien en moet veiligheid met andere urgente maatschappelijke thema's worden verbonden. Het Tilburgs college van

⁵⁷ Vanaf 1 januari 2010 het Zorg- en Veiligheidshuis

B&W heeft deze conclusies overgenomen en draagt sindsdien ook uit dat een veiligere samenleving niet zonder preventie en zorg kan worden bereikt. Veiligheid zal een integraal onderdeel moeten gaan uitmaken van andere beleidsterreinen als ruimtelijke ordening, armoedebestrijding, sociaal-cultureel werk, jongerenwerk, integratie, jeugd, onderwijs, economie en zo verder.

De commissie Fijnaut heeft verder geconcludeerd dat de sociale onveiligheid⁵⁸ voor een belangrijk deel wordt veroorzaakt door jongeren tussen de 12 en 18 jaar. In het rapport wordt gesteld dat de groep risicojongeren feitelijk bestaat uit twee groepen, te weten: een kleine groep (de zogenaamde *harde kern*) die al kan worden gerekend tot (jeugd)criminelen en een grote groep (de zogenaamde *meelopers*) die daar om heen zwermt en het risico loopt ook het criminele pad te gaan bewandelen of dit reeds gedaan heeft. De commissie heeft geadviseerd om te komen tot een voorziening voor de laatste groep jongeren. Via "sociale tucht", discipline en onderwijs moeten deze jongeren alsnog kansen krijgen een behoorlijk bestaan op te bouwen in Tilburg. In de antwoord op deze aanbeveling heeft het college van B&W in 2006 besloten om het project Crossroads op te zetten.

Projectopzet

Crossroads I is erop gericht om een beter toekomstperspectief te bieden aan minderjarige jongeren, die in aanraking zijn geweest met justitie of die kampen met meervoudige problematiek. Het kan gaan om veelplegers, jongeren zonder zinnige dagbesteding (geen scholing of werk), jongeren met ernstige gedragsproblemen, uit een Justitiële Jeugdinrichting (JJl) of met een onder toezichtstelling (OTS). Crossroads I is er niet voor jongeren met verslavingsproblematiek of een psychiatrisch ziektebeeld, die geïndiceerd zijn voor een reboundvoorziening, bij wie iedere motivatie ontbreekt, die niet minstens zelfstandig eenvoudige repeterende werkzaamheden kunnen uitvoeren, voor wie deelname niet in het eigen belang is, die niet beschikken over een geldige verblijfsstatus of die onvoldoende Nederlands spreken om het traject te volgen. Crossroads I is er ook niet voor de zogenaamde harde kern-jongeren. Dit zijn jongeren die berekend crimineel gedrag vertonen. De aanpak van deze jongeren vindt in een ander kader plaats.

De aanpak van Crossroads I is niet direct herleidbaar tot een bewezen methodiek.

Het meest in het oog springende onderdeel van een Crossroads 1-traject is de toeleiding naar scholing en/of arbeid. Maar ook de versterking van competenties op het gebied van wonen, vrijetijdsbesteding, sociale contacten en omgang met ouders/verzorgers is belangrijk. Ten slotte betreft Crossroads I ook de omgeving van de jongere. In het project wordt getracht de opvoedingsvaardigheden van ouders en de acceptatie van de jongere door zijn sociale omgeving te vergroten.

Uit de interviews met de betrokkenen blijkt dat men zich in de totstandkoming van de aanpak wel heeft laten leiden door de kennis en inzichten van enkele onderzoekers inzake effectieve interventies bij delinquente jongeren. Dit blijkt ook uit het eerdergenoemde onderzoek dat bureau Intraval momenteel uitvoert naar een aantal heropvoedingsprojecten in den lande.⁵⁹ Volgens verschillende deskundigen, zo staat in het rapport van Intraval, is de kans op succes groter wanneer jongeren leren keuzes te maken en leren te plannen, omgaan met vrienden die niet delinquent zijn, een partner vinden die niet delinquent is, een dagbesteding (school of werk) hebben, een passende vrijetijdsbesteding hebben en goed contact hebben met hun ouders/familie (of dit contact verbeteren).⁶⁰ Deze informatie is ook overgenomen in Crossroads I, zo getuige een ander onderzoek, dat specifiek betrekking had op Crossroads I.⁶¹

Daarnaast sluit Crossroads I, zo blijkt uit de interviews met betrokkenen, aan bij de zogenaamde *what works*-principes. Dit zijn een aantal beginselen (te weten: risicobeginsel, behoeftebeginsel, responsiviteitsbeginsel, professionaliteitsbeginsel en het beginsel van programma-integriteit) waaraan de trajecten worden getoetst.⁶²

Het Veiligheidshuis Tilburg speelt een belangrijke rol in de toeleiding van (potentiële) deelnemers naar Crossroads I. In het Justitieel Casusoverleg Jeugd (JCO) binnen het Veiligheidshuis worden jongeren tot 18 jaar besproken die een strafbaar feit hebben gepleegd of de leerplichtwet hebben overtreden. Hieraan nemen de politie, Openbaar Ministerie, Raad voor de Kinderbescherming, Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant, Halt Midden- en West-Brabant en een leerplichtambtenaar deel.

Het JCO kan, als alternatief op een strafmaatregel, besluiten om de rechter te vragen om de jongere een Crossroads I-traject op te leggen. Voorafgaand aan dit besluit van het JCO wordt advies gevraagd aan de Jeugdreclassering (Bureau Jeugdzorg). De Jeugdreclassering screent de jongere en adviseert of een Crossroads

⁵⁸ Onveiligheidsgevoelens en/of overlast die op publieke plaatsen worden ondervonden

⁵⁹ Onderzoek pilotprojecten campussen I, Intraval, augustus 2008, blz. 147

⁶⁰ Onderzoek pilotprojecten campussen I en II, Intraval, respectievelijk augustus en november 2008

⁶¹ Spanjaard, H., De aanpak van Crossroads, PI Research Duivendrecht, 2006

⁶² Quick Scan Crossroads, Nederlands Jongereninstituut, maart 2008, blz. 19

I-traject geschikt zou kunnen zijn. Dit advies wordt, indien positief, doorgespeeld aan de rechter. De rechter kan dan de verplichte deelname aan het traject opleggen als schorsende voorwaarde bij minimaal zes tot acht weken jeugdetentie.

Een Crossroads I-traject kan ook worden opgelegd als laatste initiatief voor een machtiging tot gesloten uithuisplaatsing. In dit geval vraagt de voogd, die aan het gezin van het kind is verbonden, Jeugdreclassering een advies uit te brengen over de geschiktheid van Crossroads I voor de betreffende jongere. Bij een positief advies vraagt de gezinsvoogd de rechter om het traject aan de jongere op te leggen.

Indien de rechter, na een strafrechtelijk of civiel traject, besluit tot het opleggen van een Crossroads I-traject, wordt een voor de jongere op maat gesneden programma (plan van aanpak) opgesteld. Het programma is gestructureerd en bevat in ieder geval onderwijs, vrijetijdsactiviteiten, hulpverlening, werk en nazorg. Het wordt daarom opgesteld in overleg met alle betrokken instellingen en partijen. Het programma loopt op maandag tot en met vrijdag van 08:00 tot 20:00 en op zaterdag van 09:00 tot 17:00. Tijdens schoolvakanties worden voor alle dagen (behalve zondag) de laatste tijden gehanteerd.

Vanuit het onderwijs zijn een tweetal instellingen betrokken, te weten: VSO Parcours (voorheen: De Burcht) en de school voor AKA/BaVa (arbeidsmarktgekwalificeerd assistent/basisvaardigheid) van het ROC Tilburg. Stichting Kompaan is verantwoordelijk voor de buitenschoolse begeleiding. Jeugdreclassering zorgt voor het casemanagement en is verantwoordelijk voor de regie op het totale traject.⁶³ Er is ook nog een gedragswetenschapper betrokken. Deze screent de jongere bij aanvang van het traject en rapporteert hierover aan Jeugdreclassering.

In de praktijk betekent het voorgaande dat de jongere drie begeleiders heeft, waarbij de begeleider vanuit de Jeugdreclassering, ook wel ITB'er genoemd (individuele trajectbegeleider), eindverantwoordelijk is. De laatstgenoemde houdt toezicht op de voortgang. De gemeente, te weten: een beleidsmedewerker van de afdeling Onderwijs & Jeugd, krijgt periodiek een overzicht van één en ander.

Een Crossroads I-traject duurt zes maanden tot één jaar. Dit kan, indien nodig of gewenst, worden verlengd. Na beëindiging van het traject vindt nazorg plaats. In sommige gevallen is dit verlengde jeugdzorg (extensieve begeleiding vanuit Bureau Jeugdzorg tot 23 jaar). Indien een jongere afhaakt, wordt de oorspronkelijke strafmaatregel alsnog ten uitvoer gebracht. Dat wil zeggen dat men alsnog overgaat tot een gesloten uithuisplaatsing of plaatsing in een Justitiële Jeugdinstelling.

Een Crossroads I-traject is succesvol wanneer een viertal doelstellingen worden behaald. Deze doelstellingen staan onder meer verwoord in de subsidiecontracten met Bureau Jeugdzorg. Dit zijn:

- het behalen van een diploma en/of het doorstromen naar een vervolgopleiding of werk;
- het vergroten en versterken van competenties op het gebied van wonen, werken, autoriteit en instanties, gezondheid, sociale contacten en vriendschappen, intimiteit en seksualiteit en omgaan met interculturele verschillen, vrije tijd en omgang met ouders/verzorgers;
- het achterwege blijven van het plegen van strafbare feiten;
- de versterking van opvoedingsverantwoordelijkheid en draagkracht van de ouder(s)/verzorger(s).

De coach van Jeugdreclassering bewaakt, zoals hiervoor gesteld, de voortgang. In een informatiesysteem van Bureau Jeugdzorg worden alle voortgangsrapportages opgenomen. Indien Jeugdreclassering van mening is dat de doelstelling (in voldoende mate) behaald zijn, wordt een eindverslag opgemaakt. Nadat een nazorgprogramma is opgesteld en akkoord is bevonden door de leden van het Crossroadsteam, kan de jongere, na tussenkomst van de rechter, uitstromen.

De gemeente is initiatiefnemer, financier en levert de projectleider. In beleidsmatig en organisatorisch-bestuurlijk opzicht vervult de gemeente een sleutelrol. De uitwerking, financiering en coördinatie van het project vindt voornamelijk plaats op het stadskantoor. In de uitvoering speelt de gemeente echter slechts een marginale rol. De gemeente levert de projectleider en heeft weliswaar zitting in het Crossroadsteam⁶⁴, maar ontbeert de inhoudelijke deskundigheid om moeilijke keuzes te kunnen maken. Daarom is een gedragswetenschapper toegevoegd aan het Crossroadsteam. Deze is beter in staat om inhoudelijk moeilijke vraagstukken te beoordelen en daarin een keuze

⁶³ Verantwoordelijkheidskader Crossroads tussen jeugdreclassering van Bureau Jeugdzorg, Buitenschoolse Begeleiding van Kompaan, VSO Parcours en de School voor AKA van het ROC Tilburg (document)

⁶⁴ Een wekelijks overleg van alle betrokken kernpartijen, waarin beleidsmatige vraagstukken worden behandeld en casusbesprekingen worden gevoerd.

te maken. Uit het interview met de projectleider Crossroads, komt naar voren dat sinds kort de gedragswetenschapper de inhoudelijke regie in handen heeft.⁶⁵ De gemeente blijft niettemin verantwoordelijk voor de coördinatie van het project (regie op het netwerk).

Projectsubsidiering en -financiering

Opvallend is dat de kernpartners niet op inhoudelijk resultaat (dat wil zeggen: succesvol afgeronde trajecten) worden afgerekend. In de subsidiecontracten die de gemeente heeft afgesloten met de ketenpartners afzonderlijk staat dat wel dient te gebeuren (voor wat betreft Kompaan vanaf 1 januari 2007). In de Stuurgroep Crossroads, waarin naast de kernpartners meerdere stedelijke instellingen en organisaties zitting hebben, is echter afgesproken dat dit voornamelijk niet het geval zal zijn, omdat de kernpartners aangeven dat, gelet op de zwaarte van de doelgroep, geen garanties met betrekking tot de resultaten kunnen worden gegeven.

Uit de beschikbare documenten onderbouwen het voorgaande en laten zien dat de afrekening van de subsidies tot op heden niet op basis van resultaatafspraken heeft plaatsgevonden. De Jeugdreclassering wordt afgerekend op het aantal deelnemers. Hieraan is een aantal uren gekoppeld. Er wordt afgerekend op basis van uurprijsberekening. In een ander geval, te weten stichting Kompaan, heeft de gemeente andere afspraken. Uit een brief van 20 februari 2007 zegt de gemeente stichting Kompaan schriftelijk toe dat, naast de toets op succesvol afgeronde trajecten, ook de financiële afrekening op basis van trajectbezetting voor een deel achterwege te zullen laten. Dit naar aanleiding van een verzoek, d.d. 8 januari 2007, van stichting Kompaan. Dat betekent dat de personele, accommodatie- en apparaatskosten betaald worden op basis van een vooraf bepaalde capaciteit, ongeacht of deze capaciteit nodig is voor de begeleiding van jongeren. In de praktijk is de instroom in het begin tegengevallen, zodat toen relatief hoge kosten zijn vergoed.

Tabel: lasten en dekking Crossroads I

Lasten en dekking in de periode 2006-2009	Lasten totaal	Dekking rijksmiddelen*	Dekking provinciale middelen	Dekking gemeentelijke middelen**	Dekking overige	Saldo op 01-01-2009 (afgerond)***
01-10-2006 t/m 31-12-2009	€3.235.425	€967.912	€100.000	€2.173.981	€23.733	€30.201

Bron: financiële gegevens verkregen van de afdeling Onderwijs & Jeugd

* Rijksmiddelen zijn verkregen van het ministerie van Justitie, € 142.534,- en het ministerie van Jeugd & Gezin, €825.378,-

** Een groot deel van de gemeentelijke middelen, € 1.030.756,-, zijn verkregen van ministerie van Jeugd en Gezin voor het tegengaan van voortijdig schoolverlaten. Het overige deel komt uit de posten BO Veiligheidsmiddelen (€ 1.018.488,-) en PU WWB (€ 95.493,-)

*** Na afrekening van de subsidie met Bureau Jeugdzorg (terugbetaling: € 90.805,-) komt het saldo uit op (€ 90.805,- + € 30.201,-): € 121.006,- (afgerond).

Opvallend is dat rijksmiddelen die bedoeld waren om het voortijdig schoolverlaat tegen te gaan voor het overgrote deel gebruikt worden om Crossroads I te bekostigen. Crossroads heeft het weliswaar in zich om het voortijdig schoolverlaat te verminderen, maar heeft hierbij slechts oog voor een specifieke doelgroep. De doelgroep van Crossroads valt onder meer op omdat deze te kampen heeft met meervoudige problematiek. Andere schoolverlaters kunnen minder opvallen en zodoende zal de inzet van dit rijksgeld deze (grotere) groep missen.

6.5.3 Evaluatie van de projectresultaten

Projectresultaten

Crossroads I bestaat thans een aantal jaren. De eerste resultaten beginnen zich af te tekenen. Hieronder zullen de eerste projectresultaten worden behandeld.

In- en uitstroomcijfers

De capaciteit van Crossroads I betreft inmiddels 16 plaatsen, met een gemiddelde bezettingsgraad van 65% in de periode tussen 1 oktober 2006 en 11 december 2009. Er zijn tot en met 11 december 2009, zo blijkt uit een deelnemerslijst die verstrekt is door de projectleider Crossroads, 44 individuele jongeren (38 jongens en 6 meisjes) ingestroomd. Het merendeel, 27 jongeren, was op het moment van instromen 16 of 17 jaar oud. Veertien jongeren waren 15 jaar of jonger. Van 3 deelnemers is niet bekend hoe oud zij waren op het moment van instromen. Het

⁶⁵ Sinds 1 sept. 2009 is de functie van gedragswetenschapper uitgebreid van 4 naar 12 uur.

betrof in 17 gevallen jongeren met een autochtone achtergrond. In 24 gevallen hadden de jongeren een niet-autochtone achtergrond en van 3 overige jongeren is de etnische achtergrond in het onderzoek niet achterhaald.

Uit de gegevens van stichting Kompaan⁶⁶ en de eerdergenoemde deelnemerslijst blijkt dat 13 van de 35 uitstromers het traject met succes hebben afgesloten. Dat betekent dat in deze gevallen is voldaan aan de doelstellingen die in paragraaf 5.5.2 van deze rapportage staan. In 22 gevallen is het traject niet succesvol afgesloten. Er is niet voldaan aan alle vooraf gestelde doelstellingen. Uit de eerdergenoemde Quick Scan Crossroads wordt daarbij wel opgemerkt dat in sommige gevallen, ondanks het niet succesvol afsluiten van het traject, vorderingen zijn geboekt. Uit dezelfde Quick Scan blijkt verder dat het project zich in de loop der jaren steeds meer is gaan richten op jongeren die zorg nodig hebben (laag IQ, thuissituatie, psychische gesteldheid zijn redenen voor crimineel of afwijkend gedrag) en minder op (berekende) criminele jongeren. Deze jongeren zijn ontvankelijker voor hulp en laten zich beter te begeleiden. Hiermee is ook de succesvolle uitstroom omhoog gegaan⁶⁷. Ook zijn deelnemers, 6 jongeren, om andere, dan negatieve, redenen afgehaakt. Dit zijn de uitstromers voor wie, gelet op hun problematiek en toestand, Crossroads I niet geschikt bleek te zijn. Deze jongeren zijn in de meeste gevallen in een andere voorziening, buiten het project Crossroads, ondergebracht.

Bij het voorgaande moet echter één belangrijk voorbehoud worden gemaakt. In het kader van deze evaluatie hebben wij de inhoudelijke gegevens niet mogen inkijken. Wij gaan derhalve uit van de algemene, niet door ons te verifiëren, gegevens die verstrekt zijn door de betrokken instellingen. De projectleider Crossroads heeft wel de persoonlijke dossiers van deelnemers bij de Jeugdreclassering mogen inzien. Hierbij heeft hij geconstateerd dat de voortgang van het trajecten op basis van de doelstellingen wordt gemonitord. In het informatiesysteem wordt onder meer bijgehouden of de jongere nog op school c.q. werk heeft, of hij gedurende het traject in aanraking is geweest met politie/justitie en in hoeverre de ouders zich op pedagogisch terrein ontwikkelen.

Tabel: uitstroom Crossroads I nader bekeken

Projectresultaten (uitstroom)	2006	2007	2008	2009
Positief	0 deelnemers	2 deelnemers	4 deelnemers	7 deelnemers
Negatief	2 deelnemers	7 deelnemers	5 deelnemers	2 deelnemers
Neutraal	0 deelnemers	2 deelnemers	1 deelnemers	3 deelnemers

Bron: Lijst met deelnemers en uitstroomgegevens; verstrekt door de projectleider Crossroads

Effectiviteit

In de subsidiecontracten met stichting Kompaan en Bureau Jeugdzorg staat dat 2/3 deel van de instromers het traject positief dienen af te ronden. De uitstroomgegevens laten zien dat dit slechts gelukt is bij 13 van de 35 uitstromers. Hiermee is niet voldaan aan de uitstroomdoelstellingen. De effectiviteit van het project wordt daarom als onvoldoende beoordeeld.

Wel dient te worden opgemerkt dat de positieve uitstroom over de onderzochte periode een stijgende trend laat zien. Na een moeilijk begin ronden steeds meer deelnemers hun traject positief af. Het project lijkt steeds beter te draaien. En daarnaast is, zoals hiervoor reeds genoemd, de focus verschoven van jongeren die strafbare feiten plegen naar jongeren die (psychische) zorg nodig hebben. De laatstgenoemde groep laat zich beter behandelen en heeft ook meer kans op het positief afsluiten van het traject.

Doelmatigheid

De doelmatigheid van het project kan worden beoordeeld door naar de ingezette middelen te kijken, in relatie tot de daarmee bereikte output (bv. aantallen begeleide deelnemers) en de 'opbrengst' daarvan (in dit geval de positieve uitstroom).

Indien men de gemaakte kosten afzet tegen het aantal deelnemers tot nog toe, komt men tot het volgende bedrag per deelnemer: € 3.235.425,- / 44 deelnemers = € 73.532,39 (afgerond) per deelnemer. Wanneer men de kosten afzet tegen het aantal positief afgeronde trajecten komt men op een nog hoger bedrag: € 3.235.425 / 13 succesvol afgeronde trajecten = € 248.878,85 (afgerond) per succesvol afgerond traject.

Hoewel de betrokken partijen een hoge inzet plegen gedurende het traject, zijn de kosten per deelnemer en per succesvol afgerond project hoog. Wij als onderzoekers plaatsen, met het oog op de hoge kosten, vraagtekens bij de doelmatigheid. Het ontbreekt de onderzoekers echter aan een referentiekader, waaraan de kosten kunnen

⁶⁶ Eindrapportage stichting Kompaan, 2006-2008

⁶⁷ Quick Scan Crossroads, Nederlands Jongereninstituut, maart 2008, blz. 34-35.

worden gespiegeld. En dat staat dan nog los van de 'maatschappelijke opbrengst' per deelnemer (uitgespaarde kosten indien betrokkene niet maatschappelijk ontspoord), die ook niet bekend zijn.

Aan de andere kant werkt de wijze van subsidiering ons inziens kostenverhogend: zelfs bij een lage instroom en daardoor minder bezette plaatsen krijgt een instelling als Kompaan de capaciteit vergoed ook al is deze niet voor de begeleiding nodig. Per saldo vinden wij de doelmatigheid kwestieus.

Allemaal Tilburgers

Allemaal Tilburgers is het kader waarbinnen de Crossroadsprojecten vallen. Crossroads tracht een bijdrage te leveren aan de ambitie om 'de oververtegenwoordiging van bepaalde etnische groepen in de criminaliteitscijfers te doen afnemen en uiteindelijk te laten verdwijnen' (veiligheid). Met bepaalde etnische groepen worden, zo blijkt uit het uitvoeringprogramma Veiligheid. Deze ambitie wordt niet apart gemonitord, maar De Tilburgse Integratiemonitor en de Marokkanen- en Antillianenmonitors zeggen wel het één en ander over de ontwikkeling van dit cijfer. De onderstaande gegevens zijn ontleend aan de integratiemonitor 2009.⁶⁸

Tabel: jeugdverdachten (12-17 jarigen) behandeld in een jaar in Tilburg, zowel als percentage van de eigen bevolkingsgroep als absoluut

Jeugdverdachten naar bevolkingsgroep per jaar	2005	2006	2007	2008	mutatie 2005-2008
Autochtoon					
Percentueel	5,2 %	4,9 %	4,6 %	4,4 %	- 17,0%
Absoluut aantal	505	475	448	419	-86
Niet-westerse allochtonen					
Percentueel	13,2%	12,3%	12,3%	10,5%	-22,5%
Absoluut aantal	373	343	337	289	-84
Marokko					
Percentueel	18,9 %	16,4 %	18,4 %	14,8 %	- 20,6 %
Absoluut aantal	102	89	101	81	-21
Antillen/Aruba					
Percentueel	16,1 %	13,3 %	13,2 %	12,8 %	- 22,2 %
Absoluut aantal	72	60	58	56	-16

Bron: Bestanden daders onder 18 jaar van het Veiligheidshuis Tilburg 2001-2008 en Bevolkingsbestand (GBA) Gemeente Tilburg 2002-2009, stand op 1 januari; bewerking afdeling O&I (Uit: De Tilburgse Integratiemonitor 2009)

Deze veiligheidscijfers voor de jongeren van 12 - 17 jaar laten een positieve trend zien. De oververtegenwoordiging van niet westerse allochtonen in de criminaliteit neemt zowel percentueel als absoluut af. Uit de tabel blijkt dat de Marokkaanse en de Antilliaanse/Arubaanse jongeren een belangrijke aandeel hebben in deze daling. Aan de andere kant zagen we in paragraaf 5,5 dat er sprake is van een zowel absolute als percentuele stijging van criminaliteit onder Marokkaanse en Antilliaanse jongeren in de leeftijdscategorie 18 - 24 jaar. Het causaal verband tussen de inzet via Crossroads en deze ontwikkelingen is moeilijk tot niet te leggen. Wel, zo merkte ook één van de betrokkenen op, zullen zij, althans degenen met een andere etnische achtergrond, die hun traject succesvol afronden geen negatief aandeel meer leveren aan de oververtegenwoordiging van allochtonen op verschillende indicatoren, waaronder de criminaliteit. Over andere maatschappelijke opbrengsten valt evenwel niets te zeggen.

6.5.4 Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

Opzet en projectresultaten

- Het project Crossroads I is zowel inhoudelijk als formeel een zeer complex project. De aanpak een samenstel van inzichten en bevindingen van onderzoekers op het gebied van jeugdhulpverlening. Het heeft een tijd geduurd alvorens de methodiek uitgedacht en werkbaar was. Dit was onder meer het gevolg van de samenwerking tussen de kernpartners⁶⁹. De samenwerking tussen partijen is inmiddels verbeterd, al blijft de

⁶⁸ De Tilburgse integratiemonitor 2009, juni 2009

⁶⁹ Gemeente Tilburg, stichting Kompaan, Bureau Jeugdzorg en het onderwijs (VSO Parcours/ROC Tilburg)

onduidelijkheid rondom de regievoering een punt van zorg.⁷⁰ Hoewel in de afgelopen twee jaren enkele wijzigingen zijn doorgevoerd, zijn de afspraken hierover niet duidelijk voor de buitenwacht.

- Het is opvallend dat de bezetting van Crossroads I in de eerste periode nooit 100% is geweest. In de Quick Scan Crossroads wordt de onbekendheid in het veld als oorzaak voor de onderbezetting aangedragen.⁷¹
- De rol van de gemeente is bijzonder te noemen. De gemeente is subsidieverlener, maar tegelijkertijd levert zij ook de projectleider (die onder meer deelneemt aan inhoudelijke overleggen). Dit maakt de gemeente uiterst kwetsbaar als het gaat om het beoordelen van subsidieaanvragen en -verantwoordingen (twee petten). Afrekenen op (minder positieve) resultaten kan in deze problematisch zijn. Want de gemeente praat en beslist immers op cliëntniveau mee.
- Ook blijft onduidelijk wat de rol van andere partijen, niet-zijnde de kernpartners, is. Andere (maatschappelijke) instellingen en partijen worden weliswaar genoemd, maar spelen nauwelijks een rol van betekenis binnen de begeleidingstrajecten.
- Het project valt verder op door de zware begroting. In de periode tussen 1 oktober 2006 en 1 januari 2010 gaat er ongeveer 3,2 miljoen euro in om. Dit bedrag is erg groot als men het afzet tegen het aantal instromers, 44 individuele personen en het aantal positieve uitstromers, 13 individuele personen (tot en met 11 december 2009).
- De effectiviteit van het project is onvoldoende: het aantal positieve uitstromers blijft achter op de verwachting (2/3 deel van de instromers).
- De doelmatigheid van het project is kwestieus, al is er geen referentiekader om daaraan te toetsen; vraagtekens worden gezet bij de hoge kosten, mede in relatie tot de subsidieafspraken daarover.

Aanbevelingen

Methodiek

- De gemeente dient de gehanteerde methodiek uit te laten schrijven en te formaliseren. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de verschuiving van zware naar minder complexe gevallen.

Rol van de betrokken partijen

- De verschillende regisseurs en hun rol dienen formeel te worden vastgesteld.
- De coördinerende rol van de gemeente (projectleiderschap) dient te worden heroverwogen. Omdat de gemeente inhoudelijk meepraat en -beslist, komt haar neutrale positie in het geding komen in het beoordelen van (subsidieverantwoordingen van) de uitvoerders. Een oplossing hiervoor kan gelegen zijn in het volledig splitsen van de subsidieverleningstaak en het projectleiderschap (de subsidievestiging is wel afgesplitst).

Afrekening op resultaat

- De partijen die door de gemeente worden gesubsidieerd, dienen op resultaat (succesvolle uitstroom) te worden afgerekend.

Bezetting beschikbare plaatsen

- De kernpartners dienen zich extra in te spannen om de bezetting van de beschikbare trajecten te verhogen. Gelet op de kosten die met het project gemoeid zijn en het feit dat er in de stad nog steeds jongeren zijn die problemen hebben om met hun gemiddelde leeftijdsgenoten mee te komen, zouden de kernpartijen, met de gemeente voorop, hier wel op moeten koersen.
- Aansluitend op de voorgaande aanbeveling dienen de instroomcriteria te worden geëvalueerd. De aanpassing van de criteria, op basis van voortschrijdend inzicht, zou ertoe kunnen leiden dat de bezetting van het project omhoog gaat.

Inbedding project

- Er moet meer aansluiting worden gezocht bij het werk van andere maatschappelijke instellingen en partijen. Er bestaan thans geen duurzame betrekkingen met sportclubs, zorginstellingen, e.d.

⁷⁰ Quick Scan Crossroads, Nederlands Jongereninstituut, maart 2008, blz. 7

⁷¹ Quick Scan Crossroads, Nederlands Jongereninstituut, maart 2008, blz. 4.

6.6 Crossroads II

6.6.1 Inleiding

Korte projectbeschrijving

Crossroads II is een project voor Tilburgse jongeren van Marokkaanse afkomst, in de leeftijdscategorie van 10 tot en met 14 jaar. Zij worden gedurende een traject intensief begeleid door een persoonlijke coach. De begeleiding vindt plaats aan de hand van hulpvragen die bij de jongeren en hun ouders bestaan en/of waaraan de jongeren en hun ouders naar inschatting van de begeleider behoefte aan hebben. Er is gekozen voor deze leeftijdsgroep omdat deze jongeren niet vaak met justitie in aanraking zijn geweest en zich makkelijker in hun gedrag laten beïnvloeden. Het project wordt uitgevoerd door stichting Kompaan.

Crossroads II is pas in het najaar van 2008 van start gegaan. Hoewel deze evaluatie betrekking heeft op het programma in het tijdsvak tot en met 31 december 2008 en over de effectiviteit en doelmatigheid van dit onderdeel überhaupt nog niet veel bekend is, wordt toch ingezoomd op de eerste maanden van Crossroads II. Net als bij Crossroads I is hierbij het uitgangspunt dat gekeken wordt naar de projectopzet (de relatie tussen het project en het programma, beoogde resultaten en doelen) en de projectuitvoering (effectiviteit en doelmatigheid).

Werkwijze

In het kader van de evaluatie van de Crossroads II zijn er verschillende interviews geweest met betrokkenen, zijn er een aantal activiteiten en locaties bezocht en is er deskresearch gepleegd. Voor meer informatie over de gehanteerde werkwijze wordt verwezen naar de bijlage.

6.6.2 Beschrijving projectopzet

Chronologie

Crossroads II is ontstaan naar aanleiding van ervaringen uit Crossroads I. Hieruit blijkt na verloop van tijd dat met name Marokkaanse jongeren er baat bij hebben om reeds op jonge leeftijd begeleiding te krijgen. De Marokkanenmonitor 2006 onderschrijft dit ook. Uit deze monitor, die uitgevoerd is in opdracht van de gemeente Tilburg en de Marokkaanse gemeenschap in Tilburg op een aantal indicatoren heeft beoordeeld, komt naar voren dat met name Marokkaanse jongens in de leeftijd van 12 tot en met 24 jaar oververtegenwoordigd zijn in de criminaliteit, werkloosheid en vroegtijdig schoolverlaten. Om te voorkomen dat jongeren afglijden en ontsporen, dient te worden ingezet op preventieve begeleiding.

Het college van B&W besluit daarom om, samen met stichting Kompaan, een project op te zetten waarin Tilburgse jongeren van Marokkaanse afkomst, in de leeftijdscategorie van 10 tot en met 14 jaar intensief worden begeleid aan de hand van hulpvragen die bij de jongeren en hun ouders bestaan en/of waaraan de jongeren en hun ouders naar inschatting van de begeleider behoefte aan hebben. Er wordt uitdrukkelijk gekozen voor deze leeftijdsgroep, omdat deze jongeren in de regel niet of niet vaak met justitie in aanraking zijn geweest en zich makkelijker in hun gedrag laten beïnvloeden.

Projectopzet

Crossroads II is erop gericht om de oververtegenwoordiging onder Tilburgers met een Marokkaanse achtergrond, in onder meer de criminaliteit, werkloosheid en het voortijdig schoolverlaten terug te dringen. Omdat het ontsporen en afglijden naar onwenselijk gedrag over een lange periode gebeurt, tracht Crossroads II reeds in een vroeg stadium zorgkinderen te signaleren. Met zorgkinderen worden kinderen, in de leeftijd van 10 tot en met 14 bedoeld, die een verhoogd risico lopen om problemen te krijgen op verschillende domeinen.

Crossroads II is vrijgesteld van een formele indicatiestelling. Dit betekent dat jongeren niet eerst een indicatie van Bureau Jeugdzorg moeten hebben alvorens zij kunnen deelnemen aan de trajecten. De jongeren kunnen worden aangedragen door verschillende partijen. In de praktijk blijken alle jongeren door de school die zij bezoeken, te worden aangemeld. Er is slechts één jongere aangemeld via de Jeugdreclassering. Stichting Kompaan, uitvoerder van het project, benadrukt dat het ook andere partijen, zoals sportverenigingen, maatschappelijke instellingen en moskeeën, vrijstaat om jongeren aan te melden voor een traject.

In principe zijn alle Tilburgse jongeren van Marokkaanse afkomst, die in binnen de voornoemde leeftijdscategorie vallen, welkom. Alleen jongeren met een verslavingsprobleem en/of een psychiatrisch ziektebeeld zijn uitgesloten van deelname. Gelet op de zwaarte van die problematiek is Crossroads II voor deze jongeren is niet toereikend.

De aanpak van Crossroads II is niet direct herleidbaar tot een bewezen methodiek. Er is geen sprake geweest van het kopiëren en toepassen van een succesformule. Stichting Kompaan maakt gebruik van een aantal algemene inzichten uit de jeugdhulpverlening en koppelt deze met meer specifieke inzichten die betrekking hebben op de doelgroep. Feitelijk wordt er aansluiting gezocht bij de aanpak in de ambulante zorgtrajecten en wordt daarbij rekenschap gegeven aan culturele en andere doelgroepgerelateerde aspecten.

De belangrijkste interventie binnen het project is de persoonlijke begeleiding. Anders dan bij Crossroads I, geldt voor Crossroads II dat er geen sprake is van drang en/of dwang. De ouders/verzorgers beslissen of zij hun kind laten deelnemen aan het project en het staat hen vrij om de deelname op elk moment te beëindigen.

Na de aanmelding van een zorgkind, neemt stichting Kompaan contact op met de ouders van het kind. Zij worden, samen met het kind uitgenodigd voor een gesprek. Het gesprek wordt gevoerd door de coördinator Crossroads II en een coach (beide van stichting Kompaan). Als uit het gesprek blijkt dat de zorgen die bestaan rondom de toekomst van het kind terecht zijn en de ouders van het kind instemmen met deelname aan het project, wordt een begeleidingstraject opgestart. De coach van stichting stelt aan de hand van de hulpvragen van het kind en het gezin een behandelplan op. In beginsel formuleert de coach zelf geen ontwikkelpunten voor het kind en/of de ouders.

De coaching bestaat uit het voeren van gesprekken met het kind en de ouders, het ondernemen van (ondersteunings)activiteiten en het samen met het kind en de ouders oplossen van knelpunten, die de ontwikkeling van het kind in de weg staan. Dit laatste uiteraard voor zo ver mogelijk. Een essentieel punt in de coaching is de ontwikkeling van een vertrouwensrelatie tussen het gezin en de coach. De betrokkenen geven aan dat zonder vertrouwen de kans op succes erg klein is.

De voortgang wordt na zes maanden opgetekend in een evaluatieverslag. Dit verslag wordt onder meer besproken met ouders van het kind. Ook de gemeente wordt op de hoogte gesteld van de voortgang. De coördinator Crossroads II heeft een periodiek overleg met de gemeente waarin alle belangrijke zaken worden besproken. Tijdens het traject worden daarnaast de omgeving en het netwerk van het kind geïnformeerd over de voortgang, zodat rekening gehouden kan worden met de interventies van de coach. Op deze wijze worden de verschillende domeinen (thuis, school en vrije tijd) met elkaar verbonden. Het is immers de bedoeling om op alle domeinen een stabiele situatie te creëren. Een Crossroads II-traject duurt gemiddeld anderhalf jaar.

Nazorg is ook mogelijk. De gezinnen krijgen na afloop van het traject een knipkaart met vijf bonnen voor een afspraak met de coach. Indien het kind en/of de ouders na de beëindiging van het traject nog behoefte voelen om met de coach te praten, kunnen zij deze bonnen hiervoor aanwenden. Stichting Kompaan geeft voorts aan dat in alle gevallen na zes maanden contact wordt opgenomen met het gezin om te peilen hoe het gaat.

Een Crossroads II-traject is succesvol wanneer een drietal doelstellingen worden behaald. Deze doelstellingen staan onder meer verwoord in de subsidiecontracten met Stichting Kompaan. Dit zijn:

- Het kind komt niet of niet meer in aanraking met politie/justitie, heeft geen schoolverzuim meer, en beschikt over een stabiele eindsituatie
- Het kind werkt aan de voorgaande doelen middels een compleet uitgewerkt weekprogramma
- De ouders zijn beter in staat om hun kind te begeleiden

Daarnaast zijn er ook een aantal doelstellingen die betrekking hebben op het project Crossroads II. Ook deze doelstellingen staan verwoord in de subsidiecontracten met Stichting Kompaan:

- Er moeten tussen 1 september 2008 en 31 december 2009 minimaal 15 jongeren van Marokkaanse afkomst instromen
- Er moeten een duidelijke beschrijving en analyse van de doelgroep zijn en een screeningsmethode worden beschreven
- Er moeten intensieve contacten worden ontwikkeld met de signaleringsplaatsen, waar deze jongen zich bevinden, zijn
- Inzichten en ervaringen die zijn opgedaan met de deelnemers moeten worden overgebracht naar de signaleringsplaatsen (vanuit een nog te ontwikkelen methodiek), zodat de opgedane kennis kan leiden tot een methodische begeleiding van deze jongens in hun netwerk. Op deze manier wordt het netwerk toegerust om de noodzakelijke steun te bieden in de positieve ontwikkeling tijdens het coachingstraject en ondersteuning te bieden na afloop van het traject, om daarmee terugval te voorkomen.

De rol van de gemeente is ook binnen Crossroads II niet altijd even duidelijk. De gemeente is formeel initiatiefnemer en subsidieverlener. De gemeente verleent stichting Kompaan subsidie voor de uitvoering van het project, maar het is onduidelijk of de gemeente zich onthoudt van bemoeienis op inhoudelijk vlak. In sommige aspecten lijkt de projectleider Crossroads zich namelijk ook met individuele operationele vraagstukken bezig te houden. Deze houding kan botsen met de rol van subsidieverlener en toetser, die de gemeente ook bekleedt.

Projectsubsidiering en -financiering

In de subsidiebeschikking met Kompaan is onder meer als resultaat opgenomen dat 15 gescreende jongens niet of niet meer in aanraking met politie of justitie komen, geen schoolverzuim hebben of over een stabiele schoolsituatie beschikken. Tevens is bij het onderdeel 'subsidieafrekening' vermeld dat - gezien het pilotkarakter - niet zal worden afgerekend op basis van de behaalde resultaten in aantallen (maar dienen de 'producten zoals benoemd in de resultaten op het eind van de periode beschikbaar te zijn'. Onduidelijk is ons inzien wat dan met deze 'producten' bedoeld wordt, en waar dus wel op wordt afgerekend.

Tabel: lasten en dekking Crossroads II

Lasten en dekking Crossroads II per jaar	Lasten jeugdhulpverlening	Lasten overige	Dekking rijksmiddelen*
2008	€100.000	€7.500	€107.500
2009	€310.000	€15.000	€325.000
Totaal	€410.000	€22.500	€432.500

Bron: financiële gegevens verkregen van de afdeling Onderwijs & Jeugd

* Rijksmiddelen zijn, na aanvraag, verkregen van het ministerie van Jeugd en Gezin.

6.6.3 Evaluatie van de projectresultaten

Crossroads I bestaat thans een aantal jaren. Voor Crossroads II geldt dat het project zich op het moment van dit onderzoek in de beginfase bevindt. Niettemin zullen ook de voorlopige cijfers van Crossroads II, voor zo ver beschikbaar, in de resultaatbeschuwing worden meegenomen.

In- en uitstroomcijfers

In het subsidiecontract met stichting Kompaan staat dat Crossroads II plaats moet bieden aan minimaal 15 jongeren. Deze capaciteit is sinds de uitbreiding van het aantal coaches van 3 naar 4 verhoogd naar 20 plaatsen. De bezettingsgraad is in de eerste periode van het project was gemiddeld 120%. Sinds de start van het project in 2008 zijn reeds 23 individuele jongeren ingestroomd. Momenteel staat één jongere op de wachtlijst. Deze jongere ontvangt, in afwachting van een vrij te komen plaats, al wel periodieke begeleiding.

Opmerkelijk aan de instromers is, naast dat het uitsluitend om jongens gaat, ook jongeren instromen die niet voldoen aan de formele leeftijdsvereisten. Uit de tussenevaluatie van stichting Kompaan blijkt dat bijna een derde van de deelnemers jonger dan 10 en ouder dan 14 jaar is⁷². Met de constante (over)bezetting voldoet stichting Kompaan in ieder geval aan de doelstelling uit het subsidiecontract, namelijk dat 15 jongeren niet of niet meer in aanraking komen met politie/Justitie, geen schoolverzuim meer hebben en een stabiele schoolsituatie hebben. Deze doelstelling is belangrijk, omdat het contract niets zegt over een minimaal aantal positieve uitstromers. Er wordt derhalve niet afgerekend op basis van uitstroomresultaat, maar op bezettingsresultaten.

Tot op heden zijn twee deelnemers positief uitgestroomd. Dit betekent dat zij hebben voldaan aan de doelstellingen van het project. Uit de gesprekken met stichting Kompaan blijkt echter dat de vragen van het kind en de ouders leidend zijn. Zodra de voornoemden geen hulpvragen meer hebben, wordt het traject beëindigd. Er is sinds de start ook één deelnemer afgehaakt. De motivatie voor deelname bleek zowel bij kind als ouders te ontbreken.

De uitstroom laat derhalve nog geen sprekende resultaten zien. Zowel de positieve als de negatieve uitstroom is erg laag op het moment van dit onderzoek. Op een later moment dient te worden nagegaan of de verwachting klopt dat het aantal positief uitstromers zal toenemen en het aantal afhakers beperkt zal blijven.

Ook in het geval van Crossroads II moet worden opgemerkt dat de inhoudelijke gegevens van de deelnemers niet ter beschikking zijn gesteld. In het kader van dit onderzoek zijn wij derhalve uitgegaan van de algemene, niet door ons te verifiëren, gegevens die verstrekt zijn door de betrokken instellingen.

⁷² Tussenevaluatie, Pilot: Gezinsbegeleiding aan Marokkaanse jongens en hun gezinnen, stichting Kompaan, april 2009, blz. 5

Tabel: uitstroom Crossroads II nader bekeken

Projectresultaten (uitstroom)	2008	2009
Positief	0 deelnemers	2 deelnemers
Negatief	1 deelnemer	0 deelnemers
Neutraal	0 deelnemers	0 deelnemers

Bron: Lijst met deelnemers en uitstroomgegevens; verstrekt door de projectleider Crossroads

Het is thans niet mogelijk om de effectiviteit van het project te bepalen. Er valt nog niet veel te zeggen over de uitstroom, omdat er tot op heden slechts drie deelnemers hun traject hebben afgerond (twee positief, één negatief). De rest van de instromers zit heeft het traject nog niet afgerond.

De kosten van het project bedragen tot op heden € 432.500,- . Op basis van 23 deelnemers komt dit uit op €18.804,- per deelnemer. Dit bedrag lijkt het eerste gezicht hoog, gezien het feit dat het niet-geïndiceerde ondersteuning betreft. De vraag of de kosten per deelnemer (te) hoog of laag zijn, kan echter niet worden beantwoord. Het referentiekader, waaraan de kosten kunnen worden gespiegeld, ontbreekt. Derhalve kan de doelmatigheid van het project niet worden bepaald.

Allemaal Tilburgers

Allemaal Tilburgers is het kader waarbinnen de Crossroadsprojecten vallen. Crossroads tracht een bijdrage te leveren aan de ambitie om 'de oververtegenwoordiging van bepaalde etnische groepen in de criminaliteitscijfers te doen afnemen en uiteindelijk te laten verdwijnen' (veiligheid). Zoals we al in paragraaf 5.5 zagen, laten de veiligheidscijfers van de allochtone jongeren een positieve trend zien. De oververtegenwoordiging van Marokkanen in de criminaliteit neemt zowel percentueel als absoluut af. Het causaal verband tussen de inzet via Crossroads II en deze specifieke ontwikkeling is echter (nog) niet te leggen. Allereerst niet omdat Crossroads II pas vorig jaar is gestart. En omdat Crossroads II de onderkant van de risicogroep (10- tot 14-jarigen) tracht te bereiken, zal de inzet via deze weg naar alle waarschijnlijkheid niet direct tot afzienbare resultaten leiden in de criminaliteitscijfers. Crossroads II probeert te voorkomen dat Marokkaanse Tilburgers op jonge leeftijd gaan dwalen en ontsporen. Daarom kan het effect van Crossroads II pas op de langere termijn worden beoordeeld.

6.6.4 Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

Opzet en projectresultaten

- Zowel de aanpak als de opzet van Crossroads II kunnen rekenen op veel sympathie. De begeleiding, ofwel de gehanteerde methodiek, die de jongeren krijgen, verschilt niet veel van de ambulante gezinsondersteuning van stichting Kompaan. De ambulante zorg is dan ook voor dit project de basis.
- Crossroads II haalt goede bezettingscijfers. In de eerste periode waren alle beschikbare plekken continu bezet. De uitstroom daarentegen laat nog geen sprekende resultaten zien. Zowel de positieve als de negatieve uitstroom is erg laag op het moment van dit onderzoek. Het is derhalve niet mogelijk om thans al de effectiviteit van het project te beoordelen.
- De kosten bedragen € 18.804,- per deelnemer. Gelet op het ontbreken van een referentiekader kan de doelmatigheid van het project niet worden bepaald. Op het moment dat er meer bekend is over de effectiviteit van het project dient te worden nagegaan of de kosten van het project opwegen tegen de maatschappelijke en financiële 'opbrengst'.

Aanbevelingen

Inbedding project

- Het project zou breder uitgedragen moeten worden binnen het Tilburgse onderwijsveld. Het is thans niet duidelijk of het project de gehele doelgroep bereikt. De geïnterviewden gaven aan dat men zich intensief richt op een aantal (basis)scholen in Tilburg.
- Er moet meer aansluiting worden gezocht bij het werk van andere maatschappelijke instellingen en partijen. Er bestaan thans geen duurzame betrekkingen met sportclubs, zorginstellingen, e.d.

Deelname

- Deelname gebeurt op vrijwillige basis. De gehele begeleiding vindt plaats op basis van hulpvragen van het kind en/of ouders. Hierdoor kunnen aandachtspunten gemist worden. De persoonlijke begeleider moet meer ruimte krijgen om naar eigen inzicht hulpvragen te formuleren. Ongeacht of het kind en/of ouders het hiermee eens zijn. Hiermee kan de doeltreffendheid van het traject worden verhoogd en wordt de sfeer van vrijblijvendheid weggenomen.

Rol van de ouders

- De gebrekkige kennis van de Nederlandse taal en samenleving is in sommige gevallen een obstakel in de poging om de ouders van het kind te betrekken, bijv. bij de rapportbespreking. Zolang het kind in traject is, verloopt deze bespreking goed. De coach, van Marokkaanse komaf, kan het gesprek met de leerkracht van het kind voor de ouders vertalen. Maar zodra het traject stopt en de coach wegvalt, ontstaat het taalprobleem wederom. Om het voorgaande en andere vergelijkbare problemen een halt toe te roepen, zou binnen het project of binnen een ander project naar een passende interventie richting de ouders gezocht moeten worden.

Nazorg

- Deelnemers worden tot maximaal een half jaar na afloop van hun traject gevolgd. Om te bepalen wat de effectiviteit van het project op de langere termijn is, zouden deelnemers langer gevolgd moeten worden. Omdat met Crossroads II wordt ingezet op preventie, is het met name van belang om te zien hoe het de jongere vergaat na een langere periode (bijvoorbeeld na afloop van de leerplicht).

6.7 Direkshon

6.7.1. Inleiding

Direkshon is een project dat tot doel heeft om Antilliaanse risicjongeren tussen 16 en 25 jaar te ondersteunen. Deze jongeren hebben gemiddeld meer, in ieder geval meer dan hun leeftijdsgenoten uit andere etnische groepen, moeite om hun weg te vinden in de Nederlandse en Tilburgse samenleving. De deelnemers aan de Direkshonprojecten krijgen een woonbegeleidingstraject op maat aangeboden. Naast een zelfstandige woonruimte, krijgt men ook hulp en begeleiding in de vorm van inburgering, zorg, toeleiding naar werk en/of school, schuldsanering en lessen om hun financiën op orde te krijgen en te houden. De belangrijkste doelstelling is het creëren van de voorwaarden waaronder de deelnemers een zelfstandig of een zo zelfstandig mogelijk bestaan kunnen opbouwen waarin zij verantwoord omgaan met de uitdagingen die zij op hun pad tegenkomen.

Direkshon Tilburg wordt, in nauwe samenwerking met de gemeente, uitgevoerd door Stichting Maatschappelijke Opvang Traverse Midden-Brabant (hierna: Traverse). Deze instelling is ook verantwoordelijk voor de uitvoering van een groot deel van de reguliere maatschappelijke opvang in Midden-Brabant.

Relatie tussen Direkshon en Allemaal Tilburgers

Het programma Allemaal Tilburgers heeft een ambitie ten aanzien van de aanpak van de criminaliteit:

Criminaliteit

'De oververtegenwoordiging van bepaalde etnische groepen in de criminaliteitscijfers te doen afnemen en uiteindelijk te laten verdwijnen'.

In het programma staat verder dat de samenwerking tussen de uitvoerders van het veiligheidsbeleid enerzijds en de uitvoerders van het minderhedenbeleid anderzijds moet worden geïntensiveerd. Het accent zou daarbij moeten liggen op preventie en resocialisatie.

In mindere mate is er ook een link met een aantal andere ambities uit het programma. *Onderwijs & werk, samen wonen & samen leven, beeldvorming en participatie allochtonen*. De deelnemende jongeren krijgen huisvesting en een begeleidingstraject op maat. De jongeren krijgen begeleiding in het zelfstandig en verantwoord wonen en leven. Toeleiding naar onderwijs en/of werk zijn ook een essentieel onderdeel van de trajecten. Daarnaast werken de jongeren aan de beeldvorming en het wegnemen van ideeën die in de samenleving over hen ontstaan. Ook laat de gemeente met het project zien dat zij de problemen op- en aanpakt. Ten slotte is het de bedoeling om de participatie van allochtonen op meerdere terreinen te doen verbeteren.

Centrale invalshoek bij de evaluatie

De evaluatie richt zich in de eerste plaats op de vraag in hoeverre het project bijdraagt aan de ambities en doelstellingen van Allemaal Tilburgers. Direkshon maakt echter ook onderdeel uit van het Bestuurlijk Arrangement Antilliaanse Risicjongeren. Het arrangement bestaat uit afspraken tussen het rijk en gemeenten over het terugdringen van de oververtegenwoordiging van Antilliaanse jongeren in de criminaliteit, werkloosheid en het vroegtijdig schoolverlaten. In de evaluatie kan daarom het bestuurlijk arrangement niet buiten beschouwing worden gelaten. De tussentijdse evaluatie uit 2005 en de verschillende rapportages richting het ministerie tussen 2005 en 2008 zullen samen met de Antillianenmonitor 2006 en de integratiemonitor 2008 als uitgangspunt fungeren.

Werkwijze

In het kader van de evaluatie van de Direkshonprojecten zijn er verschillende interviews geweest met betrokkenen, zijn er een aantal activiteiten en locaties bezocht en is er deskresearch gepleegd. Voor meer informatie over de gehanteerde werkwijze wordt verwezen naar de bijlage.

6.7.2 Beschrijving projectopzet

Chronologie

In 2002 stelt het rijk, via de *Experimentele Stimuleringsregeling Opvang en Integratie Antilliaanse Jongeren*, middelen beschikbaar voor lokale opvangprogramma's ten behoeve van Antilliaanse jongeren in gemeenten waar veel Antillianen wonen. Dit geld was oorspronkelijk bedoeld om op de Antillen een inburgeringsprogramma op te zetten om de oversteek van (veelal jonge) Antillianen voor te bereiden. Omdat het voornoemde programma nooit van de grond komt, besluit de rijksoverheid de middelen aan te wenden om de problemen met jonge Antillianen in de 21 zogenaamde Antillianengemeenten aan te pakken. Het blijkt dat veel jonge Antillianen na hun oversteek

vanuit de Antillen naar Nederland in eerste instantie bij familie, kennissen en vrienden terecht kunnen, maar na verloop van tijd dak- of thuisloos raken en het risico lopen om te ontsporen. Een lokaal opvangprogramma moet hier, volgens het rijk, een einde aan maken.

In 2003 wordt in Tilburg een aanvang gemaakt met het lokale opvangprogramma. Tot dat moment had, sinds eind jaren '90, al wel een ander project gedraaid (te weten: *Un Alternativa Nobo*). Dit project is echter uitsluitend gericht op de arbeidstoeleiding van Antilliaanse jongeren. Het rijksinitiatief biedt echter de mogelijkheid om ook andere problemen waar veel Antilliaanse jongeren mee kampen, zoals huisvestingsproblemen, voortijdig schoolverlaten en gezondheidsklachten, aan te pakken.

In samenwerking met de afdeling Sociale Zaken, Traverse en de Antilliaanse gemeenschap wordt daarom een project, dat later *Direkshon* ging heten, opgezet waarbij Antilliaanse jongeren een integraal begeleidingstraject krijgen aangeboden. Dit, in de regel tweejarig, (woon)begeleidingstraject bestaat uit een stabiele huisvesting, persoonlijke begeleiding op maat, een inburgeringstraject, scholing of arbeid en eventueel zorg- en hulpverlening. Het project bood plaats aan 20 jongeren.

In eerste instantie worden slechts reguliere woonbegeleidingsplekken aangeboden. Omdat de deelnemers wekelijks ongeveer 4 uren begeleiding ontvangen, wordt ook een beroep gedaan op de zelfstandigheid van de jongeren. De werkwijze van *Direkshon* was niet geschikt voor jongeren die de verantwoordelijkheid van het zelfstandig wonen, bijvoorbeeld door een gebrek aan persoonlijke capaciteiten of als gevolg van het kampen met psychische klachten, niet kunnen dragen. Om deze jongeren toch te kunnen laten deelnemen aan *Direkshon*, besluit het college van B&W eind 2003 om het project uit te breiden en samen met Traverse binnen het bestaande Jongerenpension een intramurale voorziening voor 24-uursopvang te creëren. In deze voorziening kunnen vanaf dan maximaal 8 jongeren tegelijk worden gehuisvest en krijgen zij voltijdse begeleiding. De 24-uursopvang moet, voor de jongeren met complexe problematiek, als voorportaal voor de reguliere woonbegeleiding fungeren. Verder wordt bij deze gelegenheid ook het aantal reguliere begeleidingsplekken uitgebreid van 20 naar 28 plaatsen.

In 2005 maakt het rijk afspraken met de Antillianengemeenten over de terugdringing van de oververtegenwoordiging van Antilliaanse jongeren onder voortijdig schoolverlaters, in de criminaliteit en de werkloosheid. Een belangrijke aanleiding hiervoor vormen een aantal incidenten waarbij (jonge) Antillianen betrokken waren. De afspraken met het rijk, over doelstellingen en projecten, worden vastgelegd in het Bestuurlijk Arrangement Antilliaanse Risicjongeren. Het college van B&W besluit bij die gelegenheid om de twee *Direkshon*projecten (regulier en 24-uursopvang), samen met een aantal andere projecten, op te nemen in het bestuurlijk arrangement. Het eerste succes van *Direkshon* is hiervoor de voornaamste reden. Daarnaast kan hiermee, omdat in het bestuurlijk arrangement door het rijk financiële middelen beschikbaar worden gesteld, de continuïteit van de *Direkshon*projecten worden gewaarborgd. Met het opnemen van *Direkshon* in het Bestuurlijk Arrangement Antilliaanse Risicjongeren verschuift het accent van de *Direkshon*projecten van integratie naar veiligheid.

Vanaf het begin is het aantal aanmeldingen voor de 24-uursopvang zeer beperkt (zie instroomcijfers; paragraaf 6.7.3). De (potentiële) deelnemers ervaren de 24-uursopvang als erg strikt en hebben moeite om zich constant onder toezicht te laten stellen. In 2007 worden daarom 4 plaatsen in de 24-uursopvang geschrapt. In plaats hiervan worden 4 reguliere trajecten extra begroot. In het contract met Traverse van 2008 worden ten slotte ook de overige 4 plaatsen in de 24-uursopvang vervangen door 4 reguliere plaatsen. Hiermee komt de 24-uursopvang voor Antilliaanse jongeren in het geheel te vervallen. Dat brengt *Direkshon* tot het huidige aanbod van 36 reguliere woonbegeleidingstrajecten.

Projectopzet

De uitvoering van zowel *Direkshon regulier* als *Direkshon 24-uursopvang* is in handen van Traverse. Deze instelling, ontstaan uit een fusie tussen stichting de Klinkert en Huize Poels, is verantwoordelijk voor een substantieel deel van de maatschappelijke opvang in Midden-Brabant. Omdat de huisvesting een belangrijk, zo niet het belangrijkste, onderdeel is van een *Direkshon*traject, is gekozen om de uitvoering van beide projecten bij Traverse onder te brengen. Het primaat in de uitvoering ligt echter bij de gemeente, te weten: bij het team Inburgering. Dit team valt onder de afdeling Activering bij Sociale Zaken (Publiekszaken). Team Inburgering is zowel verantwoordelijk voor de instroom alsook voor het casemanagement. Daarnaast voert de gemeente (team Inburgering en de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling) de regie als het gaat om resultaatverplichtingen en ketensamenwerking.

Aanpak: de SRH-methode

Er waren in 2003 nog geen ervaringen met het werken met Antilliaanse jongeren. Het project Direkshon is daarom niet uitgesproken evidence based en had bij aanvang een pilotkarakter. Dit betekent dat er beperkt tot geen informatie voorhanden was over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de aanpak. Traverse heeft de inbreng van adviseurs en Antilliaanse belangenorganisaties, zoals Sirkulo Antiyano Tilburg (SAT) en Yudansa, gekoppeld aan haar eigen SRH-methode. SRH staat voor Systematisch Rehabilitatiegericht Handelen. Met deze interventie wordt op verschillende leefgebieden gewerkt aan de opbouw van een verantwoord en zelfstandig bestaan in de Tilburgse samenleving⁷³.

Kenmerkend aan de SRH-methode is het feit dat de wensen en voorkeuren van de deelnemer, voor zo ver mogelijk, worden meegenomen in de behandelplannen. In de aanpak van de persoonlijke problemen staat de deelnemer centraal. Daarnaast wordt ook voortgebouwd op de kwaliteiten en talenten waarover de deelnemer beschikt. De methode levert hiermee, naast een positieve werking op de motivatie van de deelnemer, een persoonsgebonden behandelplan op. In de Direkshonaanpak komen deze aspecten terug.

Omdat de vertrouwensband tussen deelnemer en begeleider een ander belangrijk aspect vormt van de aanpak, wordt vooral gewerkt met persoonlijke begeleiders die bekend zijn met de Antilliaanse cultuur en taal. Hiermee worden enkele obstakels weggenomen die de begeleiding zouden kunnen verhinderen of bemoeilijken. Ten slotte vormt de persoonlijke ontplooiing van deelnemers ook een belangrijk onderdeel van de aanpak. Dit aspect komt voort uit het vormingswerk dat verricht wordt door de eerder genoemde Antilliaanse organisaties⁷⁴ en is door deze organisaties aangedragen als succesvolle interventie.

Intake

De verantwoordelijkheid voor de instroom in de Direkshonprojecten rust, zoals eerder vermeld, volledig in de handen van de gemeente Tilburg. Bij het team Inburgering is een medewerker vrijgemaakt voor de Direkshonprojecten. Deze medewerker bepaalt of een kandidaat in aanmerking komt voor een Direkshontraject. Tijdens een intakegesprek, waarbij ook een medewerker van Traverse (coördinator Direkshon) aanwezig is, wordt aan de hand van een vragenlijst nagegaan of de kandidaat voldoet aan de criteria vastgesteld zijn voor een Direkshonproject. De omschrijving van de doelgroep van Direkshon luidt als volgt⁷⁵:

- Antilliaanse jongeren tussen 16 en 25 jaar die vraagstukken tegen komen bij het verwerven van een eigen plek in de Nederlandse c.q. Tilburgse samenleving,
- hierbij onvoldoende steun en hulpbronnen hebben uit eigen (familie)kring
- waarbij het voorspelbaar is dat - wanneer deze steun blijft ontbreken - zij een reëel risico lopen op nog grotere problemen in hun bestaan.

In de vraaggesprekken met de betrokkenen blijkt dat het in de praktijk gaat om jonge Antillianen, die hun woon- en/of verblijfplek hebben verloren of dreigen te verliezen. In sommige gevallen wordt een uitzondering gemaakt en zijn de deelnemers ouder dan 25 jaar. Maar in veruit de meeste gevallen betreft het jongeren in de bovengenoemde leeftijdscategorie. Verder moet de jongere in ieder geval woonachtig of voor het laatst ingeschreven geweest zijn in de gemeente Tilburg.

Het betreft jongeren die geconfronteerd worden met allerlei dilemma's. Van sociaal-maatschappelijke problemen (zwerfend bestaan, werkloosheid, schulden) tot gezondheidsklachten (depressies, psychische klachten). In sommige gevallen betreft het jonge moeders. In andere gevallen jongeren met een strafblad. Zware delinquenten worden in ieder geval uitgesloten. Zij komen, net zoals verslaafden, niet in aanmerking voor een Direkshontraject.

In de vraaggesprekken met de betrokkenen blijkt tenslotte dat, wat hen betreft, motivatie ook van belang, zo niet essentieel, is in de afweging of een kandidaat mag deelnemen aan Direkshon. Een kandidaat moet direct laten zien dat hij of zij wil werken aan de toekomst en bereid is om hiervoor de discipline op te brengen om dingen te doen en te laten. Indien de medewerker Inburgering constateert dat de kandidaat voldoet aan het bovenstaande profiel, wordt een intakeverslag gemaakt en verzonden naar Traverse. In het kader van deze evaluatie zijn overigens een 30-tal intakeverslagen bekeken en beoordeeld.

⁷³ Tilburgs programma voor opvang en integratie van Antilliaanse jongeren, augustus 2002, bijlage 1

⁷⁴ Jaarrapportage Direkshon Tilburg 2004, blz. 5

⁷⁵ Tilburgs programma voor opvang en integratie van Antilliaanse jongeren, augustus 2002

Omdat de vraag het aanbod overstijgt en kandidaten nooit direct kunnen instromen, worden zij doorgaans eerst op de wachtlijst geplaatst. In beginsel geldt het principe 'wie het eerst komt, het eerst maalt', maar in schrijnende gevallen kan een uitzondering worden gemaakt en wordt een gegadigde meteen aangemeld voor een traject.

Start traject

Nadat bepaald wordt dat iemand kan instromen, gaat Traverse op zoek naar geschikte huisvesting. Voor de deelnemers die behoefte hebben aan een stevigere begeleiding waren tot en met het jaar 2007 enkele plaatsen beschikbaar in de 24-uursopvang bij het stedelijk jongerenpension van Traverse. Voor de overige deelnemers worden woningen (HAT- en flatwoningen, appartementen, e.d.) verkregen via de woningbouwcorporaties. Op basis van onder meer het convenant Wonen 2005-2010 en specifieke afspraken tussen woningbouwcorporaties en Traverse stellen de corporaties woningen beschikbaar voor deze bijzondere doelgroep. Overigens heeft Traverse ook een tweetal woningen tot haar beschikking waar respectievelijk twee en drie deelnemers geplaatst kunnen worden. In deze woningen verblijven de deelnemers die behoefte hebben aan een tijdelijke gewenningsfase alvorens zij naar een zelfstandige woonruimte gaan en deelnemers waarvoor niet direct een zelfstandige woonruimte beschikbaar is. Overigens draagt de deelnemer zelf, al dan niet met een huurtoeslag, de kosten voor de huisvesting.

De huisvesting is een essentieel onderdeel van het traject. Een stabiele woonomgeving is de basis voor de begeleiding op overige leefgebieden (sociale activering, inburgering, zorg/hulpverlening, financiën en vrije tijd). Volgens de geïnterviewde betrokkenen mag de woning echter nooit leidend zijn. Indien blijkt dat de deelnemer uitsluitend is geïnteresseerd in huisvesting wordt het traject stopgezet.

Nadat een geschikte woonruimte gevonden is, stelt Traverse, in samenspraak met de deelnemer, een behandelplan op. Hierin worden de persoonlijke problemen beschreven en de doelstellingen geformuleerd. Het behandelplan gaat vervolgens naar de gemeente en wordt getoetst door de medewerker Inburgering. Zodra de laatstgenoemde akkoord is, kan een aanvang worden gemaakt met het traject.

In de vraagesprekken met de betrokkenen blijkt dat er verder nog twee belangrijke spelregels zijn. Deelnemers mogen niet zwanger worden tijdens het traject (1) en deelnemers mogen zich niet schuldig maken aan strafbare feiten (2). De eerste eis is geformuleerd om een stabiele situatie rondom de deelnemer te creëren en te waarborgen. De tweede eis heeft betrekking op de motivatie van de deelnemer om (de kwaliteit van) zijn of haar leven te (ver)beteren. De deelnemer wordt gedurende het traject begeleid door een persoonlijke coach die verbonden is aan Traverse. Deze persoonlijke begeleider is verantwoordelijk voor de begeleiding op alle terreinen. Gemiddeld ontvangt de deelnemer wekelijks vier uren begeleiding. Afhankelijk van de zwaarte van de problematiek waarmee de deelnemer te kampen heeft, kan de begeleiding af- of toenemen.

Nadat de huisvesting georganiseerd is en een behandelplan is goedgekeurd, wordt getracht om verbeteringen aan te brengen in de financiële situatie van de deelnemer. Dit betekent dat een uitkering wordt aangevraagd ingeval de deelnemer geen inkomen heeft (veruit de meeste deelnemers hebben geen inkomen). Indien de deelnemer schulden heeft, wordt hij of zij aangemeld bij de Schuldhulpverlening (Instituut voor Maatschappelijk Werk; IMW). De deelnemer werkt vervolgens samen met zijn of haar begeleider aan een gezonde financiële huishouding. Dit houdt in dat er lijn wordt gebracht in het uitgavenpatroon en dat de deelnemer, voor zo ver nodig, verantwoord met geld om leert gaan. In het begin van het traject beheert de persoonlijke begeleider het budget van de deelnemer. De persoonlijke begeleider ontvangt, op rekening van Traverse, de uitkering of het inkomen van de deelnemer en draagt zorg voor de maandelijkse betalingen. Gedurende het traject wordt dit afgebouwd en krijgt de deelnemer steeds meer verantwoordelijkheden teneinde zelfstandig en verantwoord zijn of haar budget te beheren.

Parallel aan de aanpak van de financiële situatie lopen de toeleiding naar werk en/of scholing, de zorg- en hulpverleningstrajecten. De toeleiding naar werk en/of scholing is erg belangrijk, omdat de deelnemer moet inzetten op een stabiele toekomst. Scholing en certificering vergroten de kans op werk en werk leidt tot financiële onafhankelijkheid. Het komt geregeld voor dat een deelnemer gezondheidsklachten of aanverwante problemen heeft. Er wordt in deze gevallen getracht hulp te krijgen. Het is ook de bedoeling om de deelnemer ook op andere terreinen toe te rusten. Oorspronkelijk gaven de professionele coaches advies en begeleiding op deze terreinen. De laatste jaren doet men hiervoor een beroep op vrijwillige mentoren die jongeren blijven begeleiden, ook als ze uitgestroomd zijn. De mentoren geven, voorheen één op één en tegenwoordig in groepsverband, cursussen om allerlei competenties te versterken. Hierbij moet gedacht worden aan de versterking van competenties om sneller een baan te krijgen (sociale vaardigheidstrainingen, presentatietechnieken, sollicitatietrainingen, etc.), maar ook aan lessen in het runnen van een huishouden en, indien het een jonge moeder betreft, opvoedcursussen.

De deelnemer doorloopt voor zo ver nodig een inburgeringstraject. In het verleden maakt deelname aan taallessen Nederlands een verplicht onderdeel uit van het traject. Deze verplichting is na verloop van tijd komen te vervallen. Dit besluit zou naar de mening van de onderzoekers moeten worden heroverwogen. Een aantal (oud-)deelnemers geeft namelijk aan dat kennis van de Nederlandse taal een probleem is en na het traject ook een probleem blijft.

De persoonlijke begeleider maakt eens in de drie maanden een evaluatieverslag naar aanleiding van de vorderingen van de deelnemer. Dit verslag wordt verzonden naar de medewerker Inburgering, die de vorderingen van de deelnemer nauwlettend in de gaten houdt. In het kader van deze evaluatie zijn een 30-tal evaluatieverslagen bekeken en beoordeeld.

De medewerker Inburgering kan optreden wanneer de ontwikkeling van een deelnemer stagneert of achteruit gaat. De medewerker Inburgering laat zich voorts informeren tijdens het maandelijks teamoverleg van persoonlijke begeleiders. Bij deze gelegenheid beantwoordt hij ook vragen en worden uitvoeringsproblemen opgelost. Ten slotte is er ook een periodiek overleg tussen de medewerker Inburgering en de coördinator Direkshon van Traverse. Tijdens dit overleg worden algemene uitvoeringsproblemen besproken.⁷⁶

Einde traject

Wanneer een persoonlijke begeleider van mening is dat een deelnemer de doelstellingen uit het behandelplan heeft behaald en voldoende toegerust is om zelfstandig verder te gaan, maakt de begeleider een eindverslag. Dit verslag wordt verzonden aan de medewerker Inburgering. De laatstgenoemde beoordeelt het verslag en bepaalt of de deelnemer klaar is om uit te stromen. Ingeval de medewerker Inburgering zijn groene licht geeft, kan de deelnemer uitstromen. In de praktijk betekent dit dat de deelnemer geen begeleiding meer krijgt. De woning waarin de deelnemer gehuisvest is, wordt 'omgeklapt'. Dit betekent dat het huurcontract op zijn of haar naam wordt gezet. De deelnemer is vanaf dan formeel de huurder van de woning. Tijdens een speciale uitstroombijeenkomst krijgt de uitstromer ten slotte, samen met andere uitstromers, een certificaat waarop staat dat het Direkshontraject met succes is doorlopen.

In het kader van deze evaluatie zijn een 30-tal eindverslagen bekeken en beoordeeld.

Nazorg

Gedurende de nazorgperiode van zes maanden krijgt de deelnemer geen actieve begeleiding meer. De deelnemer dient te laten zien dat hij of zij zelfstandig en op een verantwoorde wijze richting kan geven aan het eigen leven. Indien de deelnemer in deze periode bewijst zonder begeleiding toe te kunnen, eindigt het traject officieel.

Ketensamenwerking

De belangrijkste uitvoerder in het project Direkshon is Traverse. De gemeente Tilburg is de regievoerder in het project. Er zijn echter nog een aantal belangrijke partijen betrokken bij het traject:

- Afdeling Sociale Zaken (voor de uitkering van werkloze deelnemers)
- het Veiligheidshuis (alle deelnemers van Direkshon zijn bekend bij het Veiligheidshuis; tussen Traverse en het Veiligheidshuis is afgesproken dat de partners in het huis Traverse inlichten over eventuele strafbare daden van de deelnemers gedurende het traject)
- IMW (Schuldhelpverlening)
- ROC Midden-Brabant (scholing)
- Amarant (dagbesteding voor enkele deelnemers)
- het jongerenwerk van de Twern (ATTAK), jongerenloket Blink, stichting De Bocht (voor de doorverwijzing van kandidaten)

De ketensamenwerking verloopt volgens de geïnterviewden goed. De partijen weten elkaar te vinden en houden elkaar op de hoogte van ontwikkelingen. Traverse oordeelt vooral erg positief over het doorverwijzen van kandidaten.

⁷⁶ In de eerste jaren van het project was er ook een stuurgroepoverleg waarin meerdere partners (Sociale Zaken, Traverse, Maatschappelijke Ontwikkeling en vertegenwoordigers van Antilliaanse organisaties) participeerden. In dit overleg werden voornamelijk de operationele vraagstukken van Direkshon besproken. Dit overleg is gestopt toen de meest belangrijke vraagstukken grotendeels opgelost waren.

Projectfinanciering

Tabel: kosten en dekking Direkshon

Direkshon Kosten & dekking per jaartal	Kosten Totaal	Kosten Reguliere Opvang	Kosten 24-uurs Opvang	Dekking Rijks- Middelen	Dekking Gemeentelijke middelen	Dekking Overige
2005 regulier 28 24-uurs 8	€ 496.000	€ 272.000	€ 224.000	€ 176.000	€ 217.000	€ 103.000 (Traverse)
2006 regulier 28 24-uurs 8	€ 496.000	€ 272.000	€ 224.000	€ 176.000	€ 217.000	€ 103.000 (Traverse)
2007 regulier 32 24-uurs 4	€ 487.500	€ 367.500	€ 120.000	€ 243.750	€ 183.750	€ 60.000 (GSB)
2008 regulier 36 24-uurs 0	€ 487.500	€ 367.500	€ 120.000	€ 243.750	€ 183.750	€ 60.000 (GSB)
2005-2008	€ 1.967.000	€ 1.279.000	€ 688.000	€ 839.500	€ 801.500	€ 326.000

Bron: Gegevens verkregen van de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling van de gemeente Tilburg.

6.7.3 Evaluatie van de projectresultaten (2005-2008)

Projectresultaten

Het project Direkshon bestaat thans meer dan zes jaar. In deze jaren is het project gegroeid, heeft het een andere beleidsfocus (van integratie naar veiligheid) gekregen en is het op onderdelen (zoals het opstarten en daarna vervallen van de 24-uursopvang) gewijzigd. Echter, de aanpak is door de jaren heen hetzelfde gebleven. Nog steeds gaat men uit van een integrale aanpak op verschillende leefgebieden. Een geschikte huisvesting en stabiele leefomstandigheden zijn voor deelnemers de basis om zich op andere te terreinen te kunnen ontwikkelen.

In- en uitstroomcijfers

Een Direkshontraject duurt ongeveer anderhalf tot twee jaar. In- en uitstroomcijfers moeten daarom over meerdere jaren worden gezien. Hieronder een overzicht van de in- en uitstromers in het tijdsvak 2003-2008:

Aantal deelnemers per jaar	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Direkshon Regulier	In: 16 Uit: 1	In: 15 Uit: 11	In: 14 Uit: 16	In: 19 Uit: 19	In: 22 Uit: 11	In: 14 Uit: 26
Direkshon 24u Opvang	In: nvt Uit: nvt	In: 3 Uit: 0	In: 2 Uit: 3	In: 2 Uit: 2	In: 2 Uit: 2	In: 2 Uit: 2
Direkshon totaal	In: 16 Uit: 1	In: 18 Uit: 11	In: 14 Uit: 17	In: 19 Uit: 19	In: 22 Uit: 11	In: 15 Uit: 26

Bron: Team Inburgering; gemeente Tilburg.

* Direkshon totaal is geen cumulatie van de instroom op beide onderdelen. In sommige gevallen zijn deelnemers aan de 24-uursopvang doorgestroomd naar Direkshon regulier. Derhalve kan er een verschil bestaan tussen de som van de in- en uitstromers van beide Direkshononderdelen én het totaal aantal in- en uitstromers.

Alleen in de eerste maanden na de start van het project heeft Traverse zelf deelnemers moeten benaderen. Na verloop van tijd kreeg het project steeds meer bekendheid onder de maatschappelijke partners in de stad én onder de Antilliaanse gemeenschap in Tilburg. De goede resultaten die behaald werden in de eerste trajecten, leidden ertoe dat potentiële deelnemers zich zelf bij Traverse melden. Men heeft sindsdien geen acquisitie meer hoeven te plegen. Er is jaarlijks een grote aanwas van kandidaten. Deze kandidaten komen na een tip vanuit de Antilliaanse gemeenschap of worden doorverwezen door de Twern en ATTACK. Het project heeft daarom ook een permanente wachtlijst met ongeveer 40 kandidaten.

Nota Bene: Sinds 2003 zijn ook een negental jonge moeders ingestroomd. Zij brachten samen 13 kinderen in het project. Bovenop de 111 deelnemers hebben tussen 2003 en 2008 in totaal 124 individuele personen deelgenomen aan de Direkshonprojecten.

Uitstroom: nader bekeken

Om een goed beeld te krijgen van de effectiviteit van het project Direkshon, moeten de uitstroomgegevens nader worden bekeken. Grofweg zijn er drie categorieën uitstromers te onderscheiden: positief, negatief en neutraal. Positief betekent in dit verband dat de jongeren geleerd hebben een zelfstandige woonsituatie te onderhouden, dat sprake is van budgetevenwicht en budgetdiscipline, schulden volledig of tot een hanteerbaar niveau zijn teruggebracht, de jongeren werken en/of weer naar school gaan en dat zij nazorg krijgen van vrijwillige mentoren uit de Antilliaanse gemeenschap in Tilburg. Negatief betekent logischerwijs een deelnemer is afgehaakt zonder zijn persoonlijke doelstelling, zoals verwoord in het behandelplan, te behalen. Voorbeelden van redenen hiervoor zijn: wegvallen van motivatie, onttrekken aan verplichtingen, plegen van strafbare feiten. Deze jongeren raken hun huisvesting en begeleiding kwijt en vervallen weer in hun oude situatie. Ten slotte is er ook nog de neutrale uitstroom. Dit zijn de uitstromers voor wie Direkshon niet geschikt bleek te zijn. Deze jongeren zijn ofwel elders ondergebracht (bij een instelling die meer past bij hun problematiek) of teruggekeerd naar de Nederlandse Antillen.

Aantal uitstromers per jaar	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Totaal	1	11	17	19	11	26
Positief*	1	8	13	18	10	19
Negatief	0	2	4	1	1	4
Neutraal	0	1	0	0	0	3

Bron: Team Inburgering; gemeente Tilburg

* Hierin zitten alleen de uitstromers uit Direkshon regulier. De uitstromers uit Direkshon 24-uurs opvang gaan, voor zover zij niet afhaken, door naar Direkshon regulier. Deze worden derhalve niet meegeteld als zijnde positieve uitstromers.

In de subsidiecontracten met Traverse wordt niet gesproken over uitstroomresultaten. Traverse dient een stabiele woon- en leefomgeving te creëren voor de deelnemers. In de meeste gevallen kan hier wel aan voldaan worden. Bijvoorbeeld: Traverse diende in 2008 voor 36 deelnemers een stabiele woon- en leefomgeving te creëren.

Effectiviteit

Op 1 januari 2009 waren 69 van 111 deelnemers positief uitgestroomd. De negatieve uitstroom komt uit op 12 personen en 3 personen zijn doorgestroomd naar een ander hulpverleningstraject. De effectiviteit van Direkshon is derhalve hoog te noemen.

Doelmatigheid

Wanneer de kosten van Direkshon worden afgezet tegen het aantal deelnemers en het aantal positieve uitstromers komt men uit op het volgende kostenplaatje:

Per deelnemer: € 1.967.000,- / 111 deelnemers) = € 17.720,72 per deelnemer.

Het bedrag *per succesvol afgerond traject* behoeft nadere toelichting. Op 1 januari 2009 waren 84 mensen uitgestroomd, 27 mensen hadden op dat moment hun traject nog niet afgerond. Indien men de totale kosten over alle deelnemers verdeelt en het totaal bedrag van alle uitstromers (84) afzet tegen het aantal positieve uitstromers (69) komt men tot de volgende som: (84 x 17.720,72 euro) / 69 succesvol afgeronde trajecten = € 21.573,05 per succesvol afgerond traject

Ten slotte het volgende ter beeldvorming. Bij de gemiddelde duur van anderhalf jaar per traject en gemiddeld vier uren begeleiding per week komt men uit op een totaal van 312 uren begeleiding (78 weken x 4 uren). Indien men de voorstaande bedragen (€ 17.720,72 en € 21.573,05) deelt door 312 komt men uit op respectievelijk € 56,80 per uur en € 69,14 per uur.

De vraag of de kosten per deelnemer of per succesvol afgerond traject (te) hoog of laag zijn, kan niet worden beantwoord. Het referentiekader, waaraan de kosten kunnen worden gespiegeld, ontbreekt (geen benchmarkgegevens, geen normen). En dat staat dan nog los van de 'maatschappelijke opbrengst' per deelnemer (uitgespaarde kosten indien betrokkene niet maatschappelijk ontspoort), die ook niet bekend zijn. Derhalve kan de doelmatigheid van het project niet worden bepaald.

Bestuurlijk Arrangement Antilliaanse Risicjongeren

Het Bestuurlijk Arrangement Antilliaanse Risicjongeren heeft tot doel om de oververtegenwoordiging van Antilliaanse jongeren in het voortijdig schoolverlaten, de werkloosheid en de criminaliteit te verminderen. De Direkshonprojecten vallen, samen met een drietal andere projecten, onder dit bestuurlijk arrangement en worden geacht, tezamen, als grootste project binnen het arrangement bij te dragen aan het behalen van de voornoemde doelstellingen. Hierna de cijfers over de afgelopen jaren. Deze cijfers zijn afkomstig van het rijk en worden gebruikt in de verantwoording over het bestuurlijk arrangement. De tabellen bij doel 1 en bij doel 3, zoals deze hierna zijn opgenomen, zijn conform overgenomen uit de verantwoording over 2005-2008. Hierbij moet worden opgemerkt dat de cijfers niet gelijk zijn aan cijfers die elders in deze evaluatierapportage worden aangehaald. Deze zijn afkomstig uit andere bronnen, waaronder de Tilburgse integratiemonitors en de Antillianenmonitor 2006, en wijken om diverse redenen af van de cijfers van het rijk. Tot slot de opmerking dat de cijfers aangaande werkloosheid in de verantwoording Bestuurlijk Arrangement Antillianen 2005-2008 niet volledig waren. Derhalve zullen wij voor deze 2^e doelstelling de cijfers uit de Tilburgse Integratiemonitor 2009 gebruiken.

Tabel Doel 1: Verminderen van de oververtegenwoordiging van het aantal Antilliaanse voortijdige schoolverlaters met 50% ten opzichte van de totale leeftijdsgroep:

Voortijdig schoolverlaten 17 t/m 22 jaar	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007
Aantal sted. leerplichtigen	9980	9900	9930	9940
Aantal sted. schoolverlaters	300 / 3%	297 / 3%	298 / 3%	298 / 3%
Totale aantal Antillianen	280	270	280	290
Aantal Antill. schoolverlaters	17 / 6%	11 / 4%	14 / 5%	20 / 7%
Oververtegenwoordiging	100%	33%	67%	133%
Ontwikkeling % t.o.v. nulfase (2003/2004)	---	-67%	-33%	+33%

Bron: Verantwoording Bestuurlijk Arrangement Antillianen 2005-2008⁷⁷

Uit bovenstaande gegevens inzake het voortijdig schoolverlaten blijkt dat het aantal schoolverlaters in de periode tussen 2003 en 2007 stedelijk gezien stabiel is gebleven. Het aantal Antilliaanse schoolverlaters is daarentegen eerst afgenomen om later weer toe te nemen en uit te komen op een hoger aantal (zowel absoluut als percentueel). De doelstelling om de oververtegenwoordiging met 50% terug te brengen is derhalve niet gehaald. Sterker nog, de oververtegenwoordiging op het punt van voortijdig schoolverlaten bleek op het laatste peilmoment zelfs te zijn toegenomen met 33%.

⁷⁷ Wij merken op dat deze cijfers afwijken van de cijfers voor vroegtijdig schoolverlaten, zoals opgenomen in paragraaf 5.2.1. Wij hanteren nu deze cijfers aangezien deze ten grondslag liggen aan de monitoring van het Bestuurlijk Arrangement Antilliaanse Risicjongeren. Deze monitoring gaat uit van CBS-cijfers. Behalve de bron zitten de verschillen o.m. in de leeftijdscategorie (in deze tabel beperkt tot 17-22 jarigen).

Tabel Doel 2: Verminderen van de oververtegenwoordiging van het aantal werkloze Antilliaanse jongeren tot en met 24 jaar met 30% ten opzichte van de totale leeftijdsgroep:

Niet-werkende werkzoekenden t/m 24 jaar, per 1 januari	2005	2006	2007	2008	2009 = 1 januari 2009
Totaal NWW'ers (absoluut en als percentage van de potentiële beroepsbevolking)	1056 / 3,6%	640 / 2,1%	518 / 1,7%	515 / 1,7%	602 / 2,0%
Autochtonen (absoluut en als percentage)	505 / 2,4%	312 / 1,4%	241 / 1,1%	264 / 1,2%	322 / 1,4%
Niet-westerse allochtonen (absoluut en als percentage)	466 / 8,4%	279 / 5,0%	224 / 4,0%	220 / 4,0%	236 / 4,3%
Antillianen/Arubanen (absoluut en als percentage)	80 / 8,6%	36 / 4,0%	28 / 3,1%	27 / 2,9%	40 / 4,4%
Oververtegenwoordiging	139%	90%	82%	71%	120%
Ontwikkeling percentage t.o.v. nulfase (2005)	---	-49%	-57%	-68%	-19%

Bron: De Tilburgse Integratiemonitor 2009

Uit de gegevens inzake niet-werkende werkzoekenden (NWW'ers) blijkt dat het stedelijk aantal NWW'ers in de periode tussen 2005 en 2008 fors is afgenomen. Het jaar 2009 laat voor het eerst weer een lichte stijging zien. Het laatste verschijnsel laat zich naar alle waarschijnlijkheid verklaren door de crisis in de financiële wereld en de neergaande economische trend.

De Antilliaanse cijfers bewegen met de stedelijke cijfers mee. Ook hier is een forse afname in het aantal NWW'ers te zien tussen 2005 en 2008. En ook voor de Antillianen geldt dat 2009 een negatieve ommekeer vormde en een verhoging liet zien in het aantal NWW'ers. Wat echter opvalt, is dat het aantal NWW'ers bij de Antillianen, ten opzichte van het stedelijk aantal, sneller oploopt. Dit kan te maken hebben met de neergaande economische trend. Ten slotte kan worden gesteld dat de vermindering van de oververtegenwoordiging, ondanks het feit dat de absolute aantallen goede resultaten laten zien, niet gehaald is. De oververtegenwoordiging van Antilliaanse jongeren is teruggebracht met 19%, terwijl gestreefd werd naar 30% vermindering.

Tabel Doel 3: Verminderen van de oververtegenwoordiging van criminele Antilliaanse jongeren van 12 tot en met 24 jaar met 30% ten opzichte van de totale leeftijdsgroep:

Criminele jongeren 12 t/m 24 jaar	2004	2005	2006	2007	2008
Totale aantal Jongeren 12 t/m 24 jaar stedelijk	35.809	36.161	36.348	36.542	36.549
Totale aantal criminele jongeren 12 t/m 24 jaar stedelijk	1432 / 3%	1657 / 4,3%	1633 / 4,5%	1597 / 4,3%	1532 / 4,2%
Totale aantal Antillianen 12 t/m 24 jaar	1215	1187	1138	1139	1116
Aantal criminele Antillianen 12 t/m 24 jaar	114 / 9,4%	117 / 9,8%	96 / 8,4%	109 / 9,6%	125 / 11,2%
Oververtegenwoordiging	213%	202%	87%	123%	167%
Ontwikkeling percentage t.o.v. nulfase (2004)	---	-11%	-126%	-90%	-46%

Bron: Verantwoording Bestuurlijk Arrangement Antillianen 2005-2008 ⁷⁸

⁷⁸ We merken op dat deze cijfers afwijken van de cijfers in paragraaf 5.5. Het betreft een andere periode, een andere leeftijdscategorie en een andere bron

Uit de gegevens inzake de criminaliteit blijkt dat de stedelijke cijfers niet parallel lopen aan de ontwikkeling van het Antilliaanse cijfer. Stedelijk loopt het criminaliteitscijfer (voor jongeren tussen 12 en 24 jaar) in 2005 fors op. In de jaren hierna daalt het stedelijk cijfer gestaag. Voor de Antillianen geldt dat de stijging in 2005 slechts beperkt was (+3/+0,4%). 2006 laat vervolgens een forse daling zien, waarna het cijfer weer begint te stijgen en zelfs boven het cijfer van 2004 uitkomt. Deze ontwikkeling loopt derhalve niet gelijk op met de stedelijke trend.

De ontwikkeling van de oververtegenwoordiging is desalniettemin positief. Ondanks het feit dat er in 2008 meer criminele Antilliaanse jongeren zijn dan in 2004, daalt de oververtegenwoordiging met 49%. Hiermee is voldaan aan het voornemen om de oververtegenwoordiging met minimaal 30% terug te brengen.

Het causaal verband tussen de inzet via Direkshon en de ontwikkeling van jonge Antillianen op de bovengenoemde indicatoren is echter moeilijk te leggen. Uiteraard geldt dat de jongeren die hun Direkshontraject succesvol afronden, minder risico lopen om te gaan dwalen en te ontsporen. Een garantie is dit echter niet. Met Direkshon wordt maar een deel van de Antilliaanse jeugd bereikt en daarnaast worden deelnemers na afronding van het traject slechts gedurende een korte periode gemonitord.

6.7.4 Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

Opzet

- De Direkshonprojecten lopen al een geruime tijd. Met name het *reguliere* onderdeel is tot op heden erg succesvol gebleken in de opzet en de uitvoering. Dit blijkt allereerst uit het aantal aanmeldingen (111 personen sinds 2003) en de uitsluitend positieve geluiden van betrokkenen.
- De aanpak was in het begin niet (helemaal) evidence based. Er is, met input vanuit Antilliaanse belangorganisaties, voortgebouwd op de reguliere methodieken van Traverse. De specifieke aanpak lijkt tot op heden in algemeenheid te slagen. De aanpak is echter nog niet geformaliseerd in een kwaliteitsbeschrijving.
- De samenwerking tussen partijen lijkt in de praktijk ook goed uit te pakken. De afspraken tussen de gemeente en Traverse zijn wel vastgelegd in een kwaliteitsdocument.
- Direkshon geniet erg veel bekendheid binnen de Antilliaanse gemeenschap in Tilburg. Hierdoor weten (potentiële) deelnemers makkelijk hun weg te vinden naar de intake. Het feit dat Direkshon vooral werkt met coaches die een Antilliaanse achtergrond hebben, heeft vooralsnog een positief effect. De coaches verzetten volgens de betrokken een enorme hoeveelheid werk (6 à 7 deelnemers per coach) en stellen zich zeer flexibel op in de hulpverlening. Zo is de coach bijvoorbeeld te allen tijde bereikbaar voor hulpvragen en ondersteuning.

Projectresultaten

- Een hoge instroom, zoals hierboven benoemd, betekent niet altijd een succesvolle aanpak. Immers, een uitval leidt tot opvulling van de vrijgekomen plaatsen en daarmee ook tot hoge instroomcijfers. Dit is echter niet aan de orde bij Direkshon. De instroomcijfers zijn hoog, omdat men doorlopend een wachtlijst heeft en daarom iedere vrijgekomen plaats direct kan worden ingevuld.
- Over de uitstroom kan worden gesteld dat deze overwegend positief is. Dat betekent dat de jongeren geleerd hebben een zelfstandige woonsituatie te onderhouden, dat sprake is van budgetevenwicht en budgetdiscipline, schulden volledig of tot een hanteerbaar niveau zijn teruggebracht, de jongeren werken en/of weer naar school gaan en dat zij nazorg krijgen van vrijwillige mentoren uit de Antilliaanse gemeenschap in Tilburg.⁷⁹
- In het kader van het Bestuurlijk Arrangement Antillianen wordt gemonitord op een drietal indicatoren (voortijdig schoolverlaten, werkloosheid en criminaliteit). De negatieve oververtegenwoordiging van Antilliaanse jongeren is maar op het gebied van één indicator voldoende teruggebracht. In het geval van criminaliteit was de vermindering procentueel, ondanks een absolute toename van het aantal criminele Antilliaanse jongeren, boven de doelstelling. De vermindering van de werkloosheid onder Antilliaanse jongeren bleef achter op de doelstelling. In het geval van het voortijdig schoolverlaten was geen vermindering, maar juist een toename van de oververtegenwoordiging van Antilliaanse jongeren.
- Het causaal verband tussen Direkshon en de ontwikkeling van de voornoemde cijfers kan echter niet worden gelegd. Maar uiteraard geldt dat de jongeren die hun Direkshontraject succesvol afronden, minder risico lopen om te gaan dwalen en te ontsporen.

⁷⁹ In- en uitstroom Direkshon 2005 t/m 2008

Aanbevelingen

Formele inbedding project

- Het project Direkshon is beleidsmatig goed ingekaderd. Het hangt onder het Bestuurlijk Arrangement en onder Allemaal Tilburgers. Dit doet vermoeden dat de financiering en dekking van het project voor de hand liggend en niet complex is. Dit is echter niet het geval. De financiering is versnipperd en allerminst structureel ingebed. Een duurzame inbedding van de financiering en dekking zou de stabiliteit van het project ten goede komen.
- De aanpak van Direkshon was aan het begin van het project experimenteel van aard. Inmiddels heeft deze aanpak zich bewezen. Niettemin is de formalisering van de aanpak uitgebleven. Het verdient de aanbeveling om de gehanteerde methodiek te beschrijven en te formaliseren.

Rol van de gemeente

- De medewerker Inburgering is verantwoordelijk voor de intake, maar ook voor het bepalen of een jongere kan uitstromen. Dit kan de eigen verantwoordelijkheid van de instelling voor de begeleiding van de jongeren beperken. Vanwege het feit dat de gemeente hierdoor invloed heeft op het al dan niet realiseren van de gewenste uitstroom, kan de onafhankelijke positie van de gemeente (als subsidieverstrekker) in gevaar brengen. Derhalve zou de onderlinge rolverdeling tussen gemeente en instelling heroverweging verdienen.

Betrokkenheid Antilliaanse gemeenschap

- De betrokkenheid van de Antilliaanse gemeenschap is bestempeld als positief. Het is één van de belangrijkste succesfactoren. Omdat de hele begeleiding binnen het Antilliaanse circuit plaatsvindt en door mensen met een Antilliaanse achtergrond of een sterke affiniteit met Antillianen wordt gedaan, ontstaan een afgeschermd wereld. De uitstromers dienen echter een plek te verwerven binnen de Tilburgse samenleving. Deze is groter dan alleen de Antilliaanse gemeenschap. Ondanks het feit dat deelnemers van Direkshon naar scholing en/of werk worden geleid en daarbij in aanraking komen met de gehele samenleving, moet meer worden ingezet op de inburgering. Dit betekent dat, zonder afbreuk te doen aan de nauwe betrokkenheid van de Antilliaanse gemeenschap, meer contact zou kunnen worden gezocht met de rest van de samenleving.

Nazorg

- Een groot aantal deelnemers geeft aan, ook na afloop van het traject, moeite te hebben met de Nederlandse taal. De projectleider dient deze signalen op te pakken en hier iets mee te doen.
- Het zou zinvol zijn om de jongeren vanaf de start van het project tot bijv. 5 jaar na uitstroom in beeld te houden (bijv. via het veiligheidshuis).

6.8 Sociale projectleiders

6.8.1 Inleiding

In het Uitvoeringsprogramma van Allemaal Tilburgers worden een aantal knelpunten genoemd die te maken hebben met het wijkgericht werken van gemeente, instellingen en woningbouwcorporaties. Genoemd zijn:

- actieve bewoners en beroepskrachten raken regelmatig gefrustreerd door het ontbreken van samenhang in het sectorale beleid van de gemeente (*kloof tussen instellingen onderling en tussen beleidsterreinen van de gemeente*)
- instellingen moeten vaak grote moeite doen om bewoners te werven voor hun aanbod en tegelijkertijd hebben veel bewoners het gevoel dat er maar niets gedaan wordt aan de problemen (*kloof tussen aanbod en behoefte*)
- veel projecten in de wijk worden voor beperkte tijd gefinancierd, terwijl de aanpak van de problemen tijd, geduld en volharding kost (*kloof tussen aard problematiek en kortdurende financiering*)

Op basis van deze drie 'kloven' wordt door velen (zo staat in het Uitvoeringsprogramma) gevraagd om een duidelijke regie van de gemeente. Om een regisseur die concreet de problemen aanpakt, bureaucratische belemmeringen uit de weg ruimt, mensen en organisaties met elkaar verbindt. De werkwijze van gebiedsteams van de gemeente werd als mogelijk antwoord op bovenstaande problemen gezien, maar daar hoorde een vernieuwing bij, bestaande uit een intensivering van de sociale component. Voorgesteld werd in het Uitvoeringsprogramma dat er twee jaar lang twee 'sociale projectleiders' full time aan de slag zouden gaan met concrete sociale problemen in een bepaalde buurt, waarbij de mensen in die buurt het uitgangspunt zouden zijn (welke problemen volgens hen het eerste aanpakken? Op welke manier gaan zij daarbij zelf meewerken?).

Voor deze evaluatie is nagegaan welke betekenis de aanstelling van sociale projectleiders hebben gehad, zowel voor de wijken zelf (op hoofdlijnen) als voor een vernieuwing van de gemeentelijke aanpak in brede zin. Dit is gebeurd op basis van deskonderzoek, gesprekken met (opvolgers van) sociale projectleiders en een groepsinterview met enkele actieve wijkbewoners in de Kruidenbuurt.

Relatie tussen sociale projectleiders en Allemaal Tilburgers

Het programma Allemaal Tilburgers spreekt onder de noemer 'samen wonen, samen leven' de volgende ambities uit:

In de wijken waar veel problemen samen komen, moet geïnvesteerd worden om een prettig leefklimaat te realiseren.

Buurtbewoners, autochtoon en allochtoon, jong en oud, moeten zelf invloed gaan uitoefenen op hun directe leefomgeving.

In 'Allemaal Tilburgers' wordt daarbij voor de verdere uitwerking verwezen naar o.a. een aantal wijken waar bewoners zelf het initiatief hebben genomen om concreet aan de slag te gaan met de problemen in hun wijk, zoals in de Kruidenbuurt.

6.8.2 Beschrijving project

In de projectbeschrijving is als doel van het fenomeen sociale projectleiders aangeduid dat zij, teneinde de kwaliteit van het samenleven te verbeteren van diverse groepen maar ook ter verbetering van de kansen van individuele wijkbewoners, een duidelijke regie zouden moeten gaan voeren, door vermindering van de bureaucratie en door de verantwoordelijkheid bij de bewoners te leggen.

In twee wijken zouden in 2006 en 2007 twee sociale projectleiders aan de gang gaan. Hiervoor is voor de jaren 2006 en 2007 een bedrag van € 100.000 per jaar ingezet. Bij succesvol resultaat zou invoering van sociale projectleiders bij alle gebiedsteams volgen, op basis van een eindevaluatie in 2007. In de programmabegroting 2008 is de bekostiging van de sociale projectleiders gecontinueerd voor 2008 (€ 200.000) en 2009 (€ 100.000).

Opmerkelijk is dat er met het geld dat uitgetrokken is voor de sociale projectleiders feitelijk geen twee maar drie projectleiders (gedeeltelijk) zijn vrijgesteld: voor de wijken Kruidenbuurt in West (daar waren al ontwikkelingen in gang gezet vanaf 2002-2003 die kenmerken hadden van wat met deze sociale innovatie werd bedoeld), Stokhasselt (Noord) en Groenewoud (Zuid).

De gemeente Tilburg heeft al een redelijk lang een beleid m.b.t. het wijkgericht werken. Er zijn in het verleden wijkontwikkelingsplannen opgesteld en wijkbeheerplannen uitgevoerd, wijkperspectieven geschreven en wijkteams (gebiedsteams van de dienst Gebiedsontwikkeling) geformeerd. En nog veel meer dat ten doel had de leefbaarheid van de Tilburgse wijken te verbeteren. Lang niet al deze initiatieven en instrumenten hebben het gewenste resultaat opgeleverd, daarvoor is de weerbaarheid van de problemen in sommige wijken te groot - zo blijkt in de praktijk. Nog los van de problematiek die te maken heeft met de fysieke inrichting in bepaalde wijken, zijn er langdurige sociale problemen te onderkennen. In paragraaf 5.4 zijn deze al genoemd.

En hoewel in deze wijken - vroeger achterstandswijken, aandachtswijken of urgentiegebieden genoemd, thans is in Tilburg de term 'impulswijken' in zwang - al heel lang sociale projecten zijn uitgevoerd en er een netwerk en sociale voorzieningen is, heeft dat per saldo nog niet geleid tot de oplossing van de problematiek. Veel projecten hebben maar een klein bereik onder wijkbewoners of de impact is geringer dan men gewenst had. Hoger liggende doelstellingen, als bijv. het verbeteren van sociale cohesie of de leefbaarheid, liggen vaak buiten het bereik van dergelijke projecten, omdat daarop ook vele andere (externe) factoren invloed uitoefenen⁸⁰.

Met het oog op met name de sociale problematiek zijn er dus sociale projectleiders binnen een drietal gebiedsteams aangesteld. Deze hebben in eerste instantie niet volgens een tevoren opgesteld plan gewerkt. Zoals al werd aangegeven in het Uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers is het een kwestie geweest van werkende weg uitzoeken wat er wel of niet succesvol is. We hebben geen documenten aangetroffen waarin op gestructureerde wijze is beschreven wat de sociale projectleiders in de eerste jaren (2006/2007) hebben gedaan. De aangekondigde eindevaluatie die er eind 2007 had moeten zijn, is niet geschreven.

Op basis van interviews met zowel een voormalig sociaal projectleider als met twee huidige gebiedsmanagers valt wel af te leiden dat er de sociale projectleiders diverse initiatieven genomen hebben op allerlei vlak in de wijken. Voor een belangrijk deel waren zij ook bezig om andere functionarissen van de gemeente (en van andere organisaties die in wijken actief zijn) te doordringen van het belang van een integrale en gestructureerde wijze van werken in de wijken, samen met de wijkbewoners. Zo heeft bijv. de afdeling Sociale zaken van de gemeente diverse projecten in wijken opgezet, samen met sociale partners (bijv. het project 'De Doorbraak' in de Stokhasselt, waarbij gezinnen met multiproblemen begeleid werden door 'ketenregisseurs'). Ook maatschappelijke partners zijn gezamenlijk gaan investeren in de impulswijken, mede op instigatie van de sociale projectleiders. Zo hebben de drie corporaties, de Twern, Thebe en de Wever zich georganiseerd in de Maatschappelijke Ondernemingsmaatschappij (MOM), die zich in eerste instantie gericht heeft op investeringen in de Kruidenbuurt en Groenewoud. In de praktijk ontstond het 'satéprikkermodel', d.w.z. één organisatie voert de regie: inventariseert alle problemen, bijv. bij een gezin, en regisseert vervolgens een gezamenlijke oplossing.

Wezenlijk bij de nieuwe aanpak is het rechtstreeks betrekken van de wijkbewoners. Een belangrijk instrument dat daarbij gebruikt is, is de RBA-methode geweest. RBA staat voor 'result-based accountability', een methode die doelgericht werken propageert op basis van de wensen en behoeften van wijkbewoners en leidend tot concrete verbetering van de situatie die nauwkeurig gemonitord wordt. Deze methode is voor het eerst toegepast in de Kruidenbuurt, maar vervolgens ook in enkele andere wijken. Bewoners (zowel volwassenen als kinderen) zijn uitgenodigd en begeleid in het formuleren van hun 'dromen en zorgen'. Deze methode heeft tot implementatie geleid door de inzet van de toenmalige sociale projectleider in die buurt. Mede op basis daarvan zijn nadien de doelen van de impulswijken geformuleerd (zie hierna).

Een andere manier om bewoners te activeren en zelf verantwoordelijk te maken was het opzetten van bewonersnetwerken. Een zo'n netwerk was The Union in de Kruidenbuurt, die aanvankelijk heel actief was - m.b.v. financiële ondersteuning van de gemeente - met het zelf organiseren van activiteiten en ondersteunen van wijkbewoners. The Union is later overigens ter ziele gegaan vanwege problemen met het beheer en de verantwoording van middelen. Via het opbouwwerk van de Twern zijn er ook diverse bewonersgroepen ontstaan die zich bezig houden met het wel en wee van de buurt, en die de gemeente daarin ook van advies dienen. Te denken valt bijv. aan de Klankbordgroep in de Kruidenbuurt, waarin zo'n 35 bewoners participeren. Klankbordgroep en gemeente houden regelmatig bewonersbijeenkomsten in deze wijk, waarin bewoners meediscussieren over de leefomgeving of waarbij bewoners geïnformeerd worden over belangrijke voorzieningen voor hen. Deze bijeenkomsten kennen een hoge opkomst onder allochtone bewoners.

Een belangrijke ontwikkeling vond in 2007 plaats. Mede op basis van de ervaringen van de sociale projectleiders werd de nota *Kansrijke stad, vitale wijken (visie op welzijn 2008 - 2011)* geschreven. Hierin werd het volgende gesteld c.q. afgesproken:

⁸⁰ Zie als voorbeeld van zo'n evaluatie, in dit geval van sociale projecten in Tilburg-Noord: N. Lamers, Evaluatie wijkprojecten, Tilburg, november 2005.

- Wijken waar zich sociaal-economische problemen opstapelen krijgen een extra impuls (vandaar de term 'impulswijken'), de impuls weerspiegelt de gebundelde (extra) inzet van iedereen die actief is in de wijk.
- Er wordt aangesloten bij de 'dromen en zorgen' van de bewoners, en er wordt op zoek gegaan naar de kracht van de mensen.
- Niet het 'praten over' maar het 'doen' staat voorop.
- Er moet een goede aansluiting komen tussen de signalen en ontwikkelingen van onderop en de wijkimpuls, daarom komt de aansturing van de wijkimpuls te liggen bij de gebiedsteams van Gebiedsontwikkeling (frontlijnsturing).
- Voor deze aanpak geldt een tijdshorizon van 10 jaar.

In de latere nota van het college *Vaststelling ambities en proces wijkimpulsen* (1 juli 2008) is scherper ingezoomd op de doelen van de impulswijken. Toen zijn de drie doelen vastgesteld, die al in paragraaf 5.4 genoemd zijn:

- 1) Jongeren doen het goed op school en halen een diploma
- 2) Elk huishouden heeft een kostwinner
- 3) Inwoners leven boven de armoedegrens

Ook werd in de nota verder invulling gegeven aan de gewenste aanpak in de impulswijken, en de rol van gemeente en professionals daarbij. Duidelijk is dat heel nauw is aangesloten bij de ervaringen die mede door het pionierswerk van de sociale projectleiders waren opgedaan.

Er is in 2009 een Tilburg Akkoord afgesloten tussen de drie woningbouwcorporaties en de gemeente Tilburg waarbij alle partijen middelen inbrengen (tot en met 2019 minimaal € 9 miljoen) die op basis van harde criteria ingezet kunnen worden voor de impulswijken.

6.8.3 Evaluatie van de projectresultaten

Op diverse manieren hebben sociale projectleiders hun werkwijze breder binnen de gemeente uitgedragen:

- via overlegstructuren en via informeel overleg binnen de gebiedsteams (inmiddels is er ook een gebiedsmanageroverleg van alle impulswijken) en via overleg met andere afdelingen van de gemeente.
- de sociale projectleiders (en hun opvolgers) hebben er voor gezorgd dat de problematiek van de wijken scherper in beeld is gekomen en uitgangspunt voor actie is geworden; zo zijn er o.a. databoeken verschenen van alle betrokken wijken, waarin alle relevante informatie voor sturing en verantwoording is verzameld⁸¹.
- via de wijkimpulsen hebben diverse instrumenten die uitgeprobeerd zijn in de betreffende wijken een vaste plaats gekregen in de manier van werken, zoals de RBA-methode (o.a. beter inzicht krijgen in het resultaat van projecten), het focussen op concrete doelen die voortkomen uit de door de wijkbewoners ervaren problematiek, en het integreren van de inzet van diverse instanties in de wijk.
- het lukt steeds vaker om op basis van een gedegen analyse van de wijk elders (m.n. bij het Rijk) middelen te verkrijgen die de infrastructuur van de wijk kunnen verbeteren.

In bovengenoemde zin is het fenomeen van sociale projectleider erg belangrijk geweest voor de nieuwe manier van gebiedsgericht werken, met meer nadruk op de sociale component. In harde cijfers m.b.t. verbeteringen in de diverse (impuls)wijken is dat nog niet uit te drukken, daarvoor zijn de ontwikkelingen in de impulswijken nog veel te recent in gang gezet.

Overigens is er naast de kijk 'vanuit de gemeente', met zijn oriëntatie op nieuwe werkwijzen en instrumenten, natuurlijk ook de 'kijk van de wijkbewoners'. Of zij (al?) veranderingen zien is niet bekend. Hoewel er meer mensen blijkbaar actief zijn geworden in de eigen buurt (getuige de cijfers die vermeld staan in paragraaf 5.4) is daarmee nog geen (causale) relatie te leggen met de nieuwe impulsen vanuit de gemeente.

Om te peilen hoe actieve wijkbewoners in een wijk die aan de basis heeft gestaan van de wijkimpuls, de Kruidenbuurt, over de gemeentelijke aanpak denken, is een groeps gesprek gevoerd met vijf leden van de kerngroep van de Klankbordgroep en een andere actieve wijkbewoner (waarbij sommigen ook in andere bewonersorganisaties of MOM zitten).

⁸¹ De eerste was: Gegevensboek Kruidenbuurt, nulmeting januari 2007

Gedeelde constatering van deze groep zijn:

- De drie impulsdoelen van de gemeente zijn voortgekomen uit de wijk zelf.
- Er liggen betere cijfers over de wijk (mede door de gemeente) op basis waarvan betere plannen gemaakt kunnen worden.
- Het zijn met name de woningbouwcorporaties die leefbaarheidsverbeteringen in de wijk brengen, en niet zozeer de Gemeente Tilburg.
- Tot op heden komt de fysieke verbetering nog niet genoeg uit de verf (wel enkele woningverbeteringen, maar nog veel verpaupering op diverse plekken)
- Er zijn wel diverse sociale verbeteringen te zien, maar die zijn voornamelijk te danken aan de inzet van vrijwilligers, en niet zozeer van de gemeente.
- Vanuit de gemeente wordt beter geluisterd naar bewonersgroepen en vrijwilligers in de wijk: diverse ideeën en wensen ziet men terug in plannen van de gemeente (zoals het inrichten van een werkpunt in het huidige wijkcentrum).
- Aan de andere kant is het moeilijk om een aanspreekpunt binnen de gemeente te krijgen als het gaat over fysiek problemen, bijv. over afval, en loopt de communicatie vanuit de gemeente naar bewoners nog niet goed (o.a. door te moeilijke taal).
- De gemeente zou meer moeten investeren in leefbaarheidsacties; op dit moment kennen deze nog te veel onhandige regeltjes en veel papierwerk.
- Er is een betere ondersteuning van vrijwilligers gekomen (zowel door gebiedsmanagers als door bijv. de Twern).

Uit deze constatering valt af te leiden dat wijkbewoners (althans in deze buurt) wel enige verbeteringen zien die te maken hebben met de hiervoor geschetste ontwikkelingen rondom sociale projectleiders en impuls wijken, maar tegelijkertijd nog veel tekortkomingen aan gemeentelijke zijde constateren. Voor een belangrijk deel hebben deze laatste overigens betrekking op de fysieke component van de wijk, en minder op de sociale aspecten waar men wel enige verbetering opmerkt. Overigens zeggen deze wijkbewoners nog steeds vele 'gedaanten' van de gemeente zien: in hun ogen hebben de verantwoordelijken voor bijvoorbeeld fysieke leefbaarheid geen enkele connectie met de gebiedsmanagers die vooral met sociale vraagstukken bezig zijn. Het lukt de gebiedsmanager niet deze kloof tussen gemeentelijke sectoren te dichten.

6.8.4. Conclusies

Conclusies

- De aanstelling van sociale projectleiders heeft geleid tot een nieuwe manier van gebiedsgericht werken in de betrokken wijken, met meer nadruk op de sociale component.
- Er is een duidelijke doorwerking te zien vanuit de werkwijze van de sociale projectleiders naar de institutionalisering van de doelen en methoden in de wijkimpulsaanpak. Daardoor is er een betere focus ontstaan in de doelen die op middellangere termijn gerealiseerd moeten worden (door gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van de gemeente en overige organisaties) en de manier waarop de sociale problemen in samenhang en met andere partners aangepakt kunnen worden.
- Er vindt betere monitoring plaats van de realisatie van de gestelde doelen, terwijl er ook al de eerste vorderingen worden gemaakt met het zichtbaar maken van het beoogd resultaat van interventies.
- De behoeften ('dromen en zorgen') en actuele problemen van wijkbewoners zouden richtinggevend voor bepaalde acties in de wijken moeten zijn, maar in hoeverre deze ook gemeentebreed gelden, is nog kwestieus. Er zijn signalen dat de gemeente de sociale en fysieke componenten nog moeilijk kan integreren.
- Het is nog te vroeg om te concluderen of de nieuwe aanpak effectief is, daarvoor zullen de ontwikkelingen van de impuls wijken afgewacht dienen te worden.

6.9 Verrijk je stad

6.9.1 Inleiding

De subsidieregeling 'Verrijk je stad' komt voort uit Allemaal Tilburgers, en is bedoeld voor het stimuleren van interculturele ontmoetingen. Er ging aanvankelijk € 30.000 in om⁸², maar dat bedrag is vanaf 2009 verhoogd naar ruim € 52.000.

Gelet op de hoogte van het bedrag heeft er in het kader van deze evaluatie slechts een quick scan plaatsgevonden van wat er uit deze subsidieregeling aan activiteiten in de stad is bekostigd. Dit gebeurde vooral aan de hand van het subsidiedossier 2008.

Relatie tussen Verrijk je stad en Allemaal Tilburgers

Het programma Allemaal Tilburgers vermeldt onder de noemer 'samen wonen, samen leven' de volgende ambitie:

Buurtbewoners, autochtoon en allochtoon, jong en oud, moeten zelf invloed gaan uitoefenen op hun directe leefomgeving.

Daarbij wordt verwezen naar 'Actief in de wijk' en 'Verrijk je wijk' als projecten waarbij de gemeente een beroep doet op de verantwoordelijkheid van wijkbewoners. Geconstateerd wordt in Allemaal Tilburgers dat de inbreng en invloed van de allochtone bewoners gering is. Gesteld wordt dat bij de verdere uitwerking van 'Actief in de wijk' nadrukkelijk gewerkt moet worden aan de betrokkenheid van alle groepen in de wijk.

Uit het uitvoeringsprogramma 'Allemaal Tilburgers' komt het subsidiepotje 'Verrijk je stad' voort. De bedoeling daarvan was om 'initiatieven vanuit de stad te ondersteunen, die gericht zijn op het ontmoeten van mensen met verschillende etnische achtergronden', met als beperking dat deze initiatieven niet uit een ander gemeentelijk budget gefinancierd kunnen worden.

Gelet op het bestaan van vergelijkbare subsidiepotjes, zoals Verrijk je wijk (wijkgebonden) en het budget jeugdparticipatie (leeftijdgebonden), zou Verrijk je stad zich vooral kunnen richten op initiatieven om 'stadsbewoners' dichter bij elkaar te brengen (richten op de stad of meerdere wijken en op meerdere leeftijdsgroepen). Als resultaat van 'Verrijk je stad' werd in het uitvoeringsprogramma genoemd:

- burgers nemen zelf initiatieven om elkaar te ontmoeten,
- zodat er over en weer minder vooroordelen bestaan.

Het achterliggende doel van een dergelijke multiculturele ontmoeting via allerlei activiteiten is dus dat er vooroordelen verdwijnen, of algemener: dat het bijdraagt aan begrip en respect voor elkaar. Het is echter de vraag of dat deze vooronderstellingen achter het beleid van een subsidieregeling als Verrijk je stad ook kloppen. Wij verwijzen hierbij naar de Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling die in 2005 in zijn advies het volgende opmerkte: 'De ontorechte assumptie is dat incidentele ontmoetingen tussen allochtonen en autochtonen vanzelf tot wederzijds begrip en sympathie leiden. Om die reden zijn er tal van lokale initiatieven waarin bevolkingsgroepen elkaar moeten ontmoeten. De initiatieven zijn vaak van tijdelijke aard en ze worden georganiseerd rondom etnische verschillen. Onderzoek laat echter zien dat incidentele ontmoetingen vooral vooroordelen bevestigen. Het is daarom effectiever projecten op duurzame wijze en rond etniciteitoverstijgende thema's te organiseren'.⁸³

6.9.2 Beschrijving project

Aanvankelijk had de subsidieregeling Verrijk je stad een smalle basis, namelijk louter gericht op interculturele ontmoetingen, zoals in het Uitvoeringsprogramma bedoeld. Criteria waren onder meer:

- De activiteit is wijkoverstijgend;
- Gericht op het verbeteren van contact tussen verschillende bevolkingsgroepen;
- Georganiseerd door inwoners van de stad zelf (professionele organisaties komen niet voor subsidie in aanmerking).

De stelpost Verrijk je stad uit het programma had een tijdelijke dekking. Daarnaast bestond er een stelpost 'Civil Society' in de begroting met een tijdelijke dekking voor 2007 en 2008. Het college besloot op 21 oktober 2008 om beide stelposten samen te voegen, en zo ontstond de nieuwe stelpost 'Verrijk je stad / Civil Society' (officieel: Verrijk je Stad).

⁸² Van het in het Uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers gereserveerde bedrag van € 40.000 euro wordt jaarlijks € 10.000 besteed aan het '5 mei festival'.

⁸³ RMO, Niet langer met de ruggen naar elkaar, oktober 2005, p. 8.

Met ingang van 2009 kwam er dus een nieuwe subsidieregeling van ruim € 52.000, met als o.m. als criteria:

- De activiteit richt zich op het verbeteren van contact en het bevorderen van sociale cohesie tussen verschillende bevolkingsgroepen;
- De activiteit wordt actief opengesteld voor alle inwoners van Tilburg;
- en wordt georganiseerd door inwoners van de stad zelf.

De aanvragen voor subsidie worden op volgorde van binnenkomst behandeld, en daarbij geldt als principe 'op is op'. Bij de beoordeling wordt het advies gevraagd van een klankbordgroep, bestaande uit drie burgers. De beslissing wordt in ondermandaat door het hoofd van de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling (dienst Beleidsontwikkeling) genomen. In de praktijk worden de subsidieaanvragen afgestemd met de betrokken wethouder.

Opvallend is dat de oorspronkelijke doelstelling uit het uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers, namelijk de ontmoetingen van mensen met verschillende etnische achtergronden, sinds 2009 wat op de achtergrond is geraakt. In principe staat de subsidieregeling nu ook open voor activiteiten die niets 'multicultureels' hebben.

De afgelopen jaren hebben de volgende subsidieafhandelingen plaats gevonden:

Tabel Overzicht van subsidieverleningen en -afwijzingen Verrijk je stad

	Aantal verleningen	Aantal afwijzingen
2006	8 , waarvan 1 van prof. instelling	4
2007	23, waarvan 6 t.b.v. de T-Parade	9, en 4 afgedaan uit ander potje
2008	22, waarvan 9 t.b.v. de T-Parade	7, en 5 afgedaan uit ander potje
2009 *)	25, waarvan 3 van prof. instellingen en 3 t..b.v. de T-Parade	16, en 10 afgedaan uit ander potje

Bron: overzichtslijsten van de dienst Beleidsontwikkeling + subsidiedossier

*) tot medio oktober 2009

In de jaren 2006 - 2008 is het budget (nagenoeg) helemaal besteed.

Uit de overzichtslijsten valt op dat:

- Er ook professionele instellingen (bibliotheek en sportbedrijf) subsidie ontvangen terwijl dat volgens de regeling niet mag;
- Er heel veel aanvragen i.v.m. de T-Parade zijn gehonoreerd (in 2007 zes aanvragen, negen in 2008 en in 2009 één aanvraag voor een bedrag van € 15.000, zijnde bijna derde deel van het subsidiepotje), en dat terwijl de T-Parade al op een andere wijze wordt gesubsidieerd ⁸⁴.
- Er ook aanvragen van zogenaamde zelforganisaties worden gehonoreerd, terwijl die al een waarderingssubsidie van de gemeente krijgen voor hun activiteiten.

We constateren dus dat bij de subsidieverlening niet altijd de hand is gehouden aan de (toen geldende) subsidi criteria.

6.9.3 Evaluatie van de projectresultaten (in 2008)

We hebben er voor gekozen om voor deze quick scan in te zoomen op het subsidiejaar 2008.

Van de 22 gehonoreerde subsidieaanvragen is aan de hand van het subsidiedossier bezien in hoeverre er activiteiten bij waren die een multicultureel tintje hadden, c.q. interculturele ontmoeting als doelstelling.

Dat bleken er (afgezien van de negen toekenningen vanwege de T-Parade) zeven te zijn.

Hieronder is kort weergegeven wat de verschillende aanvragen inhielden, en of er ook een verslag van de activiteit is ingediend op basis waarvan bezien kan worden wat er feitelijk is gebeurd of bereikt.

project : Herdenking en bezinning slavernijverleden, toegekend bedrag: € 750

Beschrijving: Stil staan bij de slavernijperiode en zo het gezamenlijk erfgoed en historie te herdenken. Op die manier wordt er ook stil gestaan bij de vrijheid van de multiculturele samenleving wat tot meer begrip voor elkaar leidt.

Geen verslag van teruggekomen.

⁸⁴ Vreemd is dat een andere aanvraag in 2009 i.v.m. de T-Parade is afgewezen met als argumentatie dat de activiteit 'bij de T-Parade thuis hoort'.

project : BO Futuro (project van meerdere jaren), toegekend bedrag: € 3.820

Beschrijving: Bo Futuro richt zich met name op de Antilliaanse gemeenschap tussen 11 en 16 jaar met specifieke aandacht voor kansarme jongeren. De doelstelling van het project is om de doelgroep te ontwikkelen, te ondersteunen en op te voeden op diverse gebieden zodat deze groep uiteindelijk integreert en participeert. Geen verslag teruggekomen.

project : Zuid - Amerikaans feest, toegekend bedrag: € 2.500

Beschrijving: Een groep bewoners uit Tilburg afkomstig uit het Latijns Amerika wilde samen met Tilburgers op 22 juni 2008 een Zuid-Amerikaans feest organiseren. Het doel is om elkaars cultuur beter te begrijpen en meer begrip te krijgen voor elkaar. Ze hadden een aantal andere organisaties bereid gevonden om hen te helpen. Er wordt gehoopt op een bereik van 250 mensen. Geen verslag teruggekomen.

project: Dremelloos, toegekend bedrag: € 1.000

Beschrijving: Festival voor en door wereldburgers in een kleurrijke samenleving op zondag 31 augustus. Er is een culinaire en muzikale diversiteit. Ook is er een sportelement die zorgt voor een stimulans van verbondenheid en tolerantie. Mensen uit verschillende culturen gaan elkaar beter begrijpen en zodoende wordt gehoopt op meer participatie.

Geen verslag teruggekomen.

project: twee iftars in Tilburg-Noord, toegekend bedrag: € 500

Beschrijving: Deze iftars zijn bedoeld als afsluiting van de ramadan en iedereen is welkom. Dit zorgt voor een wederzijds begrip voor bepaalde culturele aspecten. Er kunnen 100 personen komen in totaal.

Geen verslag teruggekomen.

project : Pollywood, toegekend bedrag: € 500

Beschrijving: Pollywood is een festival dat wordt georganiseerd door drie studenten van Fontys die de integratie willen bevorderen van Oost-Europeanen, met name Poolse mensen. De meeste van hun spreken geen andere taal dan Pools of Duits.

Verslag dat is ingestuurd: er zijn in totaal meer dan 700 bezoekers geweest waarvan 160 Polen. Aansturing was goed verlopen en de Polen waren over het algemeen erg tevreden. De film die was gedraaid was een Poolse klassieker.

project: herdenking van de Kristallnacht, toegekend bedrag: € 3.500

Beschrijving: Gedurende een hele week (2-9 november) worden er activiteiten (theater, muziek, tentoonstellingen, activiteiten op scholen) georganiseerd in het kader van de herdenking van de Kristallnacht.

In het toegestuurd financieel verslag wordt verder geen melding gemaakt van wat er gebeurd is, maar wordt verwezen naar het programmaboekje.

Aangezien in de meeste gevallen geen verslagen zijn aangetroffen van de betreffende activiteiten (en op één geval na, was het toesturen van een inhoudelijk verslag wel een subsidievoorwaarde) is het moeilijk na te gaan in hoeverre deze activiteiten hebben bijgedragen aan de doelstelling van de subsidieregeling.

6.9.4. Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

- Op basis van de subsidieregeling Verrijk je stad worden er jaarlijks maar een beperkt aantal aanvragen toegekend die betrekking hebben op interculturele ontmoeting. Het is daarom de vraag in hoeverre deze subsidieregeling echt bijdraagt aan de oorspronkelijke doelstelling die ten grondslag lag aan de totstandkoming van deze subsidieregeling in 2005 (op basis van het uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers). Van de meeste gehonoreerde aanvragen die een multicultureel aspect in zich hadden, is er geen verslag door de subsidieontvanger (ofschoon dat een voorwaarde in de subsidiebeschikking was), zodat alleen uit de aanvraag af te leiden valt of een activiteit aan de doelen voldeed (en niet bezien kan worden aan de hand van de gerealiseerde activiteit zelf). Ook daardoor is er weinig zicht op het bereiken van het doel van de regeling.
- Gelet op bovenstaande redenen wordt de regeling vooralsnog als niet effectief gezien.
- Ofschoon het niet de bedoeling was, zijn er op basis van de subsidieregeling vele aanvragen gehonoreerd

die in strijd zijn met de subsidiecriteria en -regels.

Aanbevelingen

- Gelet op de kritische bemerkingen van de Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling over het nut van incidentele ontmoetingen die rond etnische verschillen worden georganiseerd, zou een bezinning op een subsidieregeling als Verrijk je stad, dan wel de criteria daarvan, op zijn plaats zijn.
- Doel van de regeling Verrijk je stad en de feitelijke uitvoering daarvan middels gesubsidieerde activiteiten zouden beter bij elkaar aan moeten sluiten dan nu het geval is.
- Los daarvan is het raadzaam de subsidiepraktijk tegen het licht te houden, gelet op de subsidieverleningen die in strijd met de criteria en regels plaatsvinden.

6.10. Activiteiten in het kader van de Ramadan

6.10.1 Inleiding

Elke jaar worden er tijdens de Ramadanperiode activiteiten georganiseerd gericht op de ontmoeting tussen moslims en niet-moslims. Hierbij kan gedacht worden aan iftar-vieringen en Suikerfeesten in de Tilburgse wijken, discussiebijeenkomsten over de Ramadan e.d. Sinds 2007 brengen Palet en de gemeente Tilburg een gezamenlijke kalender uit waarin alle activiteiten (op stedelijk- en wijkniveau) die tijdens de Ramadan plaatsvinden zijn opgenomen. Eén van deze activiteiten is de stedelijke iftar.

De stedelijke iftar wordt sinds 2007 in Tilburg georganiseerd. De gezamenlijke Tilburgse Moslimsorganisaties nodigen autochtone Tilburgers uit. Er wordt gestreefd naar een verhouding van 50% moslim en 50% niet-moslims. In 2007 vond de eerste stedelijke iftar plaats op het gemeentehuis. Sinds 2008 wordt de bijeenkomst voor circa 550 personen georganiseerd in het Willem II-stadion. Het doel van de stedelijke iftar is om samen met elkaar een maaltijd te nuttigen, met elkaar in gesprek te gaan en elkaar beter te leren kennen. Ontmoeten en contact staan centraal tijdens deze activiteit.

Relatie tussen de activiteiten in het kader van de Ramadan en Allemaal Tilburgers

De stedelijke iftar is als activiteit zelf niet opgenomen in het uitvoeringsprogramma 'Allemaal Tilburgers: zo gaan we het aanpakken' uit oktober 2005. Het inhoudelijke kader voor deze activiteit is gelegen in de nota 'stand van zaken van de kadernota en uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers' uit september 2007. In deze nota geeft het college aan dat er inhoudelijk vanwege actuele ontwikkelingen (o.a. moord op T. van Gogh) er een accentverschuiving waarneembaar is in het uitvoeringsprogramma. 'De nadruk is steeds meer komen te liggen op de aanjaagrol van de gemeente bij het ontmoeten en de dialoog. De gemeente wil daarmee bevorderen dat er meer verbindingen ontstaan tussen allochtonen en autochtonen'. Dit accent wat het college geeft sluit aan bij de ambitie op het thema 'Beeldvorming' uit de kadernota Allemaal Tilburgers

Beeldvorming

Tilburgers met heel verschillende achtergronden moeten elkaar meer ontmoeten, zowel bij formele als informele gelegenheden.

De gemeente laat duidelijk zien dat de problemen aangepakt worden en haalt te goede voorbeelden naar voren.

6.10.2 Onderzoeksopzet

Centraal in dit deelonderzoek stond de onderzoeksvraag: wat zijn de effecten van de stedelijke iftar op de beeldvorming? We hebben hierbij een onderscheid gemaakt tussen de organisatoren en deelnemers?

Deze vraag hebben we beantwoord door het houden van circa 23 interviews onder zowel deelnemers en een groepsgesprek met een aantal van de organisatoren van de stedelijke iftar. In totaal hebben we 14 niet-moslims en 9 moslims bevestigd. Twaalf interviews hebben plaatsgevonden op de avond zelf en de overige elf interviews zijn telefonisch afgenomen. Tijdens het groepsgesprek met de organisatoren waren zes vertegenwoordigers van de diverse organiserende moslimorganisaties aanwezig (zie bijlage 3 lijst van geïnterviewde personen).

Contact tussen individuen en groepen ter beïnvloeding van de beeldvorming

Niet alleen in Tilburg, ook in andere grote steden kunnen we een trend waarnemen waarbij het openbaar bestuur actief inzet op het stimuleren van contact tussen individuen en groepen om negatieve beeldvorming te ontkrachten en nieuwe 'verbindingen' tot stand te laten komen. Inmiddels zijn er diverse onderzoeken verricht naar bijeenkomsten die zouden moeten leiden tot binding met andere groep. Twee belangrijke rapporten zijn o.a. het rapport van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) met de titel 'Niet langer met de ruggen naar elkaar' (oktober 2005) en een studie van het Sociaal en Cultureel Planbureau ('Interventies voor Integratie' uit juli 2007). In december 2007 heeft in de gemeente Amsterdam de (gemeentelijke) Adviesraad Diversiteit en Integratie een onderzoek gedaan naar o.a. 'positieve ontmoetingen tussen culturen' zoals een stedelijke iftar. Het (normen)kader wat deze onderzoekers gebruikt hebben, hebben wij als uitgangspunt voor ons onderzoek genomen.

Chronologie

Onderstaand een overzicht van bestuurlijke stukken waarin de stedelijke iftar als activiteit binnen het programma integratie wordt benoemd:

- In het uitvoeringsprogramma 'Allemaal Tilburgers: zo gaan we het aanpakken' uit oktober 2005 staat geen verwijzing naar deze activiteit. Het initiatief wordt voor het eerst genoemd in de nota 'stand van zaken van de kadernota en uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers' uit september 2007.
- Tijdens de begrotingsvergaderingen in oktober en november 2007 heeft het college de toezegging gedaan om voor activiteiten als T-parade en de Iftar waar 'nieuwe Tilburgers' samen werken met 'oude Tilburgers' om elkaar in een gemoedelijke sfeer te ontmoeten een bedrag van 95.000 euro beschikbaar te stellen (2008). De PvdA had hiertoe een motie ingediend.
- In juni 2008 heeft het college de voortgangsrapportage met betrekking tot een deel van het uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers vastgesteld. Tegelijkertijd heeft het college de aanbeveling tot voorzetting van het onderdeel 'Meedoen in de stad' overgenomen. De activiteiten Dialoog & Ontmoeting in de stad, T-parade, stedelijke iftar, P-team en Klare Taal zijn een concrete uitwerking van dit 'meedoen in de stad'
- Voor een bedrag van 500.000 euro per jaar is bij de programmabegroting van 2009 een voorstel nieuw beleid (Continuering Allemaal Tilburgers) betrokken. Voor 'Meedoen in de stad' (waaronder stedelijke iftar) is een bedrag van 140.000 euro per jaar (t/m 2011) gereserveerd.

6.10.3 Beschrijving project

De organisatie van de stedelijke iftar is in handen van een werkgroep bestaande uit diverse vertegenwoordigers van de Tilburgse moslimsorganisaties. Deze werkgroep wordt organisatorisch ondersteund door Palet. De organisatoren krijgen een financiële bijdrage van de gemeente.

Het beoogde resultaat van de samenwerking tussen Palet en de gemeente is in de offerte als volgt verwoord:

- 1) Een iftar maaltijd op een centrale plaats in Tilburg waarbij zoveel mogelijk zelforganisaties van allochtonen in Tilburg allochtonen en autochtonen uitnodigen aan deze maaltijd deel te nemen.
- 2) De gemeente vormt samen met Palet een beeld van de mogelijkheden voor overige activiteiten in de Ramadan en bevordert gezamenlijke publiciteit en zo mogelijk weer een gezamenlijke flyer die de veelheid aan stedelijke activiteiten zichtbaar maakt. Dit kunnen naast de centrale iftar, iftars in de wijk zijn, iftars voor doelgroepen, voor beroepskrachten of andere activiteiten die dialoog bevorderen.

Voor alle activiteiten geldt dat Palet de werkgroep begeleidt, de gemeente faciliteert, maar dat organisaties zelf organiseren.

Doelstellingen iftar

In de uitnodiging voor de stedelijke iftar wordt de doelstelling als volgt geformuleerd: Het doel van de stedelijke iftar is om samen met elkaar een maaltijd te nuttigen, met elkaar in gesprek te gaan en elkaar beter te leren kennen. 'We nodigen niet-moslims uit om kennis te maken met onze rituelen en gebruiken', zo zijn één van de organisatoren.

De potentiële waarde van deze bijeenkomsten

Zoals eerder aangegeven hebben de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) en het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) twee overzichtstudies uitgebracht.

'RMO niet langer met de ruggen naar elkaar

In het rapport van de RMO (niet langer met de ruggen naar elkaar) wordt de hypothese verkend dat herhaalde participatie aan de bijeenkomsten zou moeten leiden tot binding met andere groepen. Hierbij wordt door de RMO een bindingsladder geïntroduceerd die vier sporten telt om de niveaus van binding te onderscheiden:

- Het *elkaar ontmoeten*, zodat er een brug wordt geslagen tussen het eigen netwerk en 'de ander';
- Het *elkaar leren kennen*, zodat er wederzijds begrip en respect ontstaat over elkaars standpunten en gebruiken;
- Het bewerkstelligen van collectieve actie;
- Het bouwen van wederzijdse relaties.

Binding kan plaatsvinden langs de affectieve lijn (wederzijds begrip, sympathie en emotionele betrokkenheid), via het principe van gemeenschappelijk toebehoren (lid van de Nederlandse maatschappij, Tilburg of de eigen wijk) of via transactionele lijnen (uitruilen van diensten). De waarde van de bijeenkomsten zou moeten zijn dat de binding wordt verstevigd omdat men elkaar ontmoet ('meeting is mating') en omdat men wederzijds van elkaar leert. Het principe achter 'meeting is mating' gaat ervan uit dat ontmoeting leidt tot een hogere of meer innige binding. Deze aanname kan van de volgende kanttekening worden voorzien:

- bestaande negatieve gevoelens ten opzichte van 'de ander' kunnen een eerste ontmoeting in de weg staan.
- Een eenmalige ontmoeting kan een sluimerend 'wij-zij-denken' versterken en daarmee de binding in de weg zitten.

SCP Interventies voor Integratie

Het SCP heeft in het onderzoek de nadruk gelegd op de effectiviteit van de bijeenkomsten. Het SCP stelt vast dat, alhoewel interetnische bijeenkomsten in Nederland een hoge vlucht hebben genomen, er weinig informatie is over de korte- en langetermijneffecten hiervan.

6.10.4 Evaluatie van de projectresultaten

Op basis van de gevoerde gesprekken hebben we de volgende conclusies met betrekking tot de stedelijke iftar:

Verloop avond

- Hoewel de organisatie een zekere diversiteit per tafel probeerde te creëren en actief opriep tot roulatie, bleven veel deelnemers de gehele avond samen met degene die hen had uitgenodigd.
- De gesprekken tijdens de maaltijd varieerde (van dagelijkse 'koetjes en kalfjes' tot elkaars cultuur (o.a. de waarde van de Ramadan) en het wonen als allochtoon in Tilburg.
- De lokale media heeft in 2009 geen aandacht besteedt aan de stedelijke iftar . De externe werking (buiten de aanwezige deelnemers en organisatoren) is daarmee beperkt. Bij eerdere edities (in 2007 en 2008) was er wel meer aandacht in de lokale media voor de stedelijke iftar ('misschien was het nieuwe er in 2009 voor de media er wel af').

Ervaringen (23) deelnemers

- Deelnemers zijn enthousiast en geven aan met mensen te hebben gesproken die ze voorheen niet kende. Er is dialoog ontstaan tussen mensen die normaliter nooit met elkaar zouden hebben gesproken.
- Een groot deel van de geïnterviewden had al contact met een moslim of niet-moslims. Veelal betreft het contacten in de persoonlijke sfeer zoals burens, collega's, of als ouder via school (variërend van intensief tot oppervlakkig).

Typering van het contact tussen moslim - niet-moslim

Relatie	Aantal
Via School	5
Echtgenoot/partner	4
Vereniging/instelling	4
Kennis	3
Familielid	2
Burens	2
Collega	2
Onbekend	1
Totaal	23

- De aanwezige deelnemers hebben in beginsel met elkaar overeen dat ze een positieve grondhouding hebben ten opzichte van de ander. 'De Wilders-aanhangers komen niet naar dit evenement' zo zei een deelnemer.
- In navolging op de Iftar-maaltijd zien we op kleine schaal nieuwe initiatieven ontstaan rondom andere religieuze vieringen. Zo heeft in maart 2009 er een interculturele paasviering plaatsgevonden. Dit initiatief kwam van twee katholieke Tilburgers en is geboden tijdens de stedelijke iftar. Het duo 'wilde iets terugdoen voor de moslimgemeenschap'. Dergelijke activiteiten hebben een positief karakter.
- Op basis van verhalen zou je kunnen constateren dat er soms wel nieuwe contacten zijn ontstaan. Het is de vraag in hoeverre deze nieuwe contacten een merkbaar macro-effect hebben voor de stad. Negen deelnemers beantwoorden deze vraag met 'Ja', 12 deelnemers met 'Nee' en 1 deelnemer 'mogelijk'.
- De stedelijke iftar heeft niet aantoonbaar geleid tot een andere attitude of beeldvorming onder de deelnemers (buiten het feit dat 'vooral een gezellige/leuke avond was' zoals diverse deelnemers aangaven).

Draagt deze ontmoeting bij aan een ander beeld van moslims/niet-moslims?

ja	Nee
3	19

Ervaringen organisatoren

- Effect voor de organisatoren: de samenwerking binnen de 'iftar-werkgroep' heeft nog niet geleid tot nieuwe samenwerkingsverbanden op andere terreinen (buiten de organisatie van dit evenement). Wel weet men elkaar nu makkelijker te vinden. Hier en daar leven er al wel ideeën om in de toekomst elkaar (in andere verband) op te zoeken bijvoorbeeld door het organiseren van een andere gezamenlijke activiteit.
- De organisatoren geven aan de rol van de gemeente te waarderen. Los van de financiële steun (zonder de bijdrage van de gemeente is het financieel niet rond te krijgen) wordt met name de steun van de wethouder gewaardeerd. 'Het heeft ook een symbolische werking en we voelen het zeker als een steuntje in de rug'. 'We worden serieus genomen en we hebben het gevoel erbij te horen'.
- 'Met de organisatie van dit evenement tonen we onze gastvrijheid. Niet-moslims worden uitgenodigd om een iftar-maaltijd te nuttigen'.
- Diverse organisatoren geven aan het een positieve ontwikkeling te vinden dat er steeds meer iftar ook op wijkniveau georganiseerd worden.

Ook tijdens de rondetafelbijeenkomsten is gesproken over de stedelijke iftar. De geluiden waren divers. We hebben zowel voor- als tegenstanders aan het woord gehad (zie verslagen rondetafelbijeenkomsten). De meningen over het nut van een stedelijke iftar liggen verdeeld.

Kanttekening

Een belangrijke kanttekening is dat deze stedelijke iftar slechts een factor is in de beeldvorming. Sociaal-economische ontwikkelingen, internationale ontwikkelingen, lokale ontwikkelingen, bestaande beeldvorming, beeldvorming in de media en in de eigen sociale kring bepalen voor een groot deel mede de attitude over houding ten opzichte van 'de ander'. Hierdoor is het effect van een bijeenkomst te isoleren, maar kan alleen worden gesproken over indicaties.

6.10.5 Conclusies

Conclusies

- De activiteit als zodanig heeft een positief karakter. Deelnemers zijn enthousiast en geven aan met mensen te hebben gesproken die ze voorheen niet kenden.
- De organiserende moslimsorganisaties tonen een actieve houding die de kadernota 'Allemaal Tilburgers' beoogt. De organisatie neemt dit initiatief en voelt zich mede verantwoordelijk voor het bevorderen van onderling contact. Met de bijdrage (organisatorisch en financieel) toont de gemeente dat zij het initiatief ondersteunt en waardeert.
- De stedelijke iftar heeft als zodanig niet tot een andere beeldvorming ten aanzien van 'de ander' bij de deelnemers geleid. Een groot aantal van de aanwezigen staat in beginsel al open voor de ander. Evenmin heeft het aantoonbaar geleid tot nieuwe duurzame contacten.

Hoofdstuk 7 Samenvattende conclusies

7.1. Inleiding

De centrale vraagstelling in dit evaluatieonderzoek was:

In hoeverre is het integratie- en participatiebeleid van de gemeente Tilburg over de periode 2005-2008 doeltreffend en doelmatig geweest?

Ter beantwoording van deze vraag hebben we zowel op programma- als op instrumentniveau gekeken naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. In de voorgaande hoofdstukken werden conclusies per onderdeel getrokken en aanbevelingen gedaan - deze worden in dit slothoofdstuk niet in extenso herhaald. In dit hoofdstuk staan alleen de algemene conclusies van het onderzoek.

7.2. 'Allemaal Tilburgers' geeft een divers beeld

Als titel hebben we aan dit rapport meegegeven: 'Allemaal Tilburgers, een divers beeld'. Met deze titel denken we een pakkende samenvatting te geven van de uitvoering van het programma, de ingezette instrumenten en maatregelen, de sturing en de behaalde resultaten.

Divers is het aantal ambities.

De geformuleerde ambities beslaan een breed aantal thema's. Veel elementen die de integratie en/of de multiculturele samenleving raken, worden in de kadernota aangestipt. Het biedt ons inziens een redelijk compleet kader. De thema's uit 2005 zijn ons inziens ook nog steeds actueel. Wel zien we landelijk dat er steeds meer specifieke aandacht komt voor het thema gezondheidszorg.

Ambities hebben een diverse 'kracht'

De kadernota kent een groot aantal ambities. In die zin kan dit beleidsstuk gezien worden al een signaal van de gemeente dat er nodig wat moet gebeuren c.q. veranderen. Tegen de achtergrond van de toenmalige situatie (verscherping van het 'moslimdebat' op landelijk niveau, toenemende problematisering van de 'multiculturele samenleving', e.d.) was de oproep "dat iedereen meewerkt om de eenheid te bewaren" een begrijpelijke. Maar veel ambities zijn erg algemeen beschreven (niet SMART), zodat niet op alle punten heldere uitwerkingen voor de praktijk zijn voortgekomen. Zonder concrete targets blijkt het ook moeilijker om tussentijds na te gaan of men 'op koers' ligt.

De kadernota Allemaal Tilburgers kent diverse adressanten.

De kadernota is een oproep zowel gericht aan instellingen en werkgevers als aan burgers om mee te doen aan de Tilburgse samenleving. In beginsel is het onderscheid allochtoon of autochtoon daarbij niet van belang. Binnen de verschillende beleidsterreinen (bijvoorbeeld arbeidsmarktbeleid, armoedebeleid, onderwijsachterstandenbeleid e.d.) wordt in beginsel geen specifiek beleid gevoerd gericht op de groep allochtone Tilburgers. Centraal staat het aanpakken van belemmerende factoren die participatie in de weg staan (bijvoorbeeld laag opleidingsniveau).

Sturing door de raad.

De (nieuwe) gemeenteraad heeft nooit aangedrongen op een concretisering van de ambities uit de kadernota Allemaal Tilburgers. Bovendien is het onhelder gebleven waar de raad primair op wilde sturen: op de ambities uit Allemaal Tilburgers of op de doelen van de programmabegroting? - en indien op beide: waar het accent nou lag? Na de behandeling van Allemaal Tilburgers in 2005 heeft de (nieuwe) raad geen fundamentele discussie meer gehad over het integratievraagstuk, wel op onderdelen van het beleid. In de programmabegroting zijn in het programma Integratie drie concrete doelstellingen geformuleerd. Daarnaast zijn er in het programma Sport specifieke doelen gekomen voor sportparticipatie onder jonge allochtonen. Aan de andere kant is in de begroting 2006 is een specifieke doelstelling om de relatief slechte positie van allochtonen op de arbeidsmarkt te verbeteren, zonder dat hierover een debat werd gevoerd. De begroting en -verantwoordingen van het college zijn dusdanig qua opzet dat de gemeenteraad via het programma Integratie met name geïnformeerd wordt over de sociaal-culturele kant van integratie en inburgering. De specifieke positie van allochtone Tilburgers op bijvoorbeeld de arbeidsmarkt, in het onderwijs en de criminaliteit blijven hierdoor in de informatievoorziening onderbelicht (ook wel de 'harde' kant van integratie genoemd). Via de jaarlijkse integratiemonitor worden de raadsleden wel geïnformeerd over deze 'harde kant' van integratie.

Regiefunctie binnen de gemeente

De regiefunctie door de gemeente wordt eveneens verschillend ingevuld. Er is een programmamanager aangesteld die regie voert over het totale programma. De programmamanager probeert de thematiek en de aanpak van 'Allemaal Tilburgers' te integreren binnen het beleid en de activiteiten van de gemeente. Dit gebeurt enerzijds via de lijn (afdelingen) maar ook richting het programma van andere programmamanagers. Deze programmamanager beschikt over beperkte bevoegdheden en middelen ('kracht zonder macht'). Diverse lijnafdelingen zijn verantwoordelijk voor de regie op afzonderlijke onderdelen van het programma (VVE, armoede e.d.). Integratie is binnen deze onderdelen slechts een deelaspect. Er vindt wel degelijk samenwerking tussen de gemeentelijke beleidssectoren plaats, maar beleidsspecifieke afwegingen blijken veel dominanter dan het integratie-aspect.

Daar waar de gemeente een regierol heeft bij de uitvoering zien we een divers beeld. Soms blijkt die rol erg belangrijk en gewaardeerd door externen (zoals bij de iftar), Ook bij het onderwerp 'segregatie in het basisonderwijs' zien we recentelijk dat de gemeente regie gaat voeren (bijvoorbeeld door informatievoorziening aan ouders). Maar er zijn ook voorbeelden waar deze rol achterblijft bij de verwachtingen, zoals bij de inburgerings- en taalparticipatietrajecten. Zo is bijvoorbeeld de aansluiting tussen de inburgeringstrajecten en de taalparticipatietrajecten is nog niet goed georganiseerd. Soms komt de gemeente in een spagaat, als zij zowel een regie- en projecttrekkersrol vervult en dus midden tussen de uitvoerders verkeert, maar ook tevens een (daarmee enigszins conflicterende) subsidieverlenende en toezichhoudende rol vervult (bijv. bij Crossroads).

Pakket aan maatregelen

Ook de maatregelen die de gemeente heeft genomen zijn zeer divers qua aard. We zien maatregelen als onderdeel van andere beleidsterreinen en we zien kortlopende initiatieven die door de gemeente gewaardeerd worden in de vorm van een (waarderings)subsidie. Over het algemeen zijn er veel initiatieven/projecten die op de een of andere manier met het integratie- en participatiebeleid van doen hebben. Veel activiteiten richten zich op vergelijkbare problematiek (bijv. de participatie van allochtone vrouwen), zonder dat de prioritering en samenhang daartussen duidelijk wordt. 'Laat veel bloemen bloeien' lijkt het motief, terwijl er ook signalen zijn dat onduidelijk is wie op wat kan worden aangesproken en het probleem van 'in dezelfde vijver vissen' door diverse instellingen. Vaak worden dezelfde mensen bereikt via de activiteiten van de instellingen en blijven specifieke groepen buiten beeld. Tijdens de rondetafelbijeenkomsten zijn er (m.n. door raadsleden) kritische woorden gewijd aan de 'projectencarroussel'. Onduidelijk is in hoeverre de grote massa ook daadwerkelijk door de projecten worden bereikt. Daar tegenover kan worden opgemerkt dat een groot deel van de meer structurele maatregelen (zoals voor- en vroegschoolse educatie) zich niet richt op 'zwart/wit' maar op achterstand.

Monitoring en evaluatie

Ook hier een divers beeld. Door het ontwikkelen van een Tilburgse integratiemonitor (en daarnaast een Marokkanenmonitor en een Antillianenmonitor) is er beduidend meer zicht gekomen op de ontwikkelingen. Dat is positief. Er is - aan de andere kant - de afgelopen periode erg weinig aandacht geweest voor de evaluatie van de effecten van de verschillende maatregelen, terwijl in de meeste subsidietoekenningen geen evaluatieverplichtingen zijn afgesproken. Daardoor is lange tijd het zicht op de effectiviteit van het beleid nihil geweest.

Resultaten van beleid

Tenslotte zijn ook de resultaten van het integratiebeleid zeer divers te noemen. Op sommige terreinen is er sprake van een positieverbetering van de allochtone groepen (bijvoorbeeld deelname van allochtone doelgroeppeuters aan de voor- en vroegschoolse educatie en de sportparticipatie onder de allochtone jeugd), op andere terreinen is de achterstand hardnekkig (bijvoorbeeld de hoge (jeugd)werkloosheidscijfers). Enerzijds baseren we dit beeld op de ontwikkeling van de harde cijfers. We zien bijvoorbeeld vooruitgang in het terugdringen van de schooluitval en criminaliteit onder Antilliaanse en Marokkaanse jongeren (12 - 17 jaar), al blijft crimineel gedrag en het voortijdig schoolverlaten nog steeds veel hoger dan onder autochtone jeugd, en is de criminaliteit onder jongere Antillianen en Marokkanen (18 - 24 jaar) zowel absoluut als percentageel zelfs gestegen. Het gemeten gebruik van bepaalde sociaal-culturele activiteiten en voorzieningen is onder allochtonen vergelijkbaar met dat onder autochtone Tilburgers, maar tegelijkertijd zien we nog steeds zorgwekkende cijfers rondom de (jeugd)werkloosheid onder allochtonen en blijft de armoedeproblematiek onder deze groep Tilburgers onevenredig groot. Maar er zijn ook 'zachte' indicatoren. Zo wordt de uitstraling van door de gemeente gesteunde evenementen als een T-parade en Iftar-vieringen door velen (van diverse afkomst) als een positieve ontwikkeling gezien. Ook op basis van andere 'geluiden uit de stad' constateren we een divers beeld. Zo geven enkele geïnterviewden aan dat er volgens hen op individueel niveau wel succesverhalen zijn te vertellen als het gaat over het daadwerkelijk meedoen aan de samenleving. Maar de allochtone groep in zijn totaliteit heeft geen grote

stappen vooruit kunnen maken - zo is een breed gedeelde mening. Ook is de kloof tussen allochtonen en autochtonen volgens diverse geïnterviewden de afgelopen jaren niet groter maar ook niet kleiner geworden.

Qua resultaten zien we - samengevat - op enkele onderdelen achteruitgang, op sommige terreinen is er enige tot soms grote vooruitgang te bespeuren. Op veel terreinen zien we nog amper of geen vooruitgang, en blijft de 'kloof' tussen allochtonen en autochtonen nog erg groot.

De periode van vier jaar is wellicht ook te kort om grote veranderingen te kunnen verwachten ('integratie is een proces van een lange adem'), maar aan de andere kant is er op veel terreinen nog weinig beweging te zien in de 'slechte cijfers' terwijl dat bij een renderend beleid al wel verwacht had mogen worden.

7.3. Resultaten integratie- en participatiebeleid

We kunnen hier een onderscheid maken tussen het al dan niet bereiken van de doelstellingen van het beleid en de mate dat het beleid als effectief en doelmatig kan worden gezien.

Doelbereik

Allereerst het doelbereik. Afgaande op de 'harde' targets (SMART geformuleerde doelstellingen) en enkele beschreven ambities kunnen we constateren dat een paar *doelen/ambities bereikt* zijn:

- De evenredige participatie van allochtonen (vergeleken met autochtonen) aan diverse voorzieningen in de periode 2005 – 2009 (doel programma Integratie)
- De afname van aantal criminele allochtone jongeren (ook grotere afname dan onder autochtone jeugd) Het percentage niet-westers allochtone jeugdverdachten (12 - 17 jaar) is met 22,5% afgenomen in de periode 2005-2008, tegenover een afname van 17% bij de autochtone jeugdverdachten.
- De toename van allochtone kinderen en jongeren m.b.t. sporten (doel programma Sport). De sportdeelname van niet-westers allochtone kinderen (+ 9%) en jongeren (+ 12 %) is sinds 2004 relatief sterker toegenomen dan onder de autochtone kinderen (+ 3%) en jongeren (+ 5%).
- Een daling van het aantal leerlingen dat voortijdig school verlaat (doel programma Onderwijs en jeugd) . Het aantal voortijdig schoolverlaters in de periode 2005/6 – 2007/8 is onder de niet-westers allochtone leerlingen (- 16,8%) meer afgenomen dan bij autochtone leerlingen (-8,3%).

Een *duidelijk positieve ontwikkeling* zien we t.a.v. de volgende items:

- Minder allochtone leerlingen dat in de periode 2006 – 2008 onderwijs op VMBO-niveau of lager volgt (- 7,2%), zij het dat de afname onder autochtone leerlingen beduidend groter is (-17,8%).
- Het bereik onder allochtone doelgroeppeuters (ten minste 53%) ligt percentageel beduidend hoger dan onder autochtone doelgroeppeuters (ten minste 19%).
- Een daling van het aantal allochtone werklozen (tussen 1 jan. 2005 en 1 jan. 2009) met 1.168 (van 2.907 naar 1.739) , zij het dat het werkloosheidspercentage onder allochtonen minder daalde dan onder autochtonen.
- Een hoger percentage allochtonen dat actief is geweest om de buurt te verbeteren en ook hoger percentage allochtonen dat zich door de gemeente gestimuleerd voelt om dat te doen (periode 2005 – 2009).

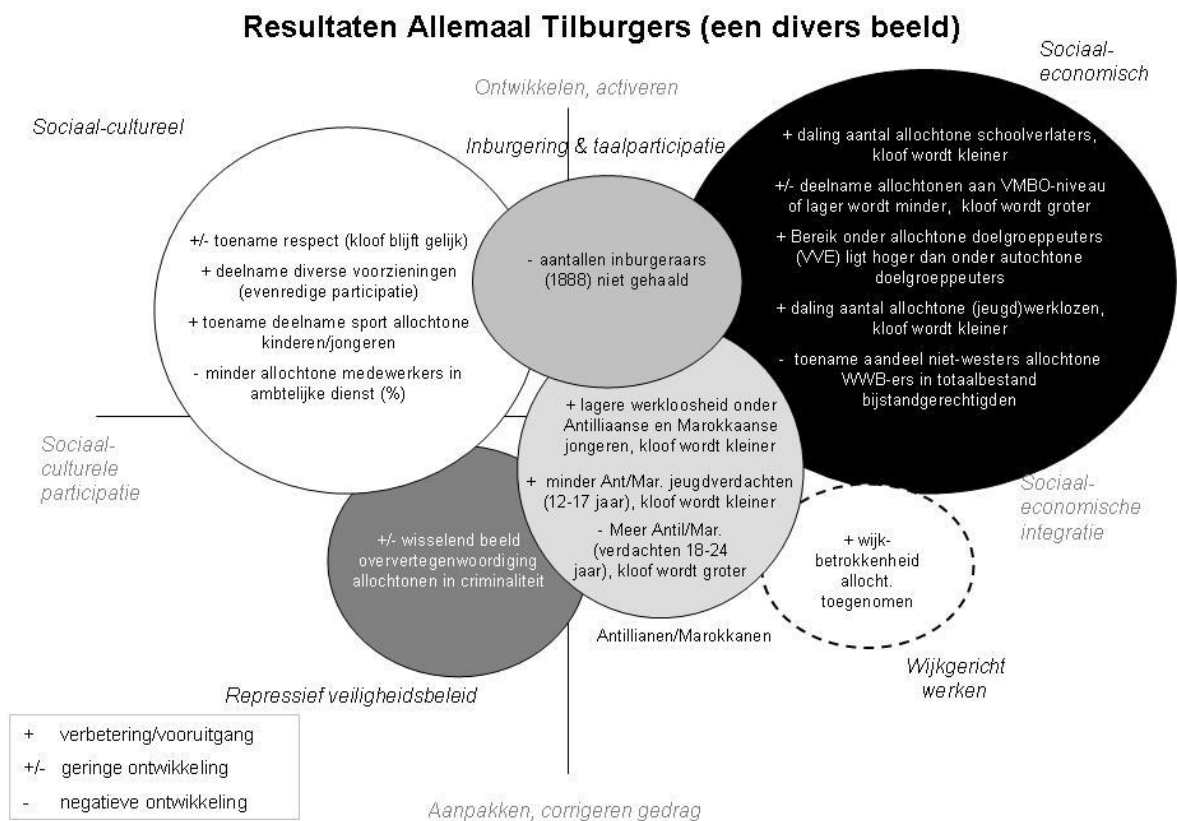
Amper ontwikkeling zien we bij het volgende :

- De toename van respect voor verschillende culturen en leefstijlen (doel programma Integratie). De schaalscore is door de jaren heen nauwelijks gewijzigd. Ook landelijk constateert het SCP dat de publieke opinie over integratie negatief stabiel is gebleven.
- Een zeer lichte daling (in 2008 vergeleken met 2007) van het aantal arme, allochtone gezinnen, hoewel een sterkere daling onder autochtone huishoudens te zien is.
- Het percentage niet-westerse allochtone leerlingen dat HAVO/VWO volgt is stabiel gebleven (in de periode 2006 – 2008).

De volgende doelen zijn zeker (*nog*) niet bereikt, c.q. hier zijn negatieve ontwikkelingen te zien:

- Het aantal inburgeringstrajecten blijft achter bij de afspraken met het Rijk. Tilburg heeft 1401 mensen in de periode 2007-2009 naar een inburgeringstraject toe kunnen leiden (doel programma Integratie was: 1.888).
- Het percentage Marokkaanse jeugdverdachten tussen 18 - 24 jaar is gestegen tussen 2006 en 2008 met 8 (van 10,4% naar 12%), en bij Antilliaanse jeugdverdachten met 35 (van 7,2% naar 12,6%).
- Het aandeel niet-westers allochtone WWB-ers in het totale bestand bijstandsgerechtigden in Tilburg is toegenomen van 39,5% begin 2006 tot 44,3% begin 2009.
- De gemeente Tilburg heeft minder allochtone medewerkers in ambtelijke dienst. In 2007 was nog 14,4% van het ambtenarenapparaat van allochtone afkomst. In november 2009 bedroeg dit percentage 10,24%.

Kortom een divers beeld:



Effectiviteit

Gaat het om de effectiviteit van het ingezette beleid, dan valt deze in de meeste gevallen niet goed vast te stellen. Dat komt enerzijds omdat er maar weinig SMART doelen zijn geformuleerd, anderzijds omdat de causaliteit tussen de middelen (bijv. flankerende onderwijsvoorzieningen en instrumenten om voortijdig schoolverlaten te voorkomen) en het doel (startkwalificatie, voorkomen voortijdig schoolverlaten, baan na het onderwijs) niet eenduidig te leggen valt. Zonder scherpe SMART doelen en concreet gemaakte resultaten die van deze doelen zijn afgeleid en zonder het regelmatig uitvoeren van evaluatieonderzoek, zal de effectiviteit niet bepaald kunnen worden.

Over de in dit onderzoek onderzochte instrumenten kan het volgende geconcludeerd worden:

- Het project Crossroads I is niet voldoende effectief is gebleken.
- Het project Direkshon is effectief in zijn werking.
- De regeling 'Verrijk je stad' is niet effectief te noemen.

Doelmatigheid

Zijn de middelen efficiënt ingezet? Oftewel is het beleid efficiënt geweest?

Bij de meeste onderzochte instrumenten is niet na te gaan of deze doelmatig zijn ingezet. Reden daarvoor is dat er geen normen zijn voor doelmatige aanwending, noch richtcijfers of benchmarkgegevens. Daardoor is het moeilijk aan te geven of per gegenereerde output (bv. aantallen prestaties, zoals afgeronde inburgeringstrajecten) of per gerealiseerd resultaat (bv. aantal positieve uitstromers) niet teveel middelen zijn gemoeid.

Niettemin is de doelmatigheid van het project Crossroads I kwetsius te noemen, al is er geen referentiekader om daaraan te toetsen: vraagtekens worden gezet bij de hoge kosten, mede in relatie tot de subsidieafspraken daarover.

Bijlagen

Allemaal Tilburgers: een divers beeld

Inhoudsopgave

1. Evaluatieopdracht Allemaal Tilburgers
2. Taakverdeling onderzoek
3. Lijst geïnterviewde personen
4. Geraadpleegde bronnen
5. Verslagen van de rondetafelbijeenkomsten

Bijlage 1 Evaluatieopdracht Allemaal Tilburgers⁸⁵

1. Inleiding

In Tilburg leven mensen vanuit verschillende etnische achtergronden en culturen naast elkaar. De diversiteit is groot en dat maakt nieuwsgierig. Wie zijn al die verschillende Tilburgers? Wat vinden ze belangrijk? Waar staan ze voor? In 2005 kwam uit een rapport naar voren dat er een aantal knelpunten waren ontstaan. Die negatieve ontwikkelingen stonden integratie en participatie van allochtone Tilburgers in de weg. Na gesprekken met diverse partijen in de stad, werd in 2005 het programma Allemaal Tilburgers gestart. Inmiddels heeft dit programma ruim drie jaar gedraaid. Dit is naar onze mening een goed moment om terug te kijken naar die beleidsperiode en te evalueren in hoeverre dit beleid gewerkt heeft. Het doel van deze evaluatie is te kijken of het beleid mogelijk op onderdelen moet worden bijgesteld.

In 2008 is al een eerste stap gezet. In het najaar is een voortgangsrapportage verschenen van een aantal projecten waarvan in 2008 de financiering afliep.

In deze tweede fase, die plaatsvindt in 2009, wordt het gehele programma geëvalueerd. In de evaluatie van het programma Allemaal Tilburgers onderzoeken we in hoeverre het integratie- en participatiebeleid van de gemeente Tilburg over de periode 2005-2008 doeltreffend en doelmatig is geweest. We kijken daarbij specifiek naar de (regie)rol van de gemeente. Doet de gemeente de dingen die ze in het kader van het programma Allemaal Tilburgers heeft afgesproken? Worden de gewenste resultaten met het programma Allemaal Tilburgers bereikt? Wat is de relatie tussen de geleverde inspanning van de gemeente en de bereikte resultaten?

Om de evaluatie qua tijdsbeslag hanteerbaar te maken is het nodig om te komen tot een afbakening van de te onderzoeken thema's en projecten. Om duidelijk te maken hoe we tot deze afbakening zijn gekomen, wordt hieronder achtereenvolgens ingegaan op de kenmerken van het programma, de reikwijdte van het programma, de afbakening in vijf kernthema's, de tien geselecteerde projecten en tenslotte de planning van de uitvoering van deze evaluatieopdracht.

2. Kenmerken van het programma 'Allemaal Tilburgers'

- Het programma is erop gericht om integratie en participatie in de stad te verbeteren. Kort gezegd komt het erop neer dat alle Tilburgers samen verantwoordelijk zijn voor een leefbare stad waarin diversiteit wordt erkend en gewaardeerd. Het programma 'Allemaal Tilburgers' is dus een zaak van heel Tilburg; vele partijen moeten bijdragen: gemeente en stad.
- De thematiek en aanpak van het programma Allemaal Tilburg moet doordringen in de haarvaten van de stad en de gemeente. De aanpak is gericht op het teweeg brengen van een mentaliteitsverandering op de lange duur. Dat is een proces dat tijd nodig heeft.
- Omdat de problematiek breed is, is de aanpak dat ook. Er worden in de kadernota Allemaal Tilburgers één algemeen doel met daaronder 11 thema's onderscheiden waarop acties worden ontplooid. Binnen deze 11 thema's zijn er 16 ambities geformuleerd (zie bijlage 1).
- Het programma 'Allemaal Tilburgers' is dusdanig breed opgesteld, dat het binnen de gemeentelijke organisatie, raakvlakken heeft met andere programma's zoals 'Onderwijs en Jeugd', 'Veiligheid', 'Zorg en Welzijn' en 'Arbeidsmarkt'.
- De gemeente vervult de regierol ten aanzien van het programma. De gemeente voert regie door:
 - o (globaal) inzicht te verkrijgen en overzicht te behouden in wat er gebeurt op het gebied van integratie en participatie. Er wordt geen volledigheid nagestreefd.
 - o het integreren van de thematiek en aanpak van 'Allemaal Tilburgers' binnen bestaand beleid en activiteiten binnen de gemeente.
 - o het verbinden van diverse netwerken in de stad. Het enthousiasmeren, initiëren/faciliteren van projecten en activiteiten die het programma en haar doelstellingen versterken.
- Er is in het kader van programmasturing gekozen voor een 'licht' sturingsmodel. De programmamanager probeert 'beweging' te genereren zonder zware sturing/inzet van middelen.

⁸⁵ Voorstel aan de raadscommissie Maatschappij t.b.v. vergadering van 23 maart 2009

3. Reikwijdte van het programma

Om te komen tot een eenduidige opvatting van het programma 'Allemaal Tilburgers' staan drie bronnen tot onze beschikking:

1. Het programma Integratie van de programmabegroting waarin drie doelstellingen zijn opgenomen.
2. Het programma zoals dat is omschreven in de kadernota Allemaal Tilburgers, met één algemeen doel, 11 thema's en 16 ambities.
3. De omvangrijke hoeveelheid projecten die, al dan niet direct, op integratie zijn gericht. Dit kunnen zowel projecten zijn die door de gemeente worden uitgevoerd als door instellingen die een opdracht ontvangen van de gemeente. Deze hoeveelheid projecten/activiteiten is in de praktijk omvangrijker dan beschreven in het 'uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers', uit oktober 2005.

(zie bijlage 2 voor een schematische weergave)

Om deze evaluatie succesvol uit te kunnen voeren, hebben we de kern van deze drie bronnen samengevat in vijf thema's waarop het huidige beleid is gericht:

1. Het beheersen van de Nederlandse taal/inburgering.
2. Evenredige deelname aan onderwijs, stage en werk.
3. Samen wonen, samen leven.
4. Aanpak van criminaliteit.
5. Beeldvorming

Motivering voor de keuze voor de vijf thema's

De geselecteerde thema's staan symbool voor de kern van het programma. Om te komen tot deze afbakening, is zowel vanuit het niveau van de programmabegroting (top-down) als vanuit het niveau van de projecten (bottom-up) gekeken naar het programma:

- De drie doelstellingen op het niveau van de programmabegroting (taal, participatie en acceptatie/respect) zijn te herleiden naar de vijf thema's.
- Bij de selectie is gekozen voor thema's waar de gemeente veel inspanning op levert.

De redenen waarom we specifiek deze thema's willen betrekken in de evaluatie zijn:

- Het beheersen van de Nederlandse taal/inburgering is een absolute randvoorwaarde om te kunnen integreren en participeren in de Tilburgse samenleving.
- Evenredige deelname aan onderwijs, stage en werk van allochtone en autochtone Tilburgers vormt eveneens een belangrijk speerpunt in de Tilburgse aanpak. Participatie in het onderwijs en de arbeidsmarkt is de belangrijkste voorwaarde voor integratie, zelfstandigheid en volwaardige deelname aan de samenleving.
- Meedoen en 'Actief in de wijk' zijn de actuele uitgangspunten op diverse gemeentelijke beleidsterreinen (o.a. welzijnswerk en WMO). Het thema 'Samen wonen, samen leven' gaat over het vergroten van de betrokkenheid van (allochtone) buurtbewoners bij de problemen in de wijk.
- Naast een oververtegenwoordiging van allochtone groepen in de werkloosheidcijfers, is er ook sprake van een oververtegenwoordiging in de criminaliteit. Onlangs heeft het Rijk nog een impuls gegeven voor de aanpak bij Antilliaanse en Marokkaanse criminele jongeren. Ook Tilburg zet actief in op het thema 'Criminaliteit'.
- Tenslotte draait het programma ook om het thema 'Beeldvorming'. Bij integratie en participatie gaat het om de betrokkenheid en interesse voor elkaar. Contact en uitwisseling tussen burgers in een stad (allochtonen en autochtonen) bevorderen een positieve beeldvorming tussen verschillende groepen Tilburgers.

4. Selectie projecten/activiteiten

In het kader van het programma Allemaal Tilburg worden veel verschillende projecten/activiteiten uitgevoerd, allemaal met als doel de integratie en participatie in Tilburg te verbeteren. In bijlage 2 is een groslijst van activiteiten opgenomen. In totaal kunnen er zo'n 40 projecten/activiteiten binnen de gemeente Tilburg gekoppeld worden aan het integratiebeleid cq. het programma 'Allemaal Tilburgers'. Van deze 40 projecten vallen er een aantal ook binnen andere programma's zoals 'Onderwijs & Jeugd', 'Veiligheid', 'Sport', 'Cultuur' en 'Arbeidsmarktbeleid'. Naast deze projecten, waarbij de gemeente een nadrukkelijke rol heeft, worden er nog vele initiatieven vanuit de Tilburgse samenleving zelf ontplooid. Het is belangrijk op te merken dat het gaat om de evaluatie van het overkoepelende beleidsprogramma en niet primair om de evaluatie van afzonderlijke projecten. Om een uitspraak te kunnen doen over de mate waarin doelstellingen op programmaniveau bereikt zijn, wordt een aantal projecten nader bestudeerd. Deze projecten zijn:

1. Uitvoering Wet Inburgering
2. Taalparticipatie in de wijk
3. Jongerenloket Blink
4. VVE
5. Brede scholen
6. Sociale projectleiders
7. Verrijk je stad
8. Crossroads
9. Direkshon
10. Activiteiten rond Ramadan

Motivering voor de activiteiten/projecten

De keuze voor deze projecten is niet willekeurig:

- Per thema is gezocht naar één of twee projecten die een aantoonbare relatie hebben met de vijf voorgestelde thema's en de drie doelstellingen in de programmabegroting.
- De projecten/activiteiten vonden plaats in de periode 2005-2008.

Meer specifiek zijn de volgende argumenten te geven.

- Uitvoering Wet Inburgering:

De voornaamste focus in het programma is de verbetering van de Nederlandse taal als essentiële voorwaarde voor participatie. Een belangrijk middel hierin is de uitvoering van de Wet Inburgering. In een evaluatie van het programma Allemaal Tilburgers kan deze activiteit niet ontbreken omdat het de kern van het programma vormt.

- Taalparticipatie in de wijk:

Inburgering en participatie hangen nauw met elkaar samen. Evenredige participatie is het doel van inburgering. De beste manier om de Nederlandse taal en cultuur te leren is door te participeren, via werk of op een andere manier. Binnen de gemeente Tilburg wordt sinds kort gewerkt met de zogenaamde 'participatieladder'. In de evaluatie zal gekeken worden naar een aantal concrete projecten op het gebied van taal en participatie in de wijk.

- Jongerenloket Blink:

De gemeente zet zwaar in op de aanpak van voortijdige schoolverlaten en jeugdwerkloosheid. Het jongerenloket Blink is een van de maatregelen om voortijdige schooluitval en jeugdwerkloosheid in samenhang aan te pakken. Doel van deze evaluatie is te kijken in hoeverre deze integrale aanpak werkt ter bevordering van een evenredige participatie van allochtonen binnen onderwijs en werk.

- VVE en Brede Scholen:

De kadernota Allemaal Tilburgers stelt dat ieder Tilburgs kind recht heeft op een zo goed mogelijke opleiding die past bij zijn/haar mogelijkheden en interesses. Hoewel het gemeentelijk onderwijsachterstandbeleid niet specifiek op de groep allochtone kinderen is gericht, is het een feit dat veel allochtone kinderen bereikt worden door de Brede Scholen in de achterstandswijken en door VVE-activiteiten.

- Sociale projectleiders:

In de jaren 2006 en 2007 zijn vanuit het programma Allemaal Tilburgers programmagelden besteed aan sociale projectleiders in de wijken. Het doel van de inzet van deze sociale projectleiders is een verbetering van de kansen van individuele wijkbewoners door het voeren van een duidelijke regie. In de periode 2006-2007 hebben een drietal ambtenaren van gebiedsontwikkeling een speciaal mandaat gekregen om een regierol op zich te nemen in de drie 'sociale urgentiewijken': Stokhasselt, Kruidenbuurt en Groenewoud.

- Verrijk je stad:

Het doel van 'Verrijk je stad' is burgers te stimuleren zelf initiatieven te ontplooiën en daarmee verantwoordelijkheid te nemen voor de eigen leefomgeving. Zo wil de gemeente een actief en betrokken burgerschap stimuleren. In het kader van de evaluatie zal bestudeerd worden in hoeverre 'Verrijk je stad' heeft bijgedragen aan het thema 'Samen wonen, samen leven'.

- Crossroads:

Hoofddoelstelling van Crossroads is het bieden van toekomstperspectief aan minderjarigen (12-18jr). Belangrijke andere doelstellingen zijn het terugdringen van recidive, het bevorderen van reïntegratie en uiteindelijk een veiliger

Tilburg (minder overlast op straat of school). Binnen Crossroads zijn twee projecten ondergebracht. Het eerste is *Crossroads Werk maken van je toekomst*, een project voor Tilburgse jongeren tussen de 12 en 18 jaar die met justitie in aanraking zijn geweest. En het tweede is *Crossroads Niet de afkomst, maar de toekomst*, een specifiek preventief project opgezet voor Marokkaanse jongeren tussen 10 en 14 jaar. In de evaluatie wordt de relatie gelegd met het beleid rond criminaliteit.

- Direkshon:

De gemeente is erop gericht de oververtegenwoordiging van Antillianen in de criminaliteit terug te dringen. Een van de factoren die criminaliteit bevorderen is een onstabiele leefsituatie. Direkshon richt zich op het realiseren van een stabiele woon- en leefsituatie voor Antilliaanse risicojongeren tussen 16 en 25 jaar die problemen tegen komen bij het verwerven van een eigen plek in de Tilburgse samenleving.

- Activiteiten rondom Ramadan:

'Onbekend maakt onbemind'; ter bevordering van de acceptatie en respect van verschillende culturen en leefstijlen wordt binnen het kader van het programma 'Allemaal Tilburgers' de ontmoeting tussen verschillende groepen Tilburgers gestimuleerd. De gemeente onderhoudt contacten met diverse groepen moslims en stimuleert de organisatie van activiteiten tijdens de maand Ramadan die bijdragen aan een positieve beeldvorming van verschillende Tilburgers onderling.

Om in de evaluatie een uitspraak te kunnen doen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid, moeten de doelen en ambities van de geselecteerde thema's voldoende SMART geformuleerd zijn. Dit is wel gebeurd in de programmabegroting (alle doelen worden gemeten) maar in het kader van het evaluatieonderzoek moeten de vijf thema's nog verSMART worden. In het plan van aanpak wordt dit geconcretiseerd.

5. Planning

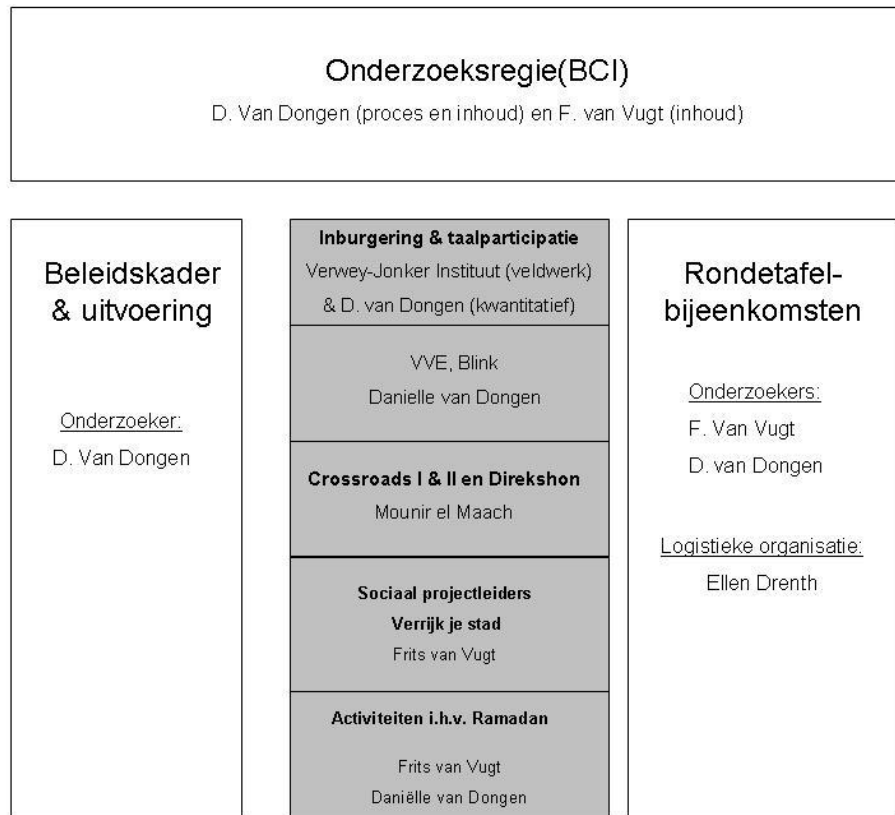
De planning is als volgt:

Maart 2009:	Schrijven plan van aanpak, met daarin een verSMARTing van de thema's, de onderzoeksvragen, onderzoeksmethoden en afspraken rondom de uitvoering. De afdeling BCI (Concernstaf) en O&I (Beleidsontwikkeling) staan welwillend tegenover de uitvoering van deze evaluatieopdracht. Specifieke afspraken daarover moeten nog gemaakt worden.
April 2009:	Start evaluatie, uitvoering plan van aanpak.
Oktober 2009:	Afsluiting en presentatie van evaluatie.

6. Besluit

Het programma Allemaal Tilburgers in 2009 te laten evalueren op basis van de geformuleerde evaluatieopdracht.

Bijlage 2 Taakverdeling onderzoek



Overig:

Moniek Ijzermans (MO)

Katja Korte (O&I)

Ramnath Ramauter (Trainee)

Begeleiding vanuit opdrachtgever.

Statistische informatieverzameling (Integratiemonitor en aanvullende analyses).

Ondersteuning deelonderzoek 'Verrijk je stad'.

Bijlage 3 Lijst van geïnterviewde personen

Rondetafelgesprek 1 'Meedoen in de stad'

Astrid Pocornie	Twern
Veerle Slegers	SP
Ruben Maduro	Palet
Trees Versteegen	Frater Andreas Parochie
Rogier van Luxemburg	Twern Jongerenwerk
Viveca Milliard	Instituut voor Maatschappelijk Werk
Abdelkader Barkane	Marokkaanse islamitische vereniging
Burhanettin.Yilmaz	Suleymaniye Moskee
Marianne van Wezel	Moedercentrum de Ketting
Lianne Smits	Stichting Kompaan & De Bocht
Andrea Ossenblok	De Bocht
Ricky van Roosmalen	Thebe
Ine Bertens	Thebe
Moniek Wegman	Bibliotheek Midden-Brabant
Marjo Frenk	GroenLinks
Maya Butalid	PvdA
Bart v.d.Camp	SP
Roy Pieters	T-Parade
Selahattin Besirik	Stichting Turkse Gemeenschap Tilburg
Ergun Keles	Stichting Turkse Gemeenschap Tilburg
Nora Tigarti	XCultural
Kim van Dijsseldonk	Centrum Jeugd en Gezin

Rondetafelgesprek 2 'Onderwijs en werk'

Bert van Leeuwen	ROC Educatiepunten
Ans Keij	Brede School Tilburg
Patricia Brunklaus	SNV
Kees den Ridder	Midden Brabant College
Savaş Özkuzugüdenli	Turkse Jongerenvereniging
Atala du Maine	McDonalds
Charlotte Spapens	Basisschool de Alm
Renate Keijzer	ROC
Chris Vervloet	UWV Jongerenloket Blink
Shirin Wakan	Matchingsunit Sociale Zaken
Zaina Ouchen	Matchingsunit Sociale zaken
Bea de Cort	Kinderstad
Mieke van der Loop	Brede School Tilburg
Maya Butalid	PvdA
Cécile Franssen	VVD
Ali Yenice	GroenLinks
Marie-Thérèse Blomme	CDA
Canan Yenice	Palet
Mushin Kaplan	Stichting Turkse Gemeenschap Tilburg
Aicha Abaghough	CBV

Rondetafelgesprek 3 'Beeldvorming en acceptatie'

Corrie van Erve	Twern, team zuid-west
Ferran Bach	Huis van de wereld
Erwin van Erve	Politie Middenwest-Brabant
Dilek Kocabiyik	Stichting T-Parade
Mohamed Elghaouty	ISvCW
Pascalie Peeters	Twern-team Noord
Hülya Cigdem	NPS Dichtbij Nederland
Bouchra Bouzarouata	Takadom/SEW
Naima Boukou	Inloophuis de Bloesem Tilburg-Noord
Canan Yenice	Palet
Ton van de Klundert	Winkeliersvereniging Paletplein
Michael Ligtenberg	Buurtbemiddeling
Gabe van de Zee	PvdA
Rogier van Luxemburg	Twern Jongerenwerk
Willemien van Heugten	ROC
Stephan Jongerius	Brabants Dagblad
Nihat Öztük	Stichting Turkse Gemeenschap Tilburg
Agnes de Goede	Brabants Dagblad
Naciye Baytemir	Stedelijke Iftar
Havva Mihmat	Stedelijke Iftar
Ali Yenice	GroenLinks
Ingrid Verhagen	CBV

Stadhuisgesprek

Mohamed Azzougarh	Raadslid PvdA
Marjo Frenk	Fractievoorzitter GroenLinks
Maya Butalid	Raadslid PvdA
Maarten van den Tillaart	Fractievoorzitter CDA
Roel Lauwerier	Fractievoorzitter VVD
Joost van Huijgevoort	Raadslid CDA
Lonneke van Heeswijk	Raadslid VVD
Anne van Esch	Griffie
Moniek IJzermans	BO (beleidsmedewerker diversiteit)
Cécile Franssen	Raadslid VVD

Ambtenaren (groepsgesprek)

Johan van Gorp	Hoofd afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling (BO)
Gijs Bax	Programmamanager Integratie
Moniek IJzermans	Beleidsmedewerker diversiteit (BO)
Willem Bongaarts	Gebiedsteam West
Frans Swinkels	Directeur Veiligheid
Mahmut Erciyas	Programmamanager Onderwijs & Jeugd
Roy Willems	Programmamanager Arbeidsmarktbeleid
Karin Smeets	Programmamanager Armoede

Wethouders

Jan Hamming	
Paul Huijgen	
Marieke Moorman	
Gon Mevis	

WI en taalparticipatie in de wijk

Donald Kwint	Innovatie en strategie, Sociale Zaken
Silvana van Ginneken	Beleidsontwikkeling Onderwijs en Jeugd
Roy Willems	Innovatie en strategie, Sociale Zaken
Gijs Bax	Maatschappelijke ontwikkeling, Gemeente Tilburg
Laraine Verbakel	Maatschappelijke ontwikkeling, Gemeente Tilburg
July Lichtenberg	Activering, Sociale zaken
Oxana Martchak	Activering, Sociale zaken
Anaida Papazian	Activering, Sociale zaken
Yildiray Karacaer	Activering, Sociale zaken
Monique Niesthoven	Activering, Sociale Zaken
Maarten van Eijk	Activering, Sociale zaken
Margareth Ariens	Contour
Willemijn Stockman	ROC
Yvonne Eijsermans	ROC
Arjenne Zoutendijk	ROC
Lineke Giesen	CBV
Liesbeth van der Schoof	SNV
Bas Schuiling	SNV
Ilhan Akel	NCB
Noelle Visser	NCB
25 deelnemers aan taalparticipatie in de wijk	

VVE

Karin van Meersbergen	Gemeente Tilburg
Marion de Jonge (i.v.m. bereik Kinderstad)	Kinderstad
Bea de Kort (i.v.m. bereik Kinderstad)	Kinderstad

Blink

Heidy van den Dungen	Blink Alexander Calder
Chris Vervloet	Blink UWV WERKbedrijf
Mathieu van den Tillaart	Gemeente Tilburg
Remy Kalalo	Gemeente Tilburg

Direkshon

Gijs Bax	Maatschappelijke ontwikkeling, Gemeente Tilburg
Lydia Schijven	Maatschappelijke ontwikkeling, Gemeente Tilburg
Signald Pourier	Inburgering, Sociale Zaken
Hein Meijs	Traverse
Yardira Wall	Direkshon bij SMO Traverse

Crossroads

Gijs Bax	Maatschappelijke ontwikkeling, Gemeente Tilburg
Wil de Kort	beleidsmedewerker Onderwijs & Jeugd
Fatima Karbass	Crossroads, Stichting Kompaan
Mohammed Souidi	Crossroads, Stichting Kompaan
Bert Bieleman	Onderzoeksbureau IntraVal

Ramandan/Stedelijke iftar

Fikret Kaymakci	Turkse jongerenvereniging Tilburg
Gulsum Atici	Promotieteam vluchtelingenjongeren Tilburg
Muhsin Kaplan	Stichting Turkse Gemeenschap Tilburg
Ikinci bahar	Stichting Turkse Ouderen
Havva Mihmat	Stuurgroep Iftar
Ahmed Ahmidouch	ISvCW
23 deelnemers aan de stedelijke iftar	

Sociaal projectleiders in de wijk

Willem Bongaarts	Gebiedsontwikkeling, voormalig Sociaal projectleider
Bart van Daalen	Gebiedsontwikkeling, gebiedsmanager Stokhasselt
Bouke Lagarde	Gebiedsontwikkeling, gebiedsmanager West
6 actieve bewoners in de Kruidenbuurt	

Verrijk je stad

Petra Bertens	Maatschappelijke Ontwikkeling, gemeente Tilburg
---------------	---

Bijlage 4 Geraadpleegde documenten

Integratie gemeente Tilburg algemeen (chronologisch)

- Kleurrijk Tilburg, kadernota Multiculturele samenleving, 2001.
- Integratie en Participatie in Tilburg, stand van zaken 2005.
- Kaderstellende notitie Integratie en Participatie, Allemaal Tilburgers, juni 2005.
- Uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers, oktober 2005
- Voortgangsnotitie Kadernota en uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers, augustus 2007.
- Tilburgse Integratiemonitoren 2007, 2008, 2009 afdeling O&I
- Voortgangsrapportage m.b.t. een deel van het uitvoeringsprogramma Allemaal Tilburgers, fase 1, 2008 ('Steen voor steen: bruggen bouw je niet alleen. Op weg naar een sterk fundament voor integratie en participatie in Tilburg')
- Evaluatieopdracht Allemaal Tilburgers 2009, maart 2009

Gemeentelijke documenten met ´sterke´ raakvlakken t.a.v. integratie en participatie

- Vaststelling ambities en proces wijkimpulsen, juni 2008.
- Versterken door te verbinden: de impulsaanpak op het terrein van onderwijs en jeugd in de Kruidenbuurt, 3 maart 2009.
- Actieprogramma ´De cirkel doorbreken´ (oktober 2006) en de doorstart van het actieprogramma (februari 2009)
- Zorg voor veiligheid, kadernota sociaal veiligheidsbeleid in Tilburg voor de jaren 2008-2010
- Lokaal Educatieve Agenda voor het primair onderwijs, 2008
- Diverse programmabegrotingen en -verantwoordingen 2005-2008

Inburgering

- Raadsnotitie Gemeente Tilburg ´Samenleven = samen Communiceren, Tilburgse Inburgeringsagenda 2008-2009, november 2008.
- Projectplan innovatietraject persoonlijk inburgeringsbudget, november 2008.
- Exploitatieverliezen trajectaanbieders Wet Inburgering in 2007, 26 augustus 2008.
- Beantwoording raadvragen van mevrouw M.Frenk met betrekking tot de uitvoering van inburgeringstrajecten, 18 december 2007.
- Gunning Trajecten Wet Inburgering, collegebesluit 12 juni 2007
- GSB afspraken Onderwijsachterstandenbeleid, Inburgering en Volwasseneducatie, 10 april 2007.
- Inkoopcontract Trajecten Onderwijs Gezondheid en Opvoeding & Burgerschap, NCB projecten. 4 juli 2007.
- Inkoopcontract Trajecten Gezondheid en Opvoeding & Burgerschap, Stichting Educatie en Beroepsonderwijs (ROC Midden-Brabant). 4 juni 2007.
- Raadsvoorstel Nota Inburgering in Tilburg. Beleidsuitgangspunten 2007 tot en met 2009 en de Verordening Wet Inburgering en voortzetting nieuwkomertrajecten tot 1 juli 2007. 27 februari 2007.

Taalparticipatie in de wijk

- Collegebesluit uitwerking Participatieladder Taal en participatie, 20 mei 2008.
- Subsidieaanvraag van SNV voor Banenoffensief Vluchtelingen voor 2008 en 2009. Tilburg, 31 maart 2008.
- Subsidiebeschikking SNV, Tilburg 25 juni 2008.
- Tussenrapportage Banenoffensief tot 1 april 2009, SNV Brabant Centraal.
- Productovereenkomst Educatie Regio Midden-Brabant, 2009.
- Nota Gemeentelijke inzet productovereenkomst 2008 en 2009 met het ROC Midden-Brabant, 13 november 2007.
- Marap 2009 (eerste half jaar) Resultaten Contour.
- Tussenrapportage 1+1=3 tot 1 februari 2009, ROC Tilburg.
- Subsidiebeschikking Vrijwilligers werk op maat van Contour, 5 juni 2008.
- Nota projecten 1001 kracht en Taalcoaches, 16 december 2008.
- Offerte van Stichting Contour voor project Duizend en één kracht, 24 oktober 2008.
- Tussenrapportage Stichting Contour van project Duizend en één kracht, 27 juli 2009.
- Subsidiebeschikking Stichting Contour voor project 1001 kracht, 9 januari 2009.
- Tussenrapportage Duizend en één kracht en Vrijwilligerswerk op maat tot 1 april 2009, Stichting Contour.
- Subsidieaanvraag voor het pilotproject Samen wonen en leren in de wijk, Stichting CBV projecten, 30 januari 2008.
- Subsidiebeschikking Stichting CBV Projecten, Samen wonen en leren in de wijk, 30 juni 2008.
- Tussenrapportage Samen wonen en leren in de wijk, Stichting CBV projecten in samenwerking met Twern tot 1 april 2009.

Voor- en vroegschoolse Educatie

- Nota: 'Voor- en vroegschoolse educatie: de toekomst', juli 2006.
- Voor- en vroegschoolse educatie 2006-2007 (oktober 2006)
- Programma van eisen peuterspeelzaalwerk 2008 (maart 2007)
- GSB-afspraken Onderwijsachterstandenbeleid (april 2007)
- Subsidieverlening peuterspeelzaeln 2008 en vaststelling PVE peuterspeelzalen 2009
- Voor- en vroegschoolse educatie, augustus 2007 t/m december 2008 (oktober 2007)
- Bereik VVE (september 2008)
- Voor- en vroegschoolse educatie 2009 (juli 2009)
- Raadsnotitie 22 juni 2009: harmonisatie voorschoolse voorzieningen.
- Verstreken door te verbinden: de impulsaanpak op het terrein van onderwijs en Jeugd in de Kruidenbuurt, 3 maart 2009.
- Studies uit 2008 'PON, verbinden: meer kansen voor kinderen. Resultaten boeken in de Kruidenbuurt' en de Quickscans van KBS de Kiehoorn en Thomas More van CED-groep.
- Onderzoek ITS (Radboud Universiteit Nijmegen): VVE & Ouders: ouderbetrokkenheid en -participatie in de VVE' (2008).

Jongerenloket Blink

- Samenwerkingsovereenkomst Jongerenloket BLINK! Tussen gemeente, het Centrum Werk en Inkomen (CWI) en het ROC Midden Brabant, 2007
- Offerte Regioplan t.b.v. uitvoering evaluatie Jongerenloket Blink, april 2009
- Evaluatierapport Blink, Regioplan, juli 2009
- Evaluatie 1^e jaar Jongerenloket Blink, december 2008, Gemeente Tilburg, Sociale Zaken, Innovatie en Strategie.
- Plan van aanval op het voortijdige schoolverlaten en de jeugdwerkloosheid 2007 tot en met 2011, juli 2007
- Convenant VSV 2007-2011 Midden-Brabant, 26 maart 2008.
- Voortijdig schoolverlaters in de regio Midden Brabant, Eindrapport, OSA/AO Consult Tilburg, februari 2008

Crossroads

- Investeren in jonge Marokkaanse Tilburgers, collegebesluit 18 september 2007.
- Marokkanenmonitor gemeente Tilburg 2006, O&I, september 2007.
- Collegenota Crossroads I "*Werk maken van je toekomst*" d.d. 23 maart 2006.
- Voortzetting project 'Crossroads. Werk maken van je toekomst', 21 januari 2008 inclusief aangepast projectplan voor de periode 2009-2010.
- Subsidieverzoek voor het Marokkanenproject 'Niet de afkomst, maar de toekomst!' in Tilburg over de periode 01-09-2008 t/m 31-12-2010 van de Stichting Kompaan (24 juni 2008)
- Brieven van de ministers voor Jeugd & Gezin en Justitie aan de Tweede Kamer d.d. 16 november 2007 en 7 september 2007 aan de TK.
- Onderzoek Pilotprojecten campussen (deel 1. beschrijving projecten en doelgroep), Intraval, bureau voor onderzoek en advies, augustus 2008.
- Onderzoek pilotprojecten campussen II, Intraval, november 2009.
- Aanpak Marokkaans-Nederlandse probleemjongeren, grenzen stellen en perspectief bieden, brief van de minister van WWI, januari 2009.
- De Tilburgse integratiemonitor 2008, juni 2008.
- De Tilburgse integratiemonitor 2009, juni 2009.
- Collegenota Crossroads II "*Vernieuwende aanpak risicojeugd Tilburg; twee nieuwe pilots binnen Crossroads*" d.d. 18 september 2007.
- Collegenota Crossroads II "*Niet de afkomst, maar de toekomst*" d.d. 21 oktober 2008.
- Quick Scan Crossroads, Nederlands Jongereninstituut, maart 2008.
- Verantwoordelijkheidskader Crossroads tussen jeugdreclassering van Bureau Jeugdzorg, Buitenschoolse Begeleiding van Kompaan, VSO Parcours en de School voor AKA van het ROC Tilburg (document).
- Eindrapportages Bureau Jeugdzorg, Kompaan & ROC Tilburg, 2006-2008 (3 documenten).
- Tussenevaluatie, Pilot: Gezinsbegeleiding aan Marokkaanse jongens en hun gezinnen, stichting Kompaan, april 2009.

Direkshon

- Tilburgs programma voor opvang en integratie van Antilliaanse jongeren, augustus 2002.
- Bestuurlijk Arrangement Antilliaanse Risicojongeren 2005-2008, juni 2005.
- Collegebesluit 'Eindverantwoording Direkshon 1', 26 september 2006.
- Collegebesluit 'Wijziging subsidiecontract Direkshon 2006-2008', 26 juni 2007.

- Tussenevaluatie Direkshon-projecten, research voor beleid, in opdracht van DCIM, 23 december 2005.
- Investeren in jonge Antilliaanse Tilburgers, 18 september 2007.
- Antillianenmonitor gemeente Tilburg 2006, september 2007.
- Jaarrapportage Antilliaanse Risicjongeren 2007, een rapportage in het kader van het Bestuurlijk Arrangement Antillianen, juni 2008.

Sociaal projectleiders

- Collegenota kansrijke stad, vitale wijken; visie op welzijn 2008 -2011, oktober 2007
- Gegevensboek Kruidenbuurt, nul-meting, januari 2007
- Collegenota vaststelling ambities en proces wijkimpulsen, 1 juli 2010
- Aanvraag preventiebudget Kruidenbuurt, 2009
- Werkdocument Wijkimpuls Stokkasselt, september 2009
- Databoek Impulswijken, sept. 2009

Verrijk je stad

- Verrijk je stad, collegebesluit 9 december 2008.
- Dossier subsidieaanvragen en -beschikkingen over 2008

Activiteiten rondom Ramadan

- Contact in Amsterdam. Een verkenning naar de meerwaarde van interculturele bijeenkomsten in de gemeente Amsterdam. Amsterdam, 18 december 2007.
- Niet langer met de ruggen tegen elkaar. Een advies over verbinden. Den Haag, oktober 2005
- Kabinetsreactie op het RMO advies: Niet langer met de ruggen naar elkaar. Een advies over verbinden. Ministerie van Justitie, directie Coördinatie Integratiebeleid Minderheden, 2005.
- Interventies voor integratie. Het tegengaan van etnische concentratie en bevorderen van interetnisch contact. Mérove Gijsberts en Jaco Dagevos, Sociaal en Cultureel Planbureau. Den Haag, juli 2007.

Documenten van overige informatiebronnen (Landelijk)

- Jaarrapporten Integratie 2007, 2008 en 2009 (Sociaal en Cultureel Planbureau & CBS)
- Onderzoek integratiebeleid, Rekenkamer Venlo, december 2008
- VNG-visie Integratie 2007-2017, juni 2007.
- Datgene wat ons bindt, gemeenschappelijke integratieagenda van rijk en gemeenten, 2^e druk januari 2009.

Bijlage 6 Verslagen rondetafelbijeenkomsten

**Verslag Bijeenkomst 'Meedoen in de samenleving'
Evaluatieonderzoek integratiebeleid gemeente Tilburg
d.d. 16 november 2009 (19.30 – 22.00 uur)
in de koffiekamer van Stadskantoor 1, gemeentehuis te Tilburg**

Inleiding door Mevrouw Van Dongen

Mevrouw van Dongen heet alle aanwezigen welkom en licht het doel van deze avond toe.

De gemeente heeft een breed evaluatieonderzoek opgezet naar het integratiebeleid van de gemeente Tilburg. In dit onderzoek wordt teruggekeken op de periode vanaf 2005. In dat jaar heeft de gemeenteraad de kadernota 'Allemaal Tilburgers' vastgesteld.

Het evaluatieonderzoek bestaat uit 3 blokken:

Blok 1: de beleidskaders integratie & participatie, vastgelegd in de Kadernota en programmabegroting.

Blok 2: de effectiviteit van de 10 geselecteerde instrumenten (VVE, Brede Scholen, WI, Taalparticipatie, sociale projectleiders, Ramadan, Jongerenloket Blink, Crossroads, Direkshon, Verrijkt de stad)

Blok 3: de beelden en geluiden uit de stad waarvoor een drietal rondetafelgesprekken worden georganiseerd met diverse professionals van Tilburgse instellingen, raadsleden en betrokken burgers uit de stad.

De samenstelling van de groep is divers zodat vanuit verschillende invalshoeken naar de thema's wordt gekeken. Centraal staat terugkijken naar de periode vanaf 2005 om te zien of er veranderingen te bespeuren zijn.

Vanavond vindt een rondetafelgesprek plaats over het thema 'meedoen in de samenleving', op 18 november over 'onderwijs en werk' en op 23 november over 'beeldvorming en acceptatie'. Het verslag van de drie avonden wordt opgenomen in het eindrapport evaluatieonderzoek.

Centrale ambitie van het programma: *'Iedere Tilburger, ongeacht zijn of haar achtergrond voelt zich deel van de gemeenschap, van de stad Tilburg, voelt zich mede verantwoordelijk om de stad leefbaar te houden en gedraagt zich daar ook naar. Tegelijkertijd erkennen en waarderen we de diversiteit van de mensen en groepen in de stad. Want we zijn Allemaal Tilburgers.'*

Belangrijke uitgangspunten zijn:

- Burgers (allochtoon en autochtoon) en organisaties nemen zelf verantwoordelijkheid voor hun eigen succes en de stad. Tilburgers worden gestimuleerd om zelf actief te werken aan oplossingen van problemen in hun wijk en leefgemeenschap ('actieve stad')
- Gemeente kan het niet alleen; samenwerking met partners uit de stad (onderwijsveld, werkgevers, instellingen e.d.)
- Participatie = meedoen aan de samenleving
- Accent in de uitwerking: dialoog & ontmoeting

In de verschillende beleidsvelden wordt er door de gemeente en partners in de stad ingezet om de participatie te verhogen (inburgering, wijkgericht werken, onderwijs, arbeidsmarktbeleid, armoedebeleid, programmabegroting).

Over het thema 'meedoen en bereikt worden' wil de gemeente de navolgende vragen voorleggen aan de aanwezige partijen:

- Hoe verloopt de participatie van allochtone Tilburgers in de praktijk (op school, in de zorg, in de wijk, in het werk, in de politiek)
- Welke ontwikkelingen zien we sinds 2005? Wat zijn uw persoonlijke ervaringen hierin?
- Welke belemmerende factoren m.b.t. meedoen in de samenleving zijn er? Welke factoren gelden in het bijzonder voor allochtone Tilburgers?

T.a.v. het beleid:

- Wat vindt u van de lijn van de gemeente dat zoveel mogelijk algemeen beleid wordt gevoerd?
- Waar is specifieke aandacht voor de groep niet-westerse allochtonen (in beleid en/of de uitvoering) volgens u nodig?

T.a.v. bereik/effect van instrumenten en rol gemeente:

- Bereiken de gemeente en de Tilburgse (zorg)instellingen de groep niet-westerse allochtonen in voldoende mate?
- In hoeverre is de aanpak van de gemeente/instellingen ook effectief voor niet-westerse allochtone Tilburgers?
- Wat merkt u in de praktijk van het gemeentelijk beleid waar het gaat om participatie/integratie van niet-westerse allochtonen?
- Wat vindt u van de rol van de gemeente?

Groepsgesprek - onder leiding van Frits van Vugt.

Zijn er verschillen te bespeuren tussen 2005 en nu? Ziet u verschillen in uw directe omgeving/werk? Zo ja, waar zie je dat aan, waar merk je dat aan?

Bij handopsteken geven 9 aanwezigen aan dat zij een verandering zien. Rogier van Luxemburg (jongerenwerk de Twern): Werkt in de wijk, is specifiek verbonden aan het project Antilliaanse jongeren. Hij ziet dat er de laatste jaren meer aandacht is voor participatie; jongeren worden zelf meer betrokken bij het vormgeven van beleid, bij activiteiten richting politiek en bij de besluitvorming. Keerzijde is dat het actief laten participeren van jongeren erg veel tijd vergt. Op de vraag hoe het zichtbaar wordt: de Twern is zakelijker/resultaatgerichter gaan werken en moet resultaten aantoonbaar laten zien, wordt daarop door de gemeente o.b.v. het contract afgerekend. Bijvoorbeeld op het gebied van participatie in het onderwijs en het behalen van startkwalificatie, moet 15 procent minder schooluitval worden bereikt. Dat geldt ook voor andere terreinen, bijv. op het gebied van werk, maar de vraag is wat daarvan door de huidige crisis wel en niet haalbaar zal zijn.

Viveca Milliard (IMW gezinscoach, vz. Platform Allochtone Ouders en Onderwijs: PAOO Tilburg) We doen heel veel, maar we zien heel weinig resultaten w.b. het elkaar echt accepteren en in dialoog gaan met elkaar. Ze werkt als gezinscoach met zowel autochtone als allochtone cliënten, verder werkt ze samen met verschillende disciplines. Bijvoorbeeld: scholen zijn niet altijd bereid om signalen door te geven, bang om hun goede contacten met ouders kwijt te raken. Als het over een specifiek kind gaat, is overleg met de betreffende leerkracht wel mogelijk, dus op uitvoeringsniveau lukt het wel, maar niet goed op het niveau van de instellingen. De uitvoerders kunnen volgens haar weinig doen, zijn afhankelijk van het schoolbestuur of die meewil. Zij hebben geen zin in nog een overleg, omdat ze al veel overleg momenten hebben. Geeft het voorbeeld van een enquête vanuit PAOO die de inzet van de school zou meten op het gebied van het verhogen van de participatie; die wilde de school niet invullen omdat er al een andere enquête liep naar oudertevredenheid, en daar wilde men eerst de resultaten van afwachten alvorens een nieuwe enquête in te vullen.

Maya Butalid (raadslid PVDA): Zie je veranderingen op kindniveau? Zie je dat kinderen beter presteren?

Viveca: Ja, op uitvoerend niveau heeft het zeker resultaat opgeleverd. In het directe contact en gesprek met de leerkracht zijn zaken bespreekbaar te maken en daardoor kan er in de klas op microniveau een verandering worden bereikt, waardoor er thuis bewuster ermee wordt omgegaan.

Wat is zichtbaar op het snijvlak van de verschillende organisaties die met jongeren bezig zijn?

Kim v. Dijsseldonk (Centrum Jeugd en Gezin): Er is veel bereidheid om samen te werken, op klantniveau weet men elkaar te vinden, maar er zijn nog geen concrete plannen doorgevoerd.

Wat is de blokkade?

Tijdgebrek, allerlei verplichtingen, te behalen targets, eigen doelen.

Lukt het echter om prioriteiten te stellen samen met partners?

Kim van Dijsseldonk: Dat gebeurt wel steeds meer, bijv. in Stokhasselt worden gezamenlijke doelen gesteld.

Rogier van Luxemburg noemt een aantal voorbeelden van goede samenwerking en samenhang tussen instellingen: Centrum Jeugd en Gezin, Veiligheidshuis, Zorgadviesdienst. Dat levert zeker meer kwaliteit op. Probleem is echter hoe het in de wijk voelbaar/zichtbaar te maken. De nieuwe overlegstructuren vragen veel energie van instellingen; de doelgroep merkt er echter nog weinig van. Er gebeurt veel achter de schermen.

Lianne Smits (Kompaan en de Bocht): De laatste jaren is door allerlei beleidsnota's de problematiek specifiek in beeld gebracht en er wordt meer ingezet op samenwerking en afstemming. Waar men last van heeft is al het afzonderlijke overleg, men komt vaak dezelfde mensen tegen. Heeft behoefte aan meer 'regie op de regie'. Er zijn wel grote stappen gezet, bijvoorbeeld in het project huiselijk geweld, er wordt specifiek en doelgericht op deskundigheid ingezet.

Waarom lukt het wel op het ene vlak, maar niet op andere? Waar ligt dat aan?

Lianne Smits: Dat het een strafbaar feit is, speelt heel erg in de aanpak van huiselijk geweld. Daarom kan acuut worden opgetreden. Nogmaals: de afgelopen jaren is goed ingezet op differentiëren, maar er is behoefte aan meer afstemming/regievoering.

Maar de kritiek is dat men al veel moet participeren in afstemmingsoverleg?

Rogier wijst op de voordelen van de informele afstemming in bijvoorbeeld het Veiligheidshuis of Zorghuis. Dat is juist de kracht van deze platforms. Toch vindt Lianne dat er te veel overleggroepen zijn. Een gezin wordt op verschillende plekken besproken.

Hoe kan de gemeente de overlegdruk voor jullie verlichten?

Kim v. Dijsseldonk: Er zijn al 3 betrokken afdelingen binnen de gemeente ermee bezig om te zien hoe daar een betere afstemming in kan worden bereikt.

Wat doen de instellingen er zelf aan?

Lianne Smits: Wij moeten zelf breder kijken wat er speelt. Bijvoorbeeld in onze blik op een gezin niet alleen vanuit de eigen invalshoek kijken, maar de verantwoordelijkheid durven nemen voor het totaal.

Ine Bertens (Thebe wijkverpleegkundige): Ziet dat er sinds 2005 meer allochtone collega's zijn bijgekomen. Er is intern veel geschoold, iedereen heeft een baan gekregen en enkelen stromen door naar de vervolgopleiding. De Nederlandse cliënten merken dat er meer allochtone collega's zijn, dat deze bijvoorbeeld vrij willen zijn met de Ramadan, een hoofddoek dragen, of soms wat taalondersteuning nodig hebben.

Is er zorg op maat beschikbaar voor de kwetsbare, allochtone ouderen ?

Ine Bertens: We zijn het eens met de stelling van Els Borst (oud-minister VWS) 'gewoon als het kan, anders als het moet'. Voor kwetsbare allochtonen ouderen is specifieke dagverzorging geregeld. Cijfers op dit moment (o.b.v. indicatie CIZ en/of ondersteuning gemeente):

- voor Surinaamse/Antilliaanse ouderen: 23 (m/v bij elkaar)
- voor Turkse vrouwen: 30
- voor Marokkaanse vrouwen: 14
- voor Turkse/Marokkaanse mannen: 6

De diensten waarvan wij vonden dat het niet goed aansloot bij de ouderen of waar een taalprobleem speelt, hebben we aangepast aan de specifieke allochtone doelgroepen. Doel is dat deze ouderen daarmee langer kunnen thuis wonen.

Voldoet dat in de behoefte?

Ine: Nog niet, mede door de veranderde regelgeving vanuit de overheid op het gebied van indicering; dat is een algemeen probleem voor iedereen die dagverzorging nodig heeft.

Is de geschetste problematiek en geconstateerde veranderingen ook voor anderen herkenbaar?

Trees Versteegen (Frater Andreas Parochie): Werkt sinds twee jaar in deze functie in Tilburg-west. Er is geen nulmeting gedaan, maar wat zij om zich heen ziet is, veel sociaal geïsoleerde gemeenschappen die weinig contact met elkaar hebben, zowel naar religieuze als etnische lijnen geïsoleerd. Heeft gemerkt dat zij vanuit wijkperspectief erg veel instellingen tegenkomt, veel meer dan toen zij in de zorg werkzaam was.

De gemeente organiseert 1 maal per half jaar een ontmoeting tussen religieuze organisaties; het blijft beperkt tot deze ontmoeting, het komt niet echt tot dialoog.

Merkt u dat dit probleem ook onderkend wordt door de andere organisaties in de stad?

Trees Versteegen: Niet direct. Een maatregel als Verrijk je wijk, is meer gericht op het opleuken van de wijk, niet zozeer op het organiseren van fundamentele ontmoetingen. Daarvoor is een consequente inzet voor nodig, dat lukt niet met enkel een incidentele, leuke ontmoeting of actie.

Zijn die geïsoleerde groepen wel aanwezig bij de initiatieven?

Trees Versteegen: Dat is moeilijk zichtbaar te maken.

Nora Tigarti (XCultural): Is werkzaam geweest als ambtenaar en mede-oprichter van het initiatief Allemaal Tilburgers. Jammer is dat gesproken wordt over allochtonen / autochtonen, mist in de benadering de diversiteit. Misschien had het project destijds een andere naam moeten krijgen. De problematiek speelt bij allen: zowel instellingen als bij niet-instellingen. Als professional en burger van deze stad is zij ervan overtuigd dat men elkaar niet leert kennen op een eendaagse activiteit (Iftar, voetbalwedstrijd of T-Parade); het gaat om de sociaal-economische positie waar mensen zich in bevinden, de werkvloer etc. waar men elkaar zou moeten vinden. Een T-parade is wel leuk, maar dat was volgens haar niet de bedoeling van Allemaal Tilburgers. De aanpak zou meer op de individuele ontplooiing van mensen gericht moeten zijn. Ziet daar wel verbeteringen in optreden. Vindt positief dat er op verschillende afdelingen van de gemeente een beweging wordt gemaakt in de richting van een meer individuele, kleinschalige aanpak en dat er ruimte wordt geboden voor kleine initiatieven, in plaats van een grootschalige aanpak. Binnen de stad en hoe instellingen het feitelijk doen, ziet zij een verdeeld beeld. Positief vindt zij het verhaal van mevrouw Bertens van Thebe, zo was Allemaal Tilburgers volgens haar ook bedoeld, nl. maatwerk bieden en gericht op, een afspiegeling zijn van de doelgroep. Maar overwegend ziet ze weinig veranderingen bij de bedrijven en instellingen; deze doen vooral wat de gemeente wil en werken vooral subsidie- en budgetgestuurd.

Welke sector/welke type instelling (klein of groot) doet het wel goed of minder goed en waar ligt dat aan?

Nora: Het gaat goed op bijvoorbeeld uitvoeringsniveau, zoals Viveca het toelichtte, in het directe contact met de leerkracht. Ook goed is de suggestie van Lianne dat uitvoerders de bereidheid moeten hebben om breder te kijken dan hun eigen organisatie. Dat ziet zij op uitvoeringsniveau niet terug bij de Twern, voor zover zij dat kan zien, ook niet bij IMW. Wel weer bij de politie.

Lianne Smits: Bewust beleid helpt. Bijvoorbeeld zou meer ingezet moeten worden op differentiatie in het eigen personeelsbestand.

Maya Butalid (PvdA) hoort nu vooral zaken op instellingsniveau. Wat heeft het opgeleverd voor de Tilburgers zelf? Hebben burens elkaar ontmoet tijdens zo'n Iftar? Zij vertelt een mooi praktijkvoorbeeld van een Nederlandse vrouw in Tilburg-West die uitgenodigd was voor bijeenkomst door haar Turkse buurvrouw. Zij wonen al jarenlang naast elkaar, maar door/dankzij die activiteit zijn ze samen naar het buurthuis gegaan.

Selahattin Besirik (Stichting Turkse Gemeenschap): Het Gemeentehuis was tot voor een paar jaar geleden een gesloten huis voor hem. Hij kwam hier alleen om zijn paspoort te verlengen. Laatste jaren is er echt menselijk contact tussen Turkse en Nederlandse mensen, er is overleg en wederzijdse betrokkenheid. Er worden samen dingen georganiseerd en gevierd. Bijvoorbeeld was hij ook uitgenodigd op het feest ter gelegenheid van de Bevrijdingsdag van Tilburg. Dit beleid heeft volgens hem daaraan bijgedragen. Als organisatie staat hij daar ook open voor. Maar hij mist ook nu vertegenwoordigers van anderstalige gemeenschappen.

Wat heeft u bij deze ontwikkeling geholpen?

Selahattin: Dat er open dialoog is, we leren elkaar daardoor beter kennen. Door zelf ook opener te zijn, zijn ook anderen opener naar mij. Hij denkt dat dit een project is wat straks weer beëindigd wordt. Heeft gehoord van plannen voor meer centralisatie van anderstalige organisaties die nu nog op verschillende plekken zitten. Na de gemeenteraadsverkiezingen kan het er anders gaan uitzien.

Wat kan er ondanks mogelijk organisatorische veranderingen, toch overeind blijven?

Selahattin: Zal steeds Nederlanders blijven uitnodigen om deel te nemen aan hun feesten en activiteiten, ook zijn Nederlanders welkom om de Turkse taal te leren. Zij blijven participeren aan activiteiten als de T-parade.

Wordt er naast de bestuursleden ook vanuit uw achterban in de Turkse gemeenschap, zijnde gewone Tilburgers, ook meer geparticipeerd? Zo ja, waar is dat uit af te leiden?

Selahattin: Ja, dat hoort hij terug van de achterban. Er zijn meer contacten met instellingen.

Ergun Keles (Stichting Turkse Gemeenschap): Ervaring uit de eigen wijk (de Reit); hij bezoekt regelmatig het wijkcentrum om er een kopje koffie te drinken; ziet daar geen allochtone mensen maar vooral autochtone bejaarden. Vroeger ontmoette hij er wel meer allochtone mensen toen er voor kinderen binnen en buiten activiteiten werden georganiseerd. Wel heeft hij goede contacten met burens. Er wordt daar nu weinig meer georganiseerd voor de jongeren.

Rogier zegt vroeger werkzaam te zijn geweest in 3-West waar De Reit toe behoort. Ook hij constateert dat daar activiteiten zijn weggevalven doordat van bovenaf er andere keuzes zijn gemaakt als gevolg van ander beleid (Allemaal Tilburgers, Impulswijken) en een herverdeling van speerpuntgebieden. Terwijl wij als jongerenwerkers vinden, dat iedereen er recht op heeft, vanuit de gedachte dat wij allemaal Tilburgers zijn. Jongerenwerkers krijgen nu minder uren en daarnaast wordt er voor hun gekozen hoeveel uur zij ergens in moeten steken. Er wordt vergeten dat van deze keuzes andere groepen/wijken de dupe kunnen worden. Wij worden door verschillende beleidssectoren (gebiedsteams, onderwijs en jeugd) vanuit de gemeente aangestuurd, die soms verschillende geluiden laten horen. Hebben daar zelf weinig invloed op, dat is m.n. de laatste jaren zo.

Astrid Pocornie (Twern, team west): Keuzes maken is en blijft lastig. In het verleden hebben werkers in west zich heel erg ingespannen voor de Turkse gemeenschap; veel jongeren van toen zijn nu volwassen mensen.

Ergun: Het ligt ook aan de mensen zelf of ze wel of niet een buurthuis willen bezoeken.

Rogier: Echter als jongeren bij buurthuis De Reit komen, is daar geen jongerenwerker meer aanwezig omdat ze toevallig in een ander gebied werkzaam zijn.

Viveca: Het gaat om de individuele beleving, of je zelf de bereidheid hebt om mee te doen. De gemeente heeft heel veel deuren geopend voor verschillende initiatieven gericht op meedoen en participatie, maar of het daadwerkelijk het beoogde effect heeft gehad, is nog de vraag. Als ik wil participeren dan heb ik wel mogelijkheden.

Veerle Slegers (raadslid SP) vraagt aan mensen van de Turkse gemeenschap of zij de laatste jaren verschillen zagen in de manier waarop de achterban meer of minder participeert.

Selahattin: Ja zoals eerder geprobeerd uit te leggen nemen we meer deel aan activiteiten. Bijv. met 80 tot 100 mensen aan de T-parade. We zijn ook zelfbewuster geworden.

Dezelfde vraag wordt voorgelegd aan de vertegenwoordigers van de Marokkaanse gemeenschap.

Abdelkader Barkane (Marokkaanse Islamitische Vereniging): Participatie is voor mij de mogelijkheden benutten op het gebied van studie en werk, je gelijkwaardig voelen in de samenleving. Hij vindt dat belangrijker dan deelnemen aan bepaalde ontmoetingen of feestjes die er georganiseerd worden. Opmerkelijk is, en dat werd door jongeren ook zo geconstateerd, dat het gemeentelijke ambtenarenapparaat geen goede afspiegeling is van de Tilburgse samenleving. Hij vindt het belangrijk hoe iemand zich als Marokkaanse Nederlander of Nederlandse Marokkaan persoonlijk binnen de gemeenschap voelt.

Is er op het gebied van individuele ontplooiing de laatste jaren een verandering te zien, is er progressie?

Abdelkader: Eigen moeder bijvoorbeeld die taalonderwijs volgt en nu op niveau 3 boeken kan lezen en op taalles ook in aanraking komt met andere culturen, dat vindt hij waardevol. Ziet dat meerdere vrouwen die ontwikkeling doormaken. Sinds het bestuur van de Moskee voor een andere en meer open koers heeft gekozen, is er meer wederzijds contact, is er veel mailwisseling, men wordt veel uitgenodigd voor allerlei activiteiten. Door de drukte met de nieuwbouw van de Moskee heeft men op dit moment minder tijd om zich bezig te houden met discussies over sociaal maatschappelijke vraagstukken.

Marianne van Wezel (moedercentrum De Ketting, is een particuliere stichting): Ziet maatschappelijke ontwikkelingen, en ontwikkelingen vanuit beleid die daar op ingrijpen. Het moedercentrum is heel erg multicultureel, termen als allochtoon en autochtoon worden daar nooit gebezigd, ook niet de term integratie. Iedereen wordt als persoon aangesproken, als wijkbewoner, als moeder. Constateert een soort kloof hoe er bijvoorbeeld door de politiek over gesproken wordt en hoe het door mensen persoonlijk wordt ervaren.

Kijkend naar de ontwikkelingen in de laatste 4 jaar, ziet zij het niveau van de vrouwen in het moedercentrum omhoog gaan; meer vrouwen die werken en zich scholen en daardoor geen of weinig tijd hebben voor vrijwilligerswerk. Ziet het als een positieve ontwikkeling. De mensen zijn zelf niet bezig met het vraagstuk allochtoon/autochtoon, merkt wel dat vrouwen met hoofddoek somber zijn over hun vooruitzichten en mogelijkheid om aan werk te komen. Aan de beeldvorming hierover in de zorg, onderwijs en werk zou de gemeente wat kunnen doen. Vindt het jammer dat het moedercentrum niet als een instrument wordt gezien, jammer is dat andere wijken dit niet hebben. Hebben nu in Jeruzalem en Groenewoud een vestiging.

Wat voor veranderingen zie je dan in jouw omgeving?

Marianne: Initiatieven komen bij ons van onderop. Bijvoorbeeld het initiatief van een winkeltje voor minder draagkrachtigen. Wij worden daarbij goed gesteund door de gebiedsmanager van de gemeente die praktische hulp

biedt om het te realiseren (bouwvergunning, meedenken over en oplossingen bedenken voor allerlei praktische zaken). Wat ook zou meehelpen is het regelen van kinderopvang in de wijk, doch daarvoor krijgt men geen vergunning. Uit een onderzoek onder allochtone vrouwen naar hun mate van participeren, bleek dat zij gewoon deelnemen en zich ontwikkelen, naar school gaan of werken, zij willen niet als een achterstandsgroep worden gezien of benaderd, en nemen daarom niet deel aan een taal- en participatiecursus. In het kader van het aanbod opvoedingsondersteuning worden vrouwen die niet participeren wel bereikt. Valkuil van het project Allemaal Tilburgers is dat dit project nu stopt; zoeken nu naar wegen hoe e.e.a. toch voort te zetten. Het zou fijn zijn als de gemeente komt kijken wat we daarvoor nodig hebben, maar daarin niet dwingend is.

Moniek Wegman (Bibl.Midden Brabant): Het is soms moeilijk te zien wat een maatschappelijke ontwikkeling is en wat daarin de bijdrage is van het gemeentelijke beleid. De bibliotheek heeft van oorsprong altijd een doelgroepenbeleid; jarenlang is specifiek aanbod geweest voor Marokkaanse en Turkse mensen. Ziet nu de vraag vanuit deze groepen verschuiven naar een behoefte aan informatie over hun cultureel erfgoed.

Is er een verandering in de populatie die de bibliotheek bezoekt?

Moniek Wegman: We zien meer hoofddoekjes in de bibliotheek; er is meer acceptatie en er is meer dialoog op gang gekomen. Bijvoorbeeld zijn er in Tilburg-Noord diverse platforms: Noordborrel, Ronde tafelhuis. Er wordt specifiek door een externe organisatie in de bibliotheek een Turks voorleesuurkje voor kleuters georganiseerd.

Waarom niet gemêleerd? Leidt dat niet juist tot segregatie i.p.v. integratie?

Moniek: We proberen dat ook zoveel mogelijk te integreren. Die afweging wordt inderdaad wel gemaakt bij de analyse van het werkgebied.

Roy Pieters (T-Parade):” In Tilburg ben ik een allochtoon, dat accepteer ik. Buiten Tilburg ben ik als interim-directeur zorg en bedrijfsvoering werkzaam in het AMC te Amsterdam. 23 Jaar lang ben ik de adviseur geweest van de Nederlandse regering op het minderhedenbeleid. Dat verandert niets aan het gegeven dat ik in Tilburg als allochtoon word behandeld.” Woont er 27 jaar, indertijd als student hier terecht gekomen. Hij schetst welke begrippen er sindsdien gebezigd zijn: rijksgenoot, Antilliaanse gemeenschap, culturele minderheid, etnische minderheid, Medenederlander, autochtoon/allochtoon, Nieuwkomers, Oudkomers, Allemaal Tilburgers. Er is echter nooit een lijn uitgezet hoe zaken te meten, een doelgroepsanalyse op basis waarvan kan worden gemeten, ontbreekt. Ziet in Tilburg in bepaalde groepen wel vooruitgang geboekt, bijv. de mogelijkheid van de bouw van een moskee. Knelpunt bij gesubsidieerde projecten is dat als ze aflopen, mensen weer afhaken en het geloof verliezen in het nut van projecten, ze krijgen het gevoel dat ze aan hun lot worden overgelaten.

Zijn er momenten van participatie die een blijvendere invloed hebben, los van de subsidiekraan?

Roy Pieters: Sluit aan bij de opmerking van Marianne dat mensen niet allochtoon genoemd willen worden, wensen dat stempel niet te krijgen. Degenen voor wie het project eigenlijk bedoeld is, willen daar niet aan meedoen, tonen een zekere onverschilligheid; dat kan gevaarlijk zijn voor de Tilburgse samenleving. De vraag is of je constant op diversiteit moet insteken; weet daar persoonlijk ook niet het antwoord op. Zijn eigen dochter, met een rasechte Tilburgse moeder en Curaçaose vader, voelt zichzelf Tilburgse, maar die zekerheid kan hij haar niet geven.

Er zitten verschillende kanten aan participatie. Is er volgens jouw eigen normen de laatste 4 jaar kijkend naar het grote geheel een progressie geboekt?

Roy Pieters: Vindt dit een theoretische discussie. Punt is dat elke Nederlander ooit de kans heeft gehad om iets aan participatie te doen en zich te ontwikkelen binnen de eigen zuil, ongeacht of dat een katholieke, protestantse, humanistische, of rode zuil was. Pas toen men zich daarbinnen stevig genoeg voelde, is het opengegoid en kon men naar buiten treden. Nu zijn er nieuwe groepen die w.b. invloedsmacht nog geen of nauwelijks een rol spelen, en zich nog eerst binnen de eigen groep willen ontwikkelen. Geloof niet dat spreken in termen van integratie/segregatie het oplost. Nederland voert en heeft altijd op allerlei terreinen categoriaal beleid gevoerd; zelfs binnen de huisvesting. Volgens die regels is de samenleving gevormd. Nieuwe spelregels verzinnen voor nieuwe

groepen heeft geen zin. Zodra men zich zeker voelt in de eigen groep, zich vervolgens geaccepteerd gaat voelen, kan men de eigen groep loslaten. De emancipatieontwikkeling bij vrouwen (jaren 80) is ook zo verlopen. Tegenwoordig willen jonge vrouwen niets meer geassocieerd worden met vrouwenemancipatie.

Andrea Ossenblok (ROC): Een voorbeeld van emancipatie en participatie is de tienermoederklas; voor deze vrouwen was startkwalificatie 2 te hoog gegrepen en voor hen heeft het ROC de niveau 1 opleiding gestart. Resultaat is dat 26 diploma's inmiddels zijn uitgereikt, deze vrouwen zijn opgebloeid, voor hen zijn stageplekken gevonden (Twern, Thebe, De Ketting), ze participeren meer in de samenleving wat ook een goed voorbeeldfunctie heeft naar hun kind.

Wat heeft hierbij geholpen en wat staat nog in de weg?

Andrea: De goede samenwerkingsverbanden voor bijvoorbeeld de stageplekken. Maar de begeleiding kost veel geld. Vrouwen zijn bijvoorbeeld veel tijd bezig met de T-parade; in de voorbereiding van zo'n eendags- evenement zitten goede leermomenten, maar het is niet iets dat men wekelijks kan doen.

Trees Versteegen informeert naar het doel van dit evaluatiegesprek; dat de instellingen hun beleid en al dan niet succesvolle aanpak kunnen verdedigen? Of waar Tilburgers elkaar echt vinden en samenwerken?

Het gaat erom, wat maakt het verschil, waar heeft het integratiebeleid succes?

Maya Butalid (raadslid PvdA): Aangaande het uitgangspunt 'zelf meer verantwoording nemen voor het eigen proces'. Heeft projectvoorbeelden gehoord, maar wat heeft de deelname aan een project voor mensen op het individuele, persoonlijke niveau opgeleverd?

Veerle Slegers, (raadslid SP): Er zijn successen gehaald, maar ziet en hoort in haar werkomgeving (klas VMBO) ook dingen waaruit kan worden afgeleid dat we er nog lang niet zijn. Vraagt zich af of we niet meer toe moeten naar een bulkaanpak, i.p.v. het projectmatige; een meer structurele en op de massa gerichte aanpak om problemen bij de wortel aan te pakken. De vraag is of het alleen maar uitventen van individuele succesverhalen van individuen of instellingen wel voldoende is.

Hebben inderdaad veel incidentele verhalen gehoord. Beaamd dat cijfermatig gezien er in Tilburg nog veel werk aan de winkel is. Bijv. gelet op het groot aandeel allochtonen in vroegtijdige schoolverlaters. Ondanks alle inspanningen die er m.n. in het werkveld worden gedaan, lukt het blijkbaar niet om echt vooruitgang te boeken.

Ricky van Roosmalen (Thebe): Het irriteert haar dat door te spreken over massa maken, voorbij wordt gegaan aan het proces en de kleine stappen van vooruitgang die er al zijn gezet. Bijvoorbeeld is het al een grote stap gezet door allochtone vrouwen die werken in de zorg en nu ook mannen mogen wassen; over het geheel gaat het maar over een klein percentage allochtone vrouwen, maar als het gaat over zich geaccepteerd voelen door patiënten en door collega's, over samen over het geloof praten, over het dragen van een hoofddoek, dan is het effect groot als in ogenschouw wordt genomen hoe zo'n proces verder uitwaaiert.

Meneer van de Camp (SP): Ondanks de inspanningen en goede voorbeelden doen autochtone ouders hun kinderen op een witte school zelfs in een andere wijk.

Veerle Slegers: Ik zie in mijn praktijk als lerares op een VMBO/RWC dat er groepen Turkse jongens zijn die een aantal fundamentele grondwaarden van de Nederlandse samenleving afwijzen. Hiervoor heb ik behoefte aan bulkaanpak en een gerichte aanpak.

Dus aanpak gericht op hardnekkige problemen, waar we geen verbeteringen zien. Welke mechanisme hebben er voor gezorgd dat er op andere fronten wel verbeteringen optreden? Welke factoren werken belemmerend?

Viveca: De mentaliteit van de autochtone mensen staat de participatie van allochtone mensen soms in de weg. Haar cliënten worden bij instellingen als bijv. CWI maar ook andere instellingen soms op een denigrerende manier aangesproken. Het heeft te maken met de manier van benaderen. Als ik samen met cliënten ga, krijg ik veel meer gedaan, ik accepteer niet zomaar een 'nee' en vraag door om de juiste hulp te kunnen krijgen.

Rogier: Het is inderdaad ook een mentaliteitskwestie, hoe mensen met elkaar omgaan, hoe instellingen hun cliënten benaderen.

Marianne van Wezel: Ondernemische processen, schreeuwers etc. kom je overal en in allerlei groeperingen tegen. Ziet twee hoofdstromen in de samenleving die door alle groepen heengaan: mensen die heel erg op zichzelf zijn gericht, zich daarboven verheven voelen; en mensen die sterk hun best doen voor hun gezin, omgeving en voor de samenleving; die laatste groep noemt zij de positieve stroom waar zij graag deel vanuit maakt. Mensen die de ander als persoon zien en met respect benadert. Zij adviseert de gemeente om aan te sluiten bij de goede stroom, de mensen die positieve geluiden en signalen afgeven. Ieder voor zich kan in zijn werk/rol een voorbeeldfunctie vervullen.

Veerle Slegers: Wil wel graag een voorbeeldfunctie vervullen en dat lukt ook wel in haar werk met jongeren. Doch zij constateert 2 werelden: jongeren die komen klagen vanwege bepaald deurbelid in de horeca, jongeren bij wie thuis alleen maar naar de Turkse tv wordt gekeken.

Gesteld wordt dat dit wel een kijk is vanuit een bepaald segment en dat er ook jongeren zijn die wel goed doorstromen.

Waar zien we die goede dingen?

Viveca: Goede dingen moeten vaak klein beginnen, om stap voor stap groter te worden.

Trees Versteegen: Stelt dat juist binnen dit soort processen er oog moet zijn voor het individu ongeacht welke (emancipatoire) groep, voor de mensen die het verschil maken, die in de groep contacten kunnen leggen naar binnen en naar buiten. Binnen de geïsoleerde groepen moet de gemeente op zoek gaan naar deze 'sleurlers' (de onderwijzer, de bestuurder, etc.) en hen ondersteunen.

In hoeverre draagt het beleid van de gemeente eraan bij om die 'sleurlers' die het verschil maken, te ondersteunen.

Astrid Pocornie: 12½ Jaar geleden is de Twern gestart met een aanpak gericht op Somalische mensen wat succesvol heeft gewerkt. Daarbij werd met sleutelfiguren in de wijk gewerkt die ondersteuning en scholing kregen. Helaas zijn velen weer vertrokken en hebben dankzij de scholing een baan in het buitenland gevonden. Voor deze mensen persoonlijk is het een vooruitgang, maar als organisatie moet men opnieuw investeren en weer op zoek gaan naar sleutelfiguren.

Andrea Ossenblok (de Bocht): Is er bijvoorbeeld op school een verschil zichtbaar in de problematiek tussen mannen en vrouwen?

Veerle Slegers: De allochtone meiden in de zorgopleiding werken hard, maar komen in de problemen na hun diploma; dan mogen ze niks meer. Allochtone jongens hebben nog steeds problemen bij het vinden van een stage, soms vanwege de taal. Dat is niet gewijzigd t.o.v. 5 jaar geleden.

Frits van Vugt: de locatie situatie afgezet tegen landelijke cijfers zegt niet zo veel, omdat elke stad zijn eigen groepen heeft, hoewel er soms wel trends uit te herleiden zijn.

Naast de genoemde mentaliteitskwesitie, zijn er nog meer belemmerend factoren die de gewenste progressie in het gevoel van medeburgerschap in de afgelopen jaar heeft tegengehouden?

Viveca Milliard: De succesvolle Antilliaanse mensen trekken weg. Degenen die hulp nodig hebben, blijven.

Lianne Smits: Ingewikkeld is dat je in de hulpverlening/begeleiding een manier zoekt om op de goede manier bij de specifieke doelgroep aan te sluiten. Soms zijn er bepaalde beelden die jongeren in de eerste 15 jaar van hun leven hebben meegekregen, die niet zo maar uit beeld te krijgen zijn. Bijv. bij jonge Antilliaanse moeders.

Is het aantal tienermoeders in Tilburg gedaald?

Lianne: Het duurt even voordat een aanpak resultaat oplevert. Het aantal tienermoeders is gedaald, niet alleen in Tilburg, dit is een landelijke trend.

Moniek Wegman: de oudere allochtone mensen komen niet of nauwelijks naar de bibliotheek. 62 % van jongeren bezoekt de bibliotheek, maar van de 55+ is dat maar 12%.

De vraag wordt gesteld of het aanbod van de voorzieningen en de producten aansluiten bij de behoeften van die groep. Bijvoorbeeld heeft de bibliotheek geen boeken in Berber, heeft ook geen Arabische luisterboeken. De generatie van boven de 60 zijn vooral mensen die de Nederlandse taal niet voldoende beheersen.

Abdelkader Barkane: Wij hebben een erg groot netwerk en we zouden in dit proces een belangrijke rol kunnen vervullen en hebben sleutelfiguren. De gemeente zou van die kennis meer gebruik kunnen maken.

Nora Tigarti: In het kader van problemen met tienermoeders, wijst zij op een nu nog vrij onzichtbare onderstroom van Marokkaanse meisjes met problemen. Vraagt of de Marokkaanse moskee daar aandacht voor heeft en voorlichting over wil geven. Volgens haar werken grote projecten eerder belemmerend, pleit voor een kleinschalige, gerichte aanpak. Dat houdt het ook overzichtelijker.

Veerle Slegers: We doen al decennialang allemaal projecten. Is de belemmering niet juist gelegen in de aanpak d.m.v. allerlei projecten? Is de oorzaak niet simpel de segregatie: in de wijk, onderwijs, werk?

Hebben we teveel een projecten-carroussel?

Viveca: Niet het project, maar de duur van het project is het probleem. Als een project langer loopt of overgaat in een structurele, duurzame aanpak zien we wel resultaat.

Welk type duurzame projecten helpen? Welke niet?

Ruben Maduro: Duurzaamheid zit in consistentie, consequent volhouden, kleinschaligheid. Maatschappelijke ontwikkelingen laten zich niet sturen door een massa-aanpak, juist omdat groepen zich in die grote massa niet herkennen en zich daarvan gaan distantiëren. Daarom hebben kleinschalige projecten meer kans, maar je kan daarmee niet een hele cultuuromslag afdwingen.

Laten kleinschalige projecten dan meer succes zien? Is een lawine van kleine projecten nodig? Hoe kunnen deze gezamenlijk tot het gewenste resultaat leiden?

Ruben Maduro: Een goed voorbeeld zijn de regieambtenaren in de Antilliaanse aanpak die de zaak in- en extern aansturen. Goede regie is onontbeerlijk, ook op microniveau, om de hokjesaanpak te overstijgen. Gemeente moet daarin beter de regie voeren.

Een belemmerende factor zit soms ook in de doelgroep (of personen van die doelgroep) zelf. Bijvoorbeeld vrouwen die niet aan activiteiten mogen deelnemen.

Is er beleid te ontwikkelen om dat mechanisme te doorbreken? Kunnen we hier wat aan doen?

A. Barkane: Met een systematische benadering kunnen dit soort problemen worden aangepakt. Wij kijken vaak alleen naar het specifieke probleem van iemand en niet naar bijvoorbeeld het sociale netwerk, de context waarbinnen iemand verkeert. Wij zouden zo'n persoon beter moeten equiperen in relatie tot het sociale netwerk.

In het jeugdwerk gebeurt dit al, wordt ook naar de context gekeken. Waarom doen we dat niet meer? Is het beleid teveel versnipperd?

Lianne Smits: Heeft, vanuit haar ervaring met de fusie tussen Kompaan en de Bocht, goede ervaring met een systematische aanpak, gezinsgericht en integraal. Daarmee wordt een versnippering in de aanpak van een probleem tegengegaan.

Zijn we doorgeschoten in de versnippering van instellingen? Hoeveel mensen zijn bijvoorbeeld bezig met jeugdbeleid, vrouwen, tienermoeders, etc.?

Lianne Smits: De financieringssystemen maken de samenwerking vaak moeilijk. Er wordt steeds meer in platforms overlegd en de samenwerking gezocht. Een grote koepel van welzijnsorganisaties is volgens Trees Versteegen echter niet te prefereren. Juist kleinere organisaties bieden de specifieke kwaliteiten.

De gemeente heeft gekozen voor de lijn om zoveel mogelijk algemeen beleid te voeren, en niet categoriaal. Wat vindt u van deze lijn? Zijn wij daar consequent in? Moeten we weer meer naar een categorale aanpak?

Ine Bertens: Dat is afhankelijk van het probleem en wat je wil bereiken. Bijvoorbeeld bij het leren van de taal is het efficiënter om eerst in de eigen groep specifieke taalles te krijgen.

Lianne Smits: Algemeen beleid moet samen kunnen gaan met een individuele benadering.

Goed voorbeeld: algemene jeugdzorg, maar specifieke Marokkaanse jeugdcoaches (omdat het werkt)

Algemeen beleid versus individuele ontplooiing?

Roy Pieters: De spanning zit in de manier waarop we naar de werkelijkheid kijken. Bepaalde problemen worden en moeten vooral in het begin categoriaal worden aangepakt, maar op den duur zouden de categorale organisaties waarin jaren geïnvesteerd is, een meer open beleid moeten voeren. Bijvoorbeeld zou een Turkse organisatie ook autochtonen moeten toelaten.

Marianne van Wezel: Algemeen beleid is je best doen om je doelgroep te bereiken en in staat zijn om daarin te differentiëren naar de diversiteit van je doelgroep. Het heeft te maken met een stuk pragmatiek.

W.b. de categorale instellingen/zelforganisaties: voor zover ze een particulier initiatief zijn, moet je ze niet de doelen opleggen van algemene instellingen.

Ine Bertens: Voorbeeld: algemene taak van Thebe is kwalitatief goede ouderenzorg bieden. Bij hulp aan bijv. een Marokkaanse vrouw die de taal niet spreekt, is een tolk nodig en dat wordt geregeld om het werk goed te kunnen doen.

Gezien de tijd sluit F. van Vugt de avond, met dankzegging aan allen voor hun aanwezigheid en inbreng.

Tilburg, 7 december 2009
Spronk Management Support BS

Verslag Bijeenkomst 'Onderwijs & Werk'
Evaluatieonderzoek integratiebeleid gemeente Tilburg
d.d. 18 november 2009 (19.30 – 22.15 uur)
in de koffiekamer van Stadskantoor 1, gemeentehuis te Tilburg

Inleiding door Mevrouw Van Dongen

In het kader van blok 3 heeft de gemeente 3 avonden georganiseerd. Tijdens deze avonden zal aandacht worden besteed aan: meedoen in de stad, onderwijs & werk en beeldvorming en acceptatie. Vanavond zal gesproken worden over onderwijs & werk. Er is vanavond gekozen voor een diverse samenstelling van de groep (professionals, raadsleden), zodat verschillende invalshoeken t.a.v. het thema onderwijs & werk belicht worden. Het verslag van de drie avonden wordt opgenomen in het eindrapport. Kort wordt ingegaan op de hoofdpunten van het programma Allemaal Tilburgers en andere relevante beleidsterreinen. Het gemeentelijk onderwijsbeleid richt zich o.a. op: VVE, Schakelklassen, Lokaal Educatieve Agenda (LEA), Brede Scholen, Volwasseneducatie/inburgering. Het gemeentelijk arbeidsmarktbeleid richt zich op o.a. de aanpak jeugdwerkloosheid en voortijdig schoolverlaten.

Vervolgens geeft mevrouw Van Dongen het woord aan de heer Van Vugt, die als avondvoorzitter de discussie zal leiden.

De heer Van Vugt stelt als hoofdvraag: Zijn er de laatste jaren – mede door alle maatregelen die genomen zijn op het gebied van onderwijs- en arbeidsmarktbeleid - verschillen te constateren in de stad? Is er progressie geboekt de afgelopen jaren?

De heer Den Ridder: De instroom van leerlingen op het Midden Brabant College wordt nog steeds door de cultuur bepaald. Er stromen nauwelijks allochtone leerlingen in bij de afdelingen Horeca en Groen, terwijl bij de afdelingen Handel en Verkoop in verhouding veel allochtone leerlingen zitten. Dit heeft te maken met de beeldvorming van met name de ouders. Allochtone ouders willen hun kind niet op laten leiden tot landarbeider (afdeling groen). Het probleem bij de afdeling Horeca is erin gelegen dat de opleiding zich richt op de Franse keuken, waarbij varkensvlees wordt verwerkt, hetgeen voor allochtone ouders een belemmering vormt. De beslissing van de ouders om een kind naar een andere studierichting te sturen dan door het kind gewenst, brengt met zich mee dat deze leerlingen meer kans maken vroegtijdig uit te stromen. Deze schooluitval heeft niets te maken met cultuur, maar met de desinteresse van de leerling voor de opleiding. Er wordt wel progressie waargenomen in de acceptatie bij het bedrijfsleven voor allochtone leerlingen, hetgeen het vinden van stageplaatsen voor allochtone leerlingen minder problematisch maakt. Op de locatie Groen en Economie van het Midden Brabant College vallen meer allochtone leerlingen in de bovenbouw uit (2/3 van het totaal aantal voortijdige schoolverlaters is allochtoon), terwijl de verhouding allochtone versus autochtone leerlingen 45 : 55 is. Binnen het middelbaar beroepsonderwijs is er sprake van een groter percentage uitval, met name onder allochtone leerlingen. Desondanks wordt geconstateerd dat er minder voortijdig schoolverlaters zijn dan vroeger. Dit heeft mede te maken met de maatregelen die binnen scholen en door de leerplichtambtenaren genomen zijn om uitval te voorkomen. Conclusie: de maatregelen hebben hun vruchten afgeworpen.

Mevrouw Keijzer: Binnen het tweede kans onderwijs zit een hoog percentage allochtone leerlingen (60 tot 65%).. Dit zijn met name de uitvallers uit het vmbo, die middels de volwasseneneducatie proberen alsnog een diploma te behalen. Dit percentage is de afgelopen jaren gegroeid evenals het percentage allochtone leerlingen. De recessie wordt als een van de redenen genoemd waarom de volwasseneneducatie in de lift zit. Het is voor vroegtijdig schoolverlaters erg moeilijk om een baan te vinden in deze economisch slechte tijden waarin het bedrijfsleven steeds meer diploma-eisen stelt, vandaar dat dan gekozen wordt voor volwassenenonderwijs teneinde te trachten alsnog een diploma te behalen.

Zowel de heer Den Ridder als de heer Vervloet pleiten voor een soepelere overgang van vmbo naar mbo. Veel leerlingen ervaren de overgang van vmbo naar mbo als problematisch. Geconstateerd wordt dat de overgang van vmbo naar mbo wordt bemoeilijkt, omdat de mbo-scholen vaak heel grote scholen zijn, terwijl de vmbo-scholen een intiëmer karakter hebben met een zorgcultuur. Er wordt voor gepleit een studietraject op één school te realiseren voor leerlingen van 12 tot 18 jaar (tot het moment ze kwalificatieplichtig zijn). Binnen het Midden Brabant College zijn voor enkele studierichtingen reeds niveau 2 opleidingen opgezet. Het ligt in de bedoeling ook voor de studierichtingen Handel en Verkoop niveau 2 opleidingen op te zetten.

Allochtone leerlingen hebben het vaak moeilijk op school, doordat ze continu geconfronteerd worden met twee culturen: thuis en in de maatschappij. Vooral voor leerlingen die risicovol zijn qua uitval is het wenselijk zo weinig mogelijk verandering teweeg te brengen tijdens het gehele schooltraject.

Mevrouw Keij: Het merendeel van de scholen in het basisonderwijs weet de leerlingen te brengen tot maximale prestaties, zowel allochtone als autochtone leerlingen. De uitstroom naar het vervolgonderwijs voor allochtone en autochtone kinderen met hetzelfde IQ is gelijk. Er is geen sprake van onderprestatie bij allochtone kinderen. Op het vervolgonderwijs blijkt meer uitval voor te komen onder allochtone kinderen. Om deze leerlingen beter te kunnen volgen, zijn mogelijkheden in het leven geroepen, o.a. via het coachingsprogramma van Palet.

Mevrouw Yenice: De betrokkenheid van ouders in het voortgezet onderwijs is heel belangrijk. Bij veel allochtone ouders is de scholenstructuur volledig onbekend. Scholen dienen meer energie te steken in het opbouwen en onderhouden van de relatie met c.q. de betrokkenheid van de ouders.

De heer Van Vugt concludeert dat bepaalde leerlingen het moeilijk hebben in het voortgezet onderwijs en grote kans hebben op uitval. Er is de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in de zorgcultuur. Wat heeft dat opgeleverd? Werkt dat dan niet?

De heer Vervloet: Het voortijdig schoolverlaten is kwantitatief verminderd, maar de vraag is of je dan de conclusie kunt trekken dat het onderwijs kwalitatief is verbeterd. Docenten dienen meer tijd te besteden aan de relatie met de leerlingen.

Mevrouw Ouchen: Op het moment dat allochtone leerlingen de overstap gaan maken naar het mbo schiet de begeleiding naar beroepskeuze tekort. Allochtone leerlingen op het mbo hebben dus niet alleen te maken met sociale problemen, maar ook met het feit dat ze geen juiste studiekeuze hebben gemaakt.

Mevrouw Keij: In Nederland worden zo veel studierichtingen aangeboden, dat leerlingen door de bomen het bos niet meer zien. In Nederland dient een kind reeds op 12-jarige leeftijd een studierichting te kiezen. Op deze leeftijd kan men niet verwachten dat een kind een juiste keuze maakt.. De structuur van het onderwijs is bepalend voor de kansen die kinderen hebben.

De heer Van Vugt concludeert dat de beroepskeuzevoorlichting op scholen een belangrijk item is. Wie gaat er wat aan doen? Onderkent men het probleem?

De heer Vervloet: Twijfelende vmbo leerlingen wordt op diverse scholen een beroepstest aangeboden plus een gesprek met docenten.

Mevrouw Keijzer: Bij allochtone kinderen wordt de beroepskeuze ingegeven door de ouders c.q. de cultuur. Dit heeft alles te maken met beeldvorming en acceptatie.

De heer Van Vugt concludeert dat de beeldvorming van een bepaald beroep binnen het allochtone gezin c.q. cultuur tot problemen kan leiden.

Mevrouw Aicha: Allochtone ouders hebben veel behoefte aan inzicht in het onderwijssysteem. Gelukkig wordt daar in de afgelopen jaren veel aandacht aan besteed en vinden er langzamerhand veranderingen plaats. Dankzij voorlichting en stimulatie komen steeds meer allochtone kinderen naar de kinderspeelzalen en is er steeds meer betrokkenheid van allochtone ouders bij het basisonderwijs.

Mevrouw Van der Loop beaamt dit.

Dankzij de VVE, die in 2000 is ingevoerd, wordt extra aandacht besteed in schakelklassen aan de taalontwikkeling van allochtone kinderen in het basisonderwijs. Of dit daadwerkelijk vruchten afwerpt, kan pas worden geconstateerd op het moment dat deze kinderen in groep 8 zitten. In het basisonderwijs is duidelijk zichtbaar welke allochtone leerlingen de peuterspeelzaal al dan niet hebben bezocht.

Mevrouw De Cort: Goed overleg met ouders heeft een duidelijke meerwaarde. Binnen de Brede School wordt daar dan ook veel aandacht besteed aan overlegmomenten. Gezien de discussie concludeert zij dat deze overlegstructuur binnen het voortgezet onderwijs losgelaten wordt. Daar is echter voor het voortgezet onderwijs meerwaarde te behalen.

Mevrouw Keij: Niet alleen allochtone kinderen binnen het vmbo en mbo verdienen extra aandacht, maar ook allochtone kinderen op havo/vwo dienen extra begeleid te worden.

De heer Den Ridder: Er treedt meer schooluitval op binnen de theoretische leerweg dan binnen de praktische leerweg. Dit heeft te maken met het feit dat allochtone kinderen – aangestuurd door de ouders - vaker kiezen voor de theoretische leerweg i.v.m. status, terwijl deze leerlingen niet gemotiveerd zijn. Er kan winst gemaakt worden door extra aandacht te besteden aan de beroepsgerichte oriëntatie. Binnen het Midden Brabant College is de theoretische leerweg losgekoppeld van havo/vwo. Het ligt in de bedoeling om allochtone leerlingen een gemengde leerweg aan te bieden

Ook wordt ervaren dat er meer betrokkenheid is van allochtone ouders bij de school (rapportbespreking, activiteiten).

De heer Kaplan: Binnen de Stichting Turkse Gemeenschap Tilburg is aandacht besteed aan huiswerkbegeleiding en training CITO-toets. De huidige (2^e) generatie ouders is bekend met het onderwijssysteem. Er is slechts een kleine groep die weinig idee heeft van het Nederlands onderwijsbestel.

Mevrouw Keij: Sommige ouders zijn enorm eigenwijs. De problemen hebben niet altijd te maken met taal. De heer Den Ridder meent dat dit zeker ook geldt voor autochtone ouders.

Mevrouw Yenice: Slechts een klein groepje ouders heeft geen extra informatie nodig. De overigen hebben behoefte aan begeleiding m.b.t. beroepskeuze, matching op arbeidsmarkt en kennis over de samenleving.

Mevrouw Brunklaus: Het afgelopen jaar is de inburgering zeer slecht verlopen. Het kost veel tijd en middelen om ouders te begeleiden, zodat zij volwaardig in de maatschappij kunnen functioneren. Het blijkt vreselijk moeilijk ouders te betrekken bij de school van hun kinderen. Hier kan veel winst behaald worden. Het gaat niet om een beperkte groep.

De heer Kaplan: Wordt er terecht gesproken over achterstand? Betreft het daadwerkelijk een grote groep? Er dient niet gesproken te worden over allochtoon – autochtoon. Het gaat om leerlingen. Er dient een mentaliteitsverandering plaats te vinden. Indien aan leerlingen warmte en aandacht geboden wordt op scholen, zullen de scores zeker omhoog gaan.

Mevrouw Butalid: Bestaat bij 2^e generatie ouders voldoende inzicht in het schoolsysteem? Zijn deze ouders wel betrokken bij de school? De sociaal-economische status van de ouders is mede bepalend voor de betrokkenheid

van de ouders bij de school. Ook in volledig autochtone wijken zijn niet alle ouders betrokken bij de school.

De heer Van Vugt vraagt of ouders op Tilburgse scholen voldoende betrokken zijn en kinderen kunnen stimuleren?

Mevrouw Keij: Betrokkenheid heeft 2 kanten: de ouders moeten zich ook ontvangen voelen door de school.

Mevrouw Van der Loop: De scholen werken hier de laatste jaren flink aan. Sommige scholen hebben ouderkamertjes. Maar, het kan altijd beter.

Mevrouw Du Maine: Leerlingen hebben niet alleen de betrokkenheid van de ouders nodig, maar ook de betrokkenheid van de school. Er wordt te veel zelfstandigheid verwacht van de leerlingen. De leerlingen zijn hiervoor te jong. Voor autochtone kinderen blijkt dit al moeilijk te zijn, dus voor allochtone leerlingen zeker. MacDonalds heeft 10 scholen uitgenodigd voor een middag tijdens welke informatie gegeven zou worden over de stagemogelijkheden binnen MacDonalds. Echter geen enkele school is ingegaan op de uitnodiging.

De heer Vervloet: Professionals wijzen te vaak op de eigen verantwoordelijkheid van de leerling. Voor sommige jongeren is dat heel zwaar. Het is jammer dat scholen daar niet op aansluiten. Bij MacDonalds kunnen leerlingen veel leren: samenwerken, communiceren, klantgerichtheid, teamwork, kwaliteit, hygiëne. Dat zijn competenties die werkgevers vragen. Als jongeren geen startkwalificatie én geen werkervaring hebben, dan wordt hun toekomst op de arbeidsmarkt zeer moeilijk.

Mevrouw De Cort: Er dient extra aandacht besteed te worden aan de beroepsoriëntatie van de docenten zelf, zodat ze de leerlingen beter kunnen adviseren. Uiteindelijk zijn de docenten voor een groot deel verantwoordelijk voor de beroepsbepaling van de jongeren.

Vervolgens is er een korte pauze.

De heer Van Vugt geeft aan dat de gemeente pretendeert met de problematiek rondom schooluitval bezig te zijn. Hebben de maatregelen van de gemeente de afgelopen jaren profijt gehad? Wat heeft u van het gemeentelijk beleid gemerkt?

De heer Van Leeuwen: De ouderparticipatie is vooral op vrouwen gericht en neemt een belangrijke en herkenbare plaats in in het inburgeringstraject. Mensen die dit traject volgen dienen 30 taken uit te voeren om het examen te behalen, o.a. ouderparticipatie, aangifte doen, zorgkantoor. Het slagen van dit traject is afhankelijk van de medewerking van de betrokken organisaties. Het gaat erom de taal te leren toepassen in de praktijk. De scholen zouden langzamerhand resultaten moeten ervaren van dit traject.

Mevrouw Van der Loop: Ouders in de wijk Stokhasselt bereiken het inburgeringstraject niet. Vaak spreken ouders slecht Nederlands. De scholen in de wijk Stokhasselt zijn bezig om educatietrajecten voor deze ouders aan te bieden op school.

Mevrouw Keij: Er is meer segregatie dan in 2005. In de wijk Stokhasselt is 80% doelgroepkinderen conform samenstelling van de wijk. Beter opgeleide ouders melden hun kinderen aan bij een school buiten de wijk.

Mevrouw Spapens: De schakelklassen draaien nu 2 jaar. Het is nog te vroeg om conclusies te kunnen trekken. Hopelijk zal het project doorgang vinden na de proefperiode.

Mevrouw Keij: In de grote steden zijn goede resultaten geboekt met de schakelklassen. Ook de topklas heeft goede resultaten. De topklas is echter in Tilburg niet van de grond gekomen.

Mevrouw De Cort: De VVE-aanpak is afhankelijk van de wijk. Het hoeft niet persé zo te zijn dat de zorg alleen naar een allochtoon kind uitgaat. Ook autochtone kinderen kunnen zorg nodig hebben. De zorg voor het ene kind kan heel anders zijn dan de zorg van het andere kind.

Mevrouw Keij: 94% van de peuters tussen 2 en 4 jaar wordt bereikt door voorschoolse voorzieningen. Dit is een mooie score.

De heer Van Leeuwen: Tijdens deze bijeenkomst zijn geen professionals aanwezig die direct betrokken zijn bij de schoolverlaterproblematiek. Om het beeld compleet te maken, zouden de direct betrokken personen gehoord dienen te worden.

De heer Vervloet: De diverse opleidingen binnen ROC-Tilburg maken te weinig gebruik van het trajectbureau op het ROC. Jongeren die dreigen uit te vallen kunnen hier terecht voor verdere ondersteuning en begeleiding. De jongere c.q. de student staat centraal.

Mevrouw Keijzer: De directeuren hebben de opdracht gekregen om zo veel mogelijk actie te ondernemen om schooluitval te voorkomen en de leerlingen zo veel mogelijk bij zichzelf te houden. Alle partijen die bij jongeren betrokken zijn, en dus niet alleen de scholen, werken te veel op hun eigen eilandje. De keten moet strakker om daarmee te bereiken dat de jongeren in kunnen stromen in het arbeidsproces. De leerlingen dienen goed gevolgd te worden, niet alleen tot hun 18e levensjaar, maar ook daarna. De vraag is: wie gaat dat doen?

Mevrouw Ouchen: In Den Bosch is overgegaan tot het opzetten van een meldpunt. Ook wordt één dagdeel per week een leerplichtambtenaar op een school gestationeerd.

Mevrouw Yenice: Door een aantal scholen binnen Tilburg wordt gebruik gemaakt van de diensten van Palet teneinde te voorkomen dat leerlingen uitvallen.

Mevrouw Van der Loop: Een aantal ouders, m.n. moeders, kunnen het inburgeringstraject niet doorlopen, omdat zij het loket in het wijkcentrum niet weten te vinden om het traject op te starten. Daarom is besloten een taal cursus aan te bieden op de locatie van de kinderopvang. Deze cursus wordt aangeboden om de ouders competent te maken om de schoolprestaties van de leerlingen te kunnen volgen.

De heer Van Vugt maakt duidelijk dat er verschil bestaat tussen het inburgeringstraject en een taal cursus. Inburgering behelst veel meer dan alleen een taal cursus. Voorheen werd op ROC een taal cursus aangeboden. Deze cursus is echter niet meer toegestaan. Nu is er alleen een officieel inburgeringstraject, dat uitgevoerd wordt door 5 organisaties. Het ROC is de enige lokale non-profit instantie. De gemeente wil bereiken dat alle nieuwkomers in het officiële inburgeringstraject terecht komen en niet alleen een taal cursus volgen.

De heer Van Leeuwen: Een gedeelte van de mensen die de Nederlandse taal wil leren, wil niet in de trechter komen van de inburgering, omdat daaraan eisen zijn gesteld m.b.t. nationalisatie.

Mevrouw Brunklaus heeft geconstateerd bij een bezoek in Breda dat de inburgeringlessen kwalitatief ver onder de maat zijn. De partijen die de inburgering uitvoeren, hebben commerciële belangen. Over de rug van de nieuwkomers worden vette winsten behaald. Haar vraag is hoe de resultaten van het inburgeringstraject zijn? Haar zijn geen resultaten bekend. Ook is de tijdsduur voordat nieuwkomers (b.v. pardonners) aan het traject mogen beginnen, veel te lang is. Dit komt o.m. door de versnippering, de regels voor het mogen volgen van het traject, er is geen transparantie en te weinig aanbod. Dit is een slechte ontwikkeling. Vroeger werd in Tilburg regelmatig inburgeringoverleg gevoerd. Door het ontbreken van overleg is het zicht op de resultaten van de inburgering nu niet bekend.

Mevrouw Van Dongen geeft aan zich te verbazen over de opmerking dat er te weinig aanbod zou zijn. Bij de inkoop van de trajecten is uitgegaan van meer trajecten dan momenteel gerealiseerd zijn. Er zou in de theorie dan ook geen sprake kunnen zijn van te weinig aanbod, lijkt haar.

De heer Vervloet: Inburgering moet gezien worden als een kans. We moeten af van het negatieve imago van de inburgering. Het biedt allochtonen de kans op toekomstperspectief.

De heer Van Leeuwen: In het inburgeringstraject wordt een minimaal niveau behaald om te functioneren binnen de samenleving. Het niveau is te laag om goed te kunnen integreren. Met behulp van gelden van de volwasseneneducatie kan de taal verder ontwikkeld worden. Ook is er een succesvol traject met taalcoaches. Dit traject dankt zijn succes aan de directe vorm van integratie: maatwerk en mens-mens contact.

Het ROC gaat stoppen met de inburgering. Het is financieel geen haalbaar traject. Dat betekent dat geen enkele Tilburgse non-profit organisatie meer is betrokken bij de inburgering en dat er alleen nog maar commerciële partijen zijn betrokken.

De heer Vervloet: Het inburgeringstraject dient op een hoger niveau getild te worden teneinde te bereiken dat het aansluit op het gewenste werkniveau. Allochtonen werken nu vaak in de lagere banen.

Mevrouw Wakan: Er vindt overleg plaats met werkgevers om nieuwkomers een kans te geven in de arbeidsmarkt. Ook worden nieuwkomers voor langere tijd begeleid. De meeste nieuwkomers hebben bij aanvang van het inburgeringstraject maar helaas ook daarna een sociale dienst uitkering.

De heer Van Leeuwen: De inburgeringorganisaties hebben een 1/2 jaar nazorgplicht. De baten van het traject kunnen ook pas geïnd worden indien een nieuwkomer een 1/2 jaar werkt.

Mevrouw Du Maine: Nieuwkomers dienen na het behalen van het inburgeringstraject minimaal 1 jaar begeleid te worden. Taal is één punt, maar ook het hele systeem van de arbeidsmarkt moet geleerd worden.

Mevrouw Ouchen: Sommige bedrijven willen geen allochtonen in dienst nemen. De meeste nieuwkomers zijn werkzaam in productie, magazijn, schoonmaak of als zzp-er.

De heer Yeniez: Alles heeft te maken met acceptatie. Er wordt (nog steeds) gediscrimineerd. Er moet niet gesproken worden over de vraag of discriminatie bestaat. Discriminatie bestaat! Er moet gesproken worden over de vraag hoe discriminatie (qua sexe, leeftijd, afkomst) overwonnen kan worden. Werkgevers discrimineren. Sommige werkgevers zien gelukkig het voordeel van diversiteit binnen hun bedrijf als een pluspunt.

De heer Vervloet geeft te kennen dat hij geen zaken doet met werkgevers die aangeven geen allochtonen in dienst te willen nemen.

Desgevraagd stelt de heer Özkuzugündenli dat hoe beter de allochtoon zijn moedertaal beheerst, hoe beter hij de Nederlandse taal beheerst.

De heer Van Vugt sluit de avond af. Hij dankt alle aanwezigen voor hun inbreng. De input zal gebruikt gaan worden bij de uiteindelijke evaluatie m.b.t. integratiebeleid.

Verslag Bijeenkomst 'Beeldvorming en acceptatie'
Evaluatieonderzoek integratiebeleid gemeente Tilburg
d.d. 23 november 2009 (19.30 – 22.00 uur)
in de koffiekamer van Stads Kantoor 1, gemeentehuis te Tilburg

Inleiding door Mevrouw Van Dongen

Mevrouw van Dongen heet alle aanwezigen welkom en licht het doel van deze avond toe.

De gemeente heeft een breed evaluatieonderzoek opgezet naar het integratiebeleid van de gemeente Tilburg. In dit onderzoek wordt teruggekeken op de periode vanaf 2005. In dat jaar heeft de gemeenteraad de kadernota 'Allemaal Tilburgers' vastgesteld. Vanavond wil de gemeente geluiden vanuit 'de stad' vernemen en terugkijken naar de afgelopen periode, of er waarneembare veranderingen in de stad/wijk zijn.

De samenstelling van de groep deelnemers is divers zodat de thema's vanuit diverse invalshoeken worden belicht. Eerder hebben al 2 rondetafelgesprekken plaatsgevonden: op 16 november over 'meedoen in de samenleving', op 18 november over 'onderwijs en werk' en vanavond is het thema 'beeldvorming en acceptatie'.

Het verslag van de drie avonden wordt opgenomen in het eindrapport evaluatie. Dit evaluatieonderzoek bestaat uit 3 blokken:

Blok 1: de beleidskaders integratie & participatie, vastgelegd in de Kadernota.

Blok 2: de effectiviteit van de 10 geselecteerde instrumenten (VVE, Brede Scholen, WI, Taalparticipatie, sociale projectleiders, Ramadan, Jongerenloket Blink, Crossroads, Direkshon, Verrijk je stad)

Blok 3: de beelden en geluiden uit de stad waarvoor een drietal rondetafelgesprekken zijn georganiseerd met diverse professionals van Tilburgse instellingen, raadsleden en betrokken burgers uit de stad.

De stelling zoals in de Kadernota Allemaal Tilburgers geformuleerd: *'Iedere Tilburger, ongeacht zijn of haar achtergrond voelt zich deel van de gemeenschap, van de stad Tilburg, voelt zich mede verantwoordelijk om de stad leefbaar te houden en gedraagt zich daar ook naar. Tegelijkertijd erkennen en waarderen we de diversiteit van de mensen en groepen in de stad. Want we zijn Allemaal Tilburgers.'*

Belangrijke uitgangspunten van het programma:

- Burgers (allochtoon en autochtoon) en organisaties nemen zelf verantwoordelijkheid voor hun eigen succes en de stad. Tilburgers worden gestimuleerd om zelf actief te werken aan oplossingen van problemen in hun wijk en leefgemeenschap ('actieve stad')
- Gemeente kan het niet alleen; samenwerking met partners uit de stad (onderwijsveld, werkgevers, instellingen e.d.)
- Participatie = meedoen aan de samenleving

In de programmabegroting is op het programma Integratie als doelstelling vastgelegd: Het bevorderen van acceptatie & respect voor verschillende culturen en leefstijlen. Indicator is de schaalscore (1-10) t.a.v. diverse items die positieve attitude Tilburgers t.o.v. allochtonen en integratie weerspiegelen. Deze schaalscore is in de periode 2005-2008 in Tilburg stabiel gebleven.

Met elkaar te bespreken thema's :

Samenleven in de stad / de wijk:

- Hoe verloopt het samenleven in de stad / de wijk?
- Welke ontwikkelingen zien we sinds 2005? Wat is uw (persoonlijke) ervaringen?
- Zijn bewoners (allochtoon en autochtoon) meer invloed gaan uitoefenen op hun directe leefomgeving?
- Welke belemmerende factoren m.b.t. het meedoen in de stad/wijk zijn er? Welke factoren gelden in het bijzonder voor allochtone Tilburgers?

Dialogo & Ontmoeten

- Welke ontwikkeling ziet u m.b.t. ontmoetingen tussen allochtone en autochtone Tilburgers? (geregisseerde ontmoetingen. Spontane ontmoetingen binnen werk, onderwijs en in de stad/wijk)
- De gemeente faciliteert activiteiten zoals Iftar-maaltijden, T-Parade, Verrijk je stad e.d. Welke meerwaarde ziet u in deze activiteiten? Dragen ze bij aan duurzame contacten?

Beeldvorming

- Welke beelden hebben allochtone en autochtone Tilburgers van elkaar? Zien we in Tilburg een verandering optreden?
- Is de gemeente erin geslaagd ook positieve voorbeelden van integratie te laten zien?
- Welke rol heeft de media gespeeld?

Rol van de gemeente

- Welke rol vervult de gemeente volgens u in het integratievraagstuk?
- In 2005 werd aangegeven dat de gemeente het integratievraagstuk niet alleen kan aanpakken. Samenwerking met partners in de stad is noodzakelijk. In hoeverre is die samenwerking volgens u daadwerkelijk tot stand gekomen. Welke rol moet volgens u de gemeente vervullen in het integratievraagstuk?

Groepsgesprek - onder leiding van Frits van Vugt.

Hoe verloopt het samenleven nu in de stad of de wijk? Is het er positiever of negatiever op geworden?

Bij handopsteken geven 6 aanwezigen aan dat het volgens hun positiever is geworden. Op de vraag of het negatiever is geworden, steekt niemand zijn hand op, wel is er twijfel zichtbaar.

E. v. Erve (politie): Wat hij ziet is per wijk verschillend. In de galerijflats bijvoorbeeld kent men elkaar vaak niet, men weet niet wie er woont en wat ze doen. Wanneer hij in zijn werk mensen die negatief gedrag vertonen naar hun identiteit vraagt, dan zijn dat veelal gewoon Tilburgers.

Staan mensen meer met de ruggen naar elkaar? Hoe gaat het samenleven?

Volgens E. van Erve (politie) gaat men wel goed met elkaar in buurten om, maar zijn indruk is dat allochtone mensen niet echt in de samenleving meedoen. Bij bewonersbijeenkomsten, platforms e.d. ziet hij voornamelijk autochtone mensen.

M. Ligtenberg (Buurtbemiddeling, laagdrempelig burenruzies oplossen): Bij het werven van vrijwilligers doen toch vooral de hoog opgeleide (allochtone) vrijwilligers mee. De meeste conflicten gaan niet over afkomst, maar over geluidsoverlast bijvoorbeeld van de hond of muziek. Vaak is het feit dat mensen elkaar niet kennen, de oorzaak dat het conflict wordt.

I. Verhagen (Centrum Buitenlandse Vrouwen) ziet ook positieve veranderingen w.b. meedoen en betrokkenheid in de buurt. Zij noemt een prachtig voorbeeld: een oude Marokkaanse vrouw neemt het initiatief in de buurt om geld in te zamelen voor bloemen voor een overleden buurman. Dit soort voorbeelden hoort zij dagelijks. Zij ziet meer begrip, maar niet altijd meer respect. Volgens haar is de discriminatie niet afgenomen.

C. van Erve (Twern/sociaal-cultureel werk): Ziet positieve ontwikkelingen w.b. deelname van allochtonen aan stedelijke activiteiten. Haar indruk is dat bijvoorbeeld aan activiteiten als de zomercarnaval (Iftar) vooral de beter opgeleiden en reeds actieve en betrokken allochtonen deelnemen. Zo'n Iftar van de grond trekken in de wijk, verloopt veel moeizamer dan op stedelijk niveau.

Hoe gaan mensen met elkaar in de wijk om? Wat wordt er waargenomen?

C. van Erve (scw) ziet ten opzichte van vroeger meer allochtone (huis)vrouwen het buurthuis bezoeken, zij komen er koffie drinken, maar zij hoort er ook vaak discriminerende opmerkingen over allochtonen.

B. Bouzarouata (SEW) heeft de indruk dat de communicatie vanuit de gemeente naar allochtone bewoners in de wijk niet altijd goed verloopt. Deze bewoners zijn vaak niet op de hoogte als er iets speelt in hun belang. Een persoonlijke benadering is veelal de beste methode om deze mensen daadwerkelijk te bereiken.

E. van Erve (politie) noemt als voorbeeld een straatfeest waarvoor hij langs alle deuren is gegaan om mensen uit te nodigen. Het eerste feest werd wel druk bezocht. Als echter niemand zo'n initiatief voortzet, zakt het animo en uiteindelijk weet men niet meer wie er in zijn straat woont.

P. Peeters (Twern, team Noord/scw): de ervaring leert dat er wel verbindingen worden aangegaan op het moment dat er vanuit de gemeente of vanuit andere organisaties impulsen daartoe worden gegeven. Sleutelfiguren vindt men bereid om een activiteit of project mee te draaien, veelal samen met andere bekenden uit de wijk, doch als het project is afgelopen, dan ebt ook die verbinding weg.

Andere aanwezigen geven aan dit beeld ook te herkennen.

T. v.d. Klundert (winkeliersvereniging Paletplein): Zijn indruk is dat het samenleven wel wat beter gaat, doordat mensen in de wijk elkaar beter leren kennen, doordat meer allochtone mensen in de wijk meedoen in bijvoorbeeld praatgroepen (in wijkraad Bosrijk zitten 6 mensen van allochtone afkomst). Maar hij ziet ook voorbeelden van 'met de ruggen tegen elkaar': bijvoorbeeld een groep jongeren van allochtone afkomst mag het wijkcentrum Kievitslaer niet meer binnen omdat zij er problemen veroorzaken en voor onrust in de wijk zorgen. Het zijn veelal jongeren die niet of nauwelijks naar school gaan.

Maar er zijn ook goede voorbeelden: het is gelukt om allochtone vrijwilligers te werven om mee te helpen bij de beveiliging van de schaatsbaan die een week lang op het Paletplein voor iedereen toegankelijk is.

Dat allochtone mensen niet meedoen (Turkse mensen doen vaker mee dan Marokkaanse), heeft volgens hem er ook mee te maken dat zij autochtonen vaak niet goed begrijpen. Soms ligt dat aan de taalbarrière.

A. Yeniez (raadslid) stelt de vraag wie algemeen 'de norm' mag bepalen, op het werk, in de wijk? Wie bepaalt wat maatschappelijk geaccepteerd is? Volgens hem zijn het vooral de witte buurtbewoners en organisaties die dat bepalen. De vraag is in hoeverre er daadwerkelijk rekening wordt gehouden met interculturele waarden en normen. In organisaties bijvoorbeeld zien we dat de personeelssamenstelling er ook niet op is aangepast.

E. van Erve (politie) vindt dat er vanuit de overheid concrete activiteiten nodig zijn om allochtone groepen nadrukkelijker te benaderen en bij het maatschappelijke leven te betrekken. Hij legt uit hoe moeizaam bijvoorbeeld de werving van autochtonen om bij de politie te komen werken verloopt; ook haken soms degenen die er wel werken af vanwege discriminatie op de werkvloer. Hij vindt dat de politie van binnenuit naar oorzaken hiervan zou moeten zoeken.

Wat doet De Twern eraan om niet teveel met 'witte ogen' te kijken?

P. Peeters (team Noord) ziet in haar team een goede mix. Er zijn veel allochtone vrijwilligers c.q. sleutelfiguren. Een goed voorbeeld is Naïma Boukou, een heel actieve bij de wijk betrokken vrouw die een eigen vrouwensteunpunt in Stokhasselt heeft opgezet. Belangrijk is dat niet in termen van 'wij en zij' wordt gesproken, maar dat de nadruk ligt op de verbindingen die er zijn.

C. Yencie (Palet): In de afgelopen 4 jaar zijn er veel constructieve dingen gebeurd op het gebied van participatie; er is meer dialoog, maar die vindt vooral op stedelijk niveau plaats. De vraag is hoe dat effect ook op buurtniveau kan worden bereikt.

Aangegeven wordt dat het blijkbaar leuk en succesvol kan zijn om met projectgeld contacten te bouwen, maar de vraag is waarom het niet blijvend is. Een voorbeeld wordt genoemd van een project in Tilburg-Noord waar de groep uit beeld is geraakt toen het project stopte terwijl de stap naar integratie nog niet goed was gedaan.

Volgens N. Boukou heeft het ermee te maken dat gekeken is naar het belang van de subsidiegever, en niet naar het belang van de personen. Zij stelt dat individuen zelf het proces moeten kunnen doorlopen om succes te hebben, en zij moeten niet afhankelijk zijn/blijven van professionals.

Het achterliggende doel van projecten is toch om die blijvende contacten te stimuleren?

Blijkbaar, zo stelt N. Baytemir, zijn mensen het zo gewend dat het voor hun georganiseerd wordt; mensen worden afhankelijk gemaakt.

Onvoldoende kennis van de Nederlandse taal blijkt ook vaak een struikelblok, vormt een belemmering om zich als vrijwilliger beschikbaar te stellen.

Volgens I. Verhagen wordt vooraf niet voldoende nagedacht over de implementatie.

Hoe komt het dat organisaties daar niet over nadenken? Sluiten de voorzieningen wel voldoende aan bij de doelgroepen?

I. Verhagen: Organisaties zijn voor het uitvoeren en implementeren van een project grotendeels afhankelijk van subsidiegeld. Als het project succesvol is, wordt gekeken of met kleine contracten de vrouwen het werk kunnen blijven doen, want we kunnen niet verlangen dat zij het op vrijwillige basis doen, want ook zij hebben inkomsten nodig. Als je inzet op de emancipatie van vrouwen en selfsupporting, mag je niet van hen verlangen dat ze alles als vrijwilliger doet.

A. de Goede (Brab.Dagblad) stelt dat bijvoorbeeld in de Kruidenbuurt er wel erg veel projecten worden gedaan. Blijkbaar is de insteek 'er is geld is' en moet er weer een project worden gedaan. De implementatie mislukt veelal omdat er van tevoren onvoldoende draagvlak en betrokkenheid bij de doelgroep is georganiseerd.

W. van Heugten (ROC) legt uit dat het ROC veel interculturele projecten uitvoert. Ook haar ervaring is dat de voorwaarde voor succes is, dat er goed naar de doelgroep wordt geluisterd en daarop wordt aangesloten. Haar advies is niet te lang op een project te blijven sturen, maar de doelgroep zelf eigenaar te maken van het project, het maakt niet uit of ze er wijzigingen in aanbrengen.

C. van Erve (team Zuid-west) constateert dat de wijken die geen impulswijk zijn, te weinig mogelijkheden krijgen. Zij vraagt ook aandacht voor die wijken. Haar ervaring is dat sommige wijkbewoners ook na verloop van tijd niet bij machte zijn om het project over te nemen. Alles hoeft volgens haar niet meteen naar een hoger planniveau te leiden, ook een koffie-uurtje kan zinvol zijn. Men probeert wel de kracht van mensen boven te halen, maar compassie blijft gewenst voor mensen die het niet zelf kunnen. Een succes is bijvoorbeeld dat vrouwen van de taal nu in de ontmoetingsruimte durven te komen en er koffie komen drinken.

Het gebrek aan vrijwilligers is een algemeen en ook landelijk probleem, is algemeen de conclusie.

I. Verhagen noemt een succes het feit dat vrouwen na de taallessen/praatlessen geworven zijn en opgeleid door CBV en ROC. Ze zijn gecertificeerd tot MBO-niveau 3 in de zorg.

Knelpunt is volgens E. van Erve (politie) dat er in bepaalde wijken te veel concentratie is van bepaalde allochtone mensen. Woningbouwverenigingen doen niet of te weinig aan spreiding. Dat belemmert volgens hem de integratie in die wijken.

W. van Heugten herkent dit mechanisme ook op schoolniveau: wanneer allochtone groepen groter worden, kunnen zij zich als groep meer afsluiten van de rest. In de klas wil men toch die verbindingen laten ontstaan en daar moet erg op gestuurd worden door de docent. Enerzijds wil men bepaalde groepen niet te nadrukkelijk 'verwennen' qua aandacht, anderzijds moet men er wel op blijven insteken. Docenten richten zich nog te sterk op 'de groep', terwijl men meer moet inzetten op differentiatie.

M. Elghaouty (ISVCW: Islamitische Stichting Voor Cultuur en Welzijn) waardeert alle inspanningen van de gemeente om interculturele ontmoetingen te bevorderen. Hij woont zelf in Tilburg-Noord en constateert dat op het gebied van de thema's sport en onderwijs er successen zijn (intercultureel voetbalteam, deelname allochtonen in buurthuis), maar zijn ervaring is dat veel geproblematiseerd wordt. Er is meer onderling begrip en de afstand tussen allochtonen en autochtonen is verkleind. Veelal ziet de ene groep niet de problemen van 'andere groepen Tilburgers'.

Niet enkel is een goede kennis van de taal een garantie voor deelname. E. van Erve (politie) heeft de ervaring van allochtone jongeren die goed Nederlands spreken, maar zich toch niet geaccepteerd voelen.

W. van Heugten (ROC) stelt dat miscommunicatie vooral te maken heeft met wederzijdse negatieve beeldvorming en niet zozeer met culturele verschillen over waarden en normen of te weinig beheersing van de taal.

Zien we veranderingen in de beelden over elkaar?

I. Verhagen zegt zich ernstig zorgen te maken over de toon die (de partij van) Smolders in de stad aanslaat. Veel allochtone vrouwen zijn hiervan geschrokken en zijn bezorgd.

B. Bouzarouate geeft haar persoonlijke ervaring; ook zij voelt zich niet altijd thuis en geaccepteerd in Tilburg; ook mensen van wie men het niet zou verwachten (professionals) geven haar soms dat gevoel, ondanks dat zij als Tilburgse volledig participeert en ook anderen helpt te participeren.

F. Bach (Huis van de wereld) meent dat het integratieprobleem vooral te maken heeft met economische verschillen, verschillen tussen armen en rijken. Voorts stelt hij dat ondanks alle financiële impulsen op het gebied van integratie er niet echt veel verandert. Volgens hem wil niemand aan die economische verschillen komen. Hij bepleit een organisch proces. Gratis mogen deelnemen aan projecten of activiteiten leidt namelijk niet per definitie naar zich geaccepteerd voelen en maatschappelijke deelname. Hij vraagt zich af wat er bijvoorbeeld gebeurt als Iftar stopt.

Uitgelegd wordt dat Iftar een mogelijkheid is om problemen tussen allochtonen en autochtonen te verkleinen. Als de gemeente stopt met de subsidiëring, zullen de deelnemers toch kijken hoe dit evenement voort te zetten.

D. Kocabiyik (bestuurslid T-Parade) legt haar ervaring uit met beelden die verschillende culturele groepen onderling van elkaar kunnen hebben. Als het goed gaat, wordt men vrienden; maar als het slecht gaat, wil men niks van elkaar weten. Haar conclusie is dat samenwerken aan bijvoorbeeld het maken van een carnavalswagen niet per definitie leidt tot geïntegreerd samen bezig zijn. Het publiek echter merkt daar verder niks van.

Welke begeleiding krijgen ze dan waardoor de verbinding er wel komt? Is er begeleiding op? Gaat men met die groepen in gesprek?

D. Kocabiyik: De gemeente geeft hierin support. Iedere groep zou eigenlijk een soort coach moeten krijgen.

Soort buurtbemiddelaar voor T-Parade...?

Of, de sleutelfiguur van de verschillende partijen bij elkaar roepen en hen vragen het zelf bespreekbaar te maken, het zelf op te lossen.

D. Kocabiyik: je hoort Tilburgers zeggen dat de Tilburgse cultuur verdwijnt en dat het allemaal multicultureel moet.

Gepleit wordt voor een soort Iftar op wijkniveau die met steun van de buurthuizen wordt georganiseerd, zodat in de straten tussen de bewoners daar ontmoeting en verbinding kan ontstaan. Bij de stedelijke Iftar komen veelal dezelfde mensen.

W. van Heugten geeft informatie over het PIT-project (promotieteam interculturele talenten), dat werd uitgevoerd door leerlingen van ROC; naast het leren van bepaalde vaardigheden had dit project tot doel de beeldvorming over andere culturen bij te stellen. O.a. is over dit thema een succesvolle avond in De Vorst georganiseerd (Lets make love).

De deelnemers aan dit soort projecten (Lets make love; Iftar etc.) zijn allemaal goedwillende mensen. Praten we niet teveel voor eigen parochie als het gaat over het bijstellen van de beeldvorming? Helpen dit soort projecten om het 'Allemaal Tilburgers' gevoel sterker te maken?

Hierop wordt aangegeven dat dankzij dit soort projecten iets meer contact ontstaat, bijvoorbeeld iets meer bereidheid ontstaat om actieve vrijwilliger te worden. Professionals zijn volgens N. Boukou nodig om ze in een bepaalde richting te duwen.

Ook I. Verhagen vindt dat je een goed voorbeeldproject altijd moet doen en dat we blij mogen zijn dat mensen meedoen. Maar ook moeten we accepteren dat mensen zichzelf kunnen zijn en zelf kiezen hoe zij hun leven inrichten, ongeacht afkomst.

Moeten we ons richten op de 40% die al actief zijn, of moeten we juist die mensen die we nu niet bereiken proberen mee te krijgen in de mainstream?

Advies: heb niet te hoge verwachtingen. Aanhangers van Wilders krijg je nooit mee. Hoe meer je bij die mensen het belang van integratie benadrukt, hoe irriteranter zij zullen worden.

W. van Heugten stelt dat het uitgangspunt van een project niet moet zijn dat de beeldvorming verandert, maar dat je mensen iets met elkaar wilt laten bereiken. Dankzij het contact en de dynamiek tussen mensen kun je wel mooie resultaten bereiken. Topdown doelstellingen werken volgens haar niet.

Naast participatie als doelstelling, is het verbeteren van de beeldvorming een subdoel.

G. van der Zee vraagt aan de deelnemers of zij wel dankzij alle inspanningen veranderingen ten goede zien. De gemeente heeft veel geïnvesteerd in het integratiebeleid.

Volgens I. Verhagen zijn er wel kleine veranderingen merkbaar, het zijn vaak fragmentjes.

C. van Erve (Twern) vraagt zich af hoe de maatschappij eruit zou zijn als we al die jaren niks zouden hebben gedaan op het gebied van integratiebeleid.

Gesteld wordt dat vooral autochtonen vinden dat allochtone mensen zich aan hun moeten aanpassen en niet andersom. Wie bepaalt echter welk gedrag voor de maatschappij juist of acceptabel is?

Het gevoel is er dat het veel vanuit één kant moet komen.

W. van Heugten stelt dat zij die discussie over van welke kant het moet komen, niet meer wil voeren. Niemand moet in een slachtofferrol gaan zitten; iedereen heeft de kans om zijn doel te bereiken, en moet zelf stappen daartoe zetten. Wel vindt ook zij dat harder ingezet moet worden op pluriform onderwijs om voor allochtone een gelijkwaardige benadering te bereiken, maar niet vanuit een slachtofferrol.

C. van Erve zegt dat vrouwen met kinderen in de basisschoolleeftijd op zich goed in de wijk integreren, zij ook actief deelnemen aan allerlei activiteiten, doch zodra de jongeren naar de middelbare school gaan, ziet zij hen zich meer terugtrekken in de eigen groep.

Gesteld wordt dat dit verschijnsel te maken kan hebben met de puberteitsfase waarin de jongeren verkeren, zij willen hun identiteit neerzetten. Dat hoeft niet per definitie te maken te hebben met het multiculturele vraagstuk.

N. Boukou vindt het 'krom' dat allochtone kinderen op school wel Nederlands leren, maar niet 'inburgering in de samenleving'.

Wat is de rol van de media? Wordt daardoor de beeldvorming mede bepaald?

S. Jongerius kan op die vraag of er een veranderde beeldvorming in Tilburg merkbaar is, geen antwoord geven. Hij is een paar jaar uit Tilburg weggeweest, maar hem valt geen directe verandering op. Wel constateert hij een vooruitgang in de zin dat er aandacht is voor specifieke problemen die er in de stad zijn op het gebied van criminaliteit en dat het ook concreet benoemd wordt, ook door organisaties als Kompaan en Jeugdzorg. Als media willen we een reëel beeld schetsen van de werkelijkheid, willen het niet mooier maken dan het is.

Ondanks dat de criminaliteit afneemt, nemen toch de angstgevoelens toch. Hoe komt dat?

Algemeen is men van mening dat de invloed van de media groot is. Vaak programma's op tv als 'Opsporing verzocht' etc. bepalen mede de stemming.

Positief vindt E. van Erve (politie) dat niet altijd meer in de krant de afkomst van iemand wordt vermeld.

H. Cigdem heeft als redacteur van NPS de ervaring dat er bij allochtonen vaak ook angst heerst voor vermelding in de krant. Zij heeft moeite om soms allochtonen voor interviews te bereiken.

Volgens C. Yenice hangt het ermee samen dat allochtonen vaak benaderd worden over incidenten en dat vaak in negatieve zin, terwijl er ook zoveel positieve dingen te benoemen zijn.

Ook M. Elghaouty stelt dat er in kranten weinig berichtgevingen worden gedaan in het voordeel van allochtonen.

C. Yenice noemt het voorbeeld dat toen de Schouwburg helemaal vol zat met Turkse mensen vanwege een Turkse zanger, hierover in de plaatselijke krant niets was terug te lezen, terwijl dit soort positieve nieuwswaarde ook goed is voor de beeldvorming.

Volgens H. Cigdem kunnen allochtonen soms niet zo kritisch naar zichzelf kijken, is haar ervaring. Als anderen dat wel doen, zijn zij de boosdoener.

I. Verhagen: Toen Wilders zijn film Fitma ging uitbrengen, bracht dat veel onrust teweeg bij allochtone mensen, zo durfden moeders hun kinderen niet meer naar school laten gaan. Er heerst angst voor een verdere tweedeling.

F. van Vugt beaamt dat de impact van dat soort zaken niet altijd wordt gezien.

Zijn er naast T-Parade, Iftar nog activiteiten te noemen die een positieve bijdrage zouden kunnen leveren aan het gevoel van 'Allemaal Tilburgers'?

Volgens S. Jongerius hebben alleen de activiteiten die echt in een behoefte voorzien bestaansrecht, vooral als mensen die ook leuk vinden.

Gesteld wordt dat de T-Parade wellicht op den duur door groepen zelf mee bekostigd kunnen worden.

T. v.d. Klundert legt uit waardoor de samenwerking tussen de groepen moeilijk ligt; de ene groep (die van de Carnavalsclub) heeft al heel intensief met elkaar samengewerkt. Als er dan een andere groep bijkomt, wordt die niet vanzelfsprekend geaccepteerd.

C. van Erve (Twern): Een multicultureel feest bij uitstek is het Mundialfeest. Dat was vroeger in het Leypark voor iedereen gratis toegankelijk en de buurtbewoners gingen er graag heen, maar nu het een commercieel gebeuren is, gaan veel mensen uit de wijk er niet meer heen. Het Mundialfeest is eigenlijk te groot en te commercieel geworden.

E. van Erve (politie): Het toewijzbeleid in de horeca is volgens hem nog erg diffuus. Nog steeds worden bepaalde groepen niet toegelaten.

Volgens W. van Heugten wees het ROC project Tilburg by Night uit dat het deurbelid van de horeca niet gebaseerd was op discriminerende elementen, sommige horecagelegenheden willen bepaalde groepen gewoon niet binnen hebben.

Volgens E. van Erve is het de vraag of mensen voor vermeende afkomst niet binnen mogen worden gelaten.

Voorts stelt hij dat het goed zou zijn als bijvoorbeeld 013 ook aanbod organiseert voor bijvoorbeeld Turkse mensen.

Nogmaals stelt G. van de Zee de vraag of er in Tilburg een verandering is opgetreden in het samenleven in de laatste jaren.

Volgens F. van Vugt is niet de conclusie dat er gefaald is; hij heeft wel positieve dingen gehoord, maar ook dat de problematiek erg complex is.

Volgens C. van Erve zijn er op individueel en op kleinschalig niveau wel verbeteringen opgetreden, maar om die effecten op stedelijk niveau zichtbaar te maken lukt niet binnen een paar jaar. Voorts stelt zij dat de gemeente niet alleen moet 'tellen', maar moet 'vertellen' over positieve effecten.

B. Bouzarouata: Als het leren van de taal bij bijv. oudere allochtone mensen niet lukt, probeer dan bij deze mensen andere kwaliteiten naar boven te halen.

Volgens C. Yenice kan ieder van zijn eigen werk wel resultaten benoemen, maar niet de effecten zichtbaar maken. Een suggestie is om de doelgroep zelf te bevragen.

F. van Vugt licht toe dat met de uitkomst van de sessies de gemeente in gesprek zal gaan met doelgroepen, om het op bepaalde onderdelen verder te onderzoeken. Naast dat organisaties voor zover mogelijk resultaten zichtbaar maken, wil ook de gemeente de effecten meten.

Met deze woorden sluit hij de avond, met dankzegging aan allen voor aanwezigheid en inbreng.

Tilburg, 5 december 2009
Spronk Management Support BS