Literatuur

ACVZ (2004) Advies Besluit inburgering aan de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, ACVZ/ADV/05/025.

Beekhoven, S. en J. Dagevos (2005) Sociaal-culturele integratie. In: *Jaarboek Integratie 2005*. Den Haag, SCP/WODC/CBS.

Berkhout, A., M. Brink en E. Hello (2005). *Return migration and employment. The possibilities for support investigated.* Amsterdam, Regioplan.

Buijs, F.J., F. Demant en A. Hamdy (2006). *Strijders van eigen bodem. Radicale en Democratische moslims in Nederland.* Amsterdam, Amsterdam University Press.

Centraal Bureau voor de Statistiek (2004). *Allochtonen in Nederland.* CBS, Voorburg/Heerlen.

Centraal Bureau voor de Statistiek (2006). CBS, Statline.

Commissie Franssen (2004) *Normering inburgeringsexamen. Advies over het niveau van het nieuwe inburgeringsexamen in het buitenland.* Den Haag, juni 2004.

Dagevos, J. en A. Odé (2003). *Minderheden in Amsterdam. Contacten, concentratie en integratie.* Amsterdam, Siswo.

Gijsberts, M. (2005) Opvattingen van autochtonen en allochtonen over de multi-etnische samenleving. In: *Jaarboek Integratie 2005*. Den Haag, SCP/WODC/CBS.

Gijsberts en Hartgers (2005). Minderheden in het onderwijs. In: *Jaarboek Integratie 2005*. Den Haag, SCP/WODC/CBS.

Groenendijk, C.A. (2006) Minister Verdonk: grote woorden, minder daden en riskante ideeën. Essay. In: NJB, nr. 24.

Jaarnota integratiebeleid 2005. Tweede Kamer der Staten-Generaal, Vergaderjaar 2005-2006, 30 304, nr. 2.

Klaver, J. (2005) *Integratiebarometer vluchtelingen 2005*. Regioplan, Amsterdam.

Martens, T. (2004). *Asiel en Migratie. Nederlands beleid asiel en migratie*. Den Haag, ministerie van Buitenlandse Zaken.

Minderhoud, P. (2004). Het immigratiebeleid. In: *Grenzeloze solidariteit. Naar een migratiebestendige verzorgingsstaat* (red. H. Entzinger en J. van der Meer). Amsterdam, De Balie.

Odé, A. (2005). De sociale integratie van allochtonen in Nederland. In: *Jaarboek Minderheden 2005* (red. H.M.A.G. Smeets). Houten, Bohn Stafleu Van Loghum / Den Haag, Sdu.

Raad van State Advies inzake het wetsvoorstel houdende regels inzake inburgering in de Nederlandse samenleving. No. WO3.06.0236/I. 's Gravenhage, 3 augustus 2006.

Raad voor Werk en Inkomen (2006). *Hoger opgeleide allochtonen op weg naar werk: successen en belemmeringen.* RWI, Den Haag.

Scholten, M. (2004). Jongeren en criminaliteit. In: *Jaarrapport Integratie* (red. V. van den Maagdenberg). Rotterdam, ISEO.

Uunk, W. (2002). *Concentratie en achterstand.* Assen, Koninklijke Van Gorcum.

Wittebrood, K., L. Latten en H. Nicolaas (2005). Wonen, leefbaarheid en veiligheid in concentratiewijken. In: *Jaarboek Integratie 2005*. Den Haag, SCP/WODC/CBS.

2 Projecten voor Antilliaanse jongeren: van experimenten naar beleid

DR. J. KLAVER EN DRS. G.H.J. HOMBURG[1]

2.1 Inleiding

Tot in de jaren tachtig van de vorige eeuw kwamen jongeren vanuit de Antillen vooral naar Nederland om hier te studeren. Hun opleidingsniveau was gemiddeld hoger dan dat van andere allochtonen en zelfs hoger dan van autochtone Nederlanders. Vanaf de jaren negentig is het beeld veranderd. Steeds meer laag opgeleide jongeren komen naar Nederland, zonder adequate opleiding, zonder huisvesting en zonder arbeidsmarktperspectief. Dit zorgt voor sociale problemen, voor de jongeren, maar ook voor een aantal gemeenten, waar Antilliaanse probleemjongeren voor overlast en criminaliteit zorgen. Sinds 1993 zijn onder verschillende regelingen tientallen miljoenen euro's aan projecten voor de jongeren besteed. Het projectenbeleid heeft veel inzichten opgeleverd over mogelijkheden om de doelgroep te vinden en te binden. Toch is er nog weinig inzicht in de effectiviteit van het beleid. Helpen de projecten echt om de situatie van de jongeren te verbeteren? In de Bestuurlijke arrangementen, die tussen het Rijk en 21 gemeenten zijn afgesloten en die tussen 2005 en 2008 moeten leiden tot een forse reductie van de oververtegenwoordiging van Antilliaanse jongeren in voortijdig schoolverlaten, jeugdwerkloosheid en criminaliteit, wordt een poging gedaan om tot een beter inzicht in de effectiviteit van projecten te komen.

In deze bijdrage geven we allereerst een overzicht van de situatie waarin Antilliaanse jongeren in Nederland verkeren. We bespreken de verschillende subsidieregelingen die zijn opgezet om hun sociale positie

1 Jeanine Klaver en Ger Homburg zijn verbonden aan Regioplan Beleidsonderzoek.

te verbeteren. Het hardnekkig experimentele karakter van het projectenbeleid kan alleen worden omgezet in structureel beleid als er meer kennis over effectieve (*evidence based*) interventies beschikbaar komt. Bij de evaluatie van de Bestuurlijke arrangementen zal hier expliciet aandacht aan worden besteed.

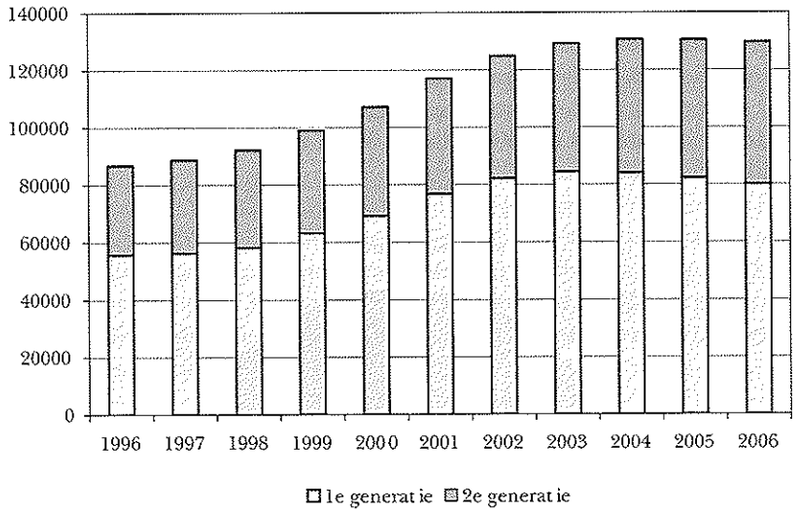
2.2 Antilliaanse jongeren in Nederland: een cijfermatige verkenning van de problematiek

Alvorens stil te staan bij het beleid dat de afgelopen jaren gevoerd is ten aanzien van Antilliaanse jongeren, geven we eerst een korte schets van de belangrijkste demografische ontwikkelingen en kenmerken van de groep. Vervolgens behandelen we een aantal belangrijke indicatoren die in verband met de problematiek van Antilliaanse jongeren veelal genoemd worden. Het betreft met name de situatie op de arbeidsmarkt en in het onderwijs en deelname aan criminele activiteiten.

Demografische ontwikkelingen

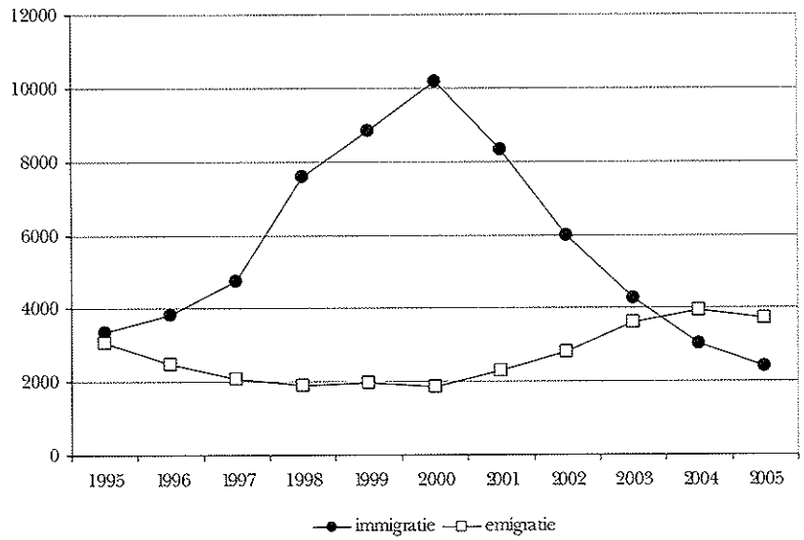
Antillianen en Arubanen vormen de op vier na grootste groep niet-westerse allochtonen in Nederland. Sinds het midden van de jaren negentig is de omvang van de groep gestaagd gegroeid. In 1996 waren er ruim 86.000 geregistreerde Antillianen en Arubanen in Nederland. Tien jaar later, in 2006, waren dit er ongeveer 130.000. Veruit de meeste immigranten vanuit de Nederlandse Antillen zijn afkomstig uit Curaçao. Met name de jaren 1997 tot en met 2000 laten een snelle groei van de Antilliaanse bevolking in Nederland zien. Vanaf 2001 komt er een einde aan deze explosieve groei en in 2004 en 2005 is zelfs sprake van een lichte daling van de Antilliaanse bevolking in Nederland (zie figuur 1).

De sterke groei van de Antilliaanse bevolking in Nederland vanaf de late jaren negentig is het gevolg van zowel push- als pullfactoren. De slechte economische situatie op de Nederlandse Antillen gecombineerd met een sterk groeiende Nederlandse economie in die jaren, maakte immigratie naar Nederland voor velen een ogenschijnlijk aantrekkelijk alternatief. De periode 1995 tot en met 2003 laat een duidelijk vestigingsoverschot zien (zie figuur 2). Voor recente jaren gelden de matig presterende Nederlandse economie en het verharde maatschappelijk klimaat als belangrijke verklaringen voor de afnemende migratiedruk vanuit de Antillen naar Nederland. Sinds 2004 is zelfs sprake van een vertrekoverschot.



Bron: CBS (Statline 2006)

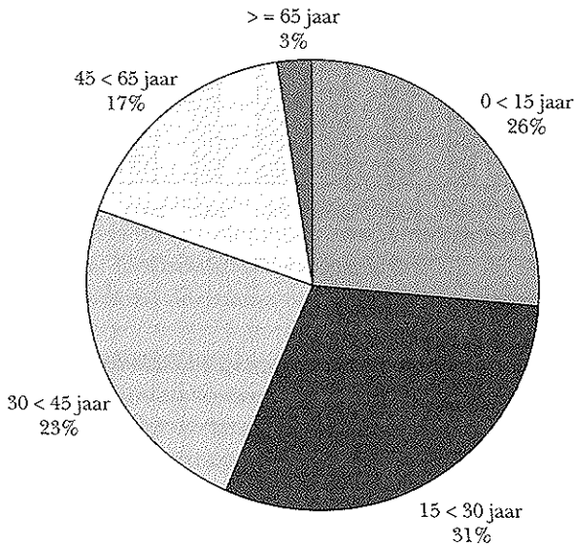
Figuur 1: Omvang Antilliaanse bevolkingsgroep in Nederland 1996-2006



Bron: CBS (Statline 2006)

Figuur 2: Immigratie en emigratie van Antillianen en Arubanen 1995-2005

De Antilliaanse bevolkingsgroep in Nederland is verhoudingsgewijs jong. Ruim meer dan de helft (57%) van de Antillianen en Arubanen in Nederland is jonger dan dertig jaar. Jongeren in de leeftijd van 15 tot en met 30 jaar vormen veruit de grootste leeftijdsgroep (zie figuur 3). In totaal waren er in 2006 ruim 39.000 Antilliaanse jongeren in deze leeftijdscategorie.



Bron: CBS (2006)

Figuur 3: Leeftijdsopbouw van de Antilliaanse bevolkingsgroep in 2006

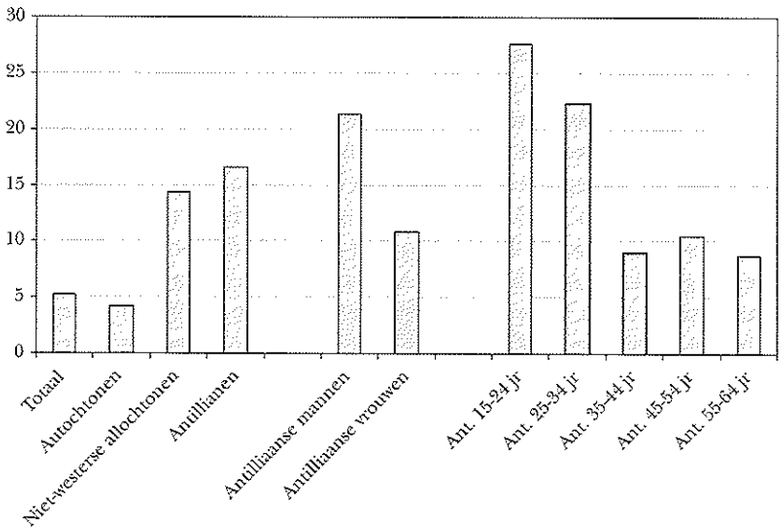
Bovengenoemde cijfers hebben betrekking op de geregistreerde Antilliaanse en Arubaanse bevolking in Nederland. Bekend is echter dat een aanzienlijk aantal Antillianen, met name jongeren, zich in Nederland vestigt zonder zich in te schrijven in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). Zij verhuizen vaak van het ene tijdelijke adres naar het andere, zowel binnen steden als tussen verschillende gemeenten. Omdat zij dikwijls tijdelijk bij familieleden of vrienden inwonen die vaak zelf uitkeringsafhankelijk zijn, kunnen zij zich niet inschrijven in de gemeente en ook geen beroep doen op gemeentelijke voorzieningen. Hierin schuilt een deel van de problematiek van de Antilliaanse jongeren, waarover later meer.

Onlangs hebben onderzoekers van de Universiteit Utrecht een schatting gemaakt van het aantal Antillianen in Nederland dat niet staat ingeschreven in de GBA (Van der Hijden et al., 2006). Door middel van een 'capture-recapture'-analyse op basis van de GBA en het HKS (het registratiesysteem van de politie) komen zij tot een schatting van ongeveer 3.000 niet geregistreerde personen in 2000 en een aantal van bijna 12.000 personen in 2003. Het aandeel niet-geregistreerden is aanzienlijk en neemt dus toe: in 2000 betrof het nog zo'n 4 procent van de totale eerste generatie Antillianen en Arubanen in Nederland, in 2003 was dit aandeel al ruim 13 procent. Van der Hijden et al. (2006) geven aan dat het niet-registreren vooral vaak voorkomt bij jongeren in de leeftijd van 18 tot en met 24 jaar.

Een en ander betekent dat de Antilliaanse bevolking in Nederland groter is dan blijkt uit de officiële bevolkingsstatistieken. Bovendien zal naar verwachting de problematiek waar veel Antilliaanse jongeren mee worstelen en waarop het beleid van de afgelopen jaren zich heeft gericht, zich in versterkte mate voordoen binnen de groep niet-geregistreerden. Vanuit beleidsmatig oogpunt is het daarom essentieel om zicht en grip te krijgen op de groep niet-geregistreerden.

De arbeidsmarktpositie

De arbeidsmarktpositie van de Antilliaanse bevolking steekt ongunstig af bij die van de autochtone bevolking. Dat geldt zowel voor de netto arbeidsmarktparticipatie als voor de werkloosheid. In 2004 had 52 procent van de Antillianen een betaalde baan van tenminste 12 uur per week. Voor de autochtone bevolking lag dit aandeel op 67 procent. Ten aanzien van werkloosheid geldt dat de situatie nog ongunstiger is: het aandeel werklozen was in 2004 met 16 procent bij de Antillianen ruim drie keer zo hoog als bij de autochtone bevolking. Met name Antilliaanse mannen en jongeren nemen een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt in. In 2003 was de werkloosheid onder de mannen 21 procent (tegen 11 procent onder de vrouwen). Het werkloosheidspercentage voor de groep 15 tot 24 jarigen is 28 procent. Dit is niet alleen beduidend hoger dan voor de autochtone jongeren, maar ligt ook hoger dan voor de andere drie traditionele migrantengroepen. Ook onder de groep 25 tot 34 jaar ligt het werkloosheidspercentage boven gemiddeld hoog. Figuur 4 geeft een overzicht van de werkloosheidspercentages van de Antilliaanse bevolkingsgroep.



Bron: CBS (2004)

Figuur 4: Werkloosheidspercentages naar achtergrondkenmerken in 2003

Onderwijs

Niet alleen op de arbeidsmarkt maar ook in het onderwijs is voor een deel van de Antilliaanse bevolkingsgroep sprake van een kwetsbare situatie. Dit betreft met name het voortijdig schoolverlaten. Bezien we het opleidingsniveau van de Antilliaanse groep als geheel dan is namelijk niet in bijzondere mate sprake van een problematische situatie. Het gemiddeld opleidingsniveau van de Antillianen en Arubanen ligt weliswaar lager dan van de autochtone bevolking maar is beduidend hoger dan van bijvoorbeeld de Turkse en Marokkaanse groepen. In feite laat de Antilliaanse bevolkingsgroep een gesegmenteerd beeld zien van enerzijds een vrij grote groep (wat oudere) hoger opgeleiden die vaak al langer in Nederland verblijven (en veelal gekomen zijn om in Nederland te studeren) of behoren tot de tweede generatie en daarnaast een aanzienlijke groep lager opgeleiden die met name sinds het begin van de jaren negentig naar Nederland zijn gekomen.[2] Van der Hijden et al. (2005)

2 Het effect van het veranderende karakter van de immigratie vanuit de Antillen is ook zichtbaar in het aandeel hbo-studenten van Antilliaanse en Arubaanse origine. Dit aandeel neemt sinds 1997 gestaag af (Van Kralingen, 2003).

spreken in dit verband ook wel van een tweedeling binnen de Antilliaanse bevolkingsgroep. Aan de ene kant is er een groep Antillianen, met name van de tweede generatie, die op het terrein van onderwijs de kloof met de autochtone bevolking nagenoeg heeft overbrugd. Aan de andere kant is er een vrij grote groep vaak recente immigranten die laag tot zeer laag opgeleid is (basisonderwijs of ten hoogste vbo of mavo) en de Nederlandse taal vaak onvoldoende beheerst.

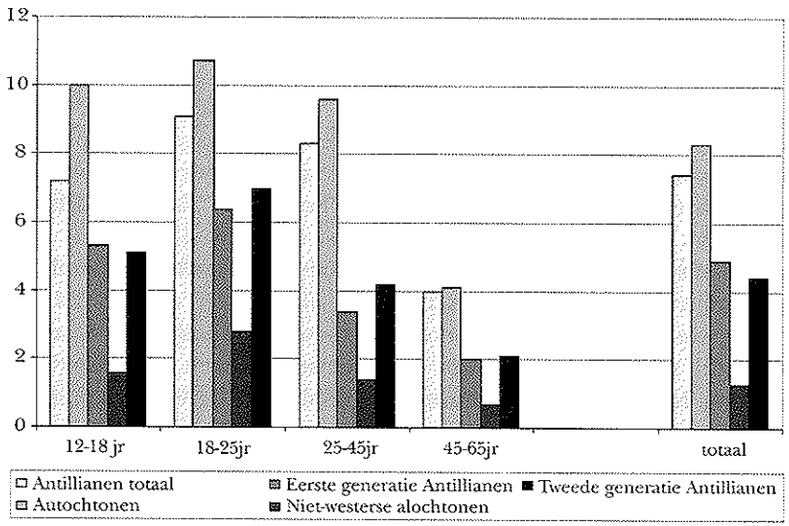
Exacte gegevens over de omvang van het voortijdig schoolverlaten, dat wil zeggen het onderwijs verlaten voordat een startkwalificatie[3] behaald is, zijn in beperkte mate beschikbaar. Op basis van survey-onderzoek (SPVA) en het volgen van een cohort leerlingen blijkt echter dat het voortijdig schoolverlaten relatief vaak voorkomt onder leerlingen uit etnische minderheidsgroepen. Ook voor Antillianen is dit het geval. De percentages die in dit verband genoemd worden variëren nogal. Cijfers uit de Integratiekaart geven voor 2003 een percentage van 5 procent voor Antilliaanse jongeren ten opzichte van 2,4 voor de autochtone jongeren (CBS/WODC, 2006). Het SCP komt voor 2002 op basis van het SPVA echter op veel hogere cijfers, namelijk 13 procent voor Antilliaanse jongeren en 6 procent voor de autochtone bevolking (Herweijer, 2003). Deze verschillende uitkomsten zijn vooral het gevolg van verschillende manieren van meten. Duidelijk is wel dat het voortijdig schoolverlaten onder Antilliaanse jongeren ruim twee keer zo hoog is als onder autochtone jongeren. Van de vier traditionele migrantengroepen is het voortijdig schoolverlaten onder Antillianen bovendien het hoogst.

Op basis van de beschikbare gegevens blijkt ook dat het aandeel jongens onder de voortijdig schoolverlaters aanzienlijk groter dan onder de meisjes (zie onder andere Tesser & Iedema, 2001; CBS/WODC 2006). De uitval is met name groot uit het vmbo, maar ook bij andere schooltypen is sprake van voortijdig schoolverlaten. Een deel van de verklaring voor het hoge aandeel schooluitvallers onder de etnische minderheden wordt gezocht in de leerachterstand waarmee veel kinderen uit etnische minderheidsgroepen het voortgezet onderwijs beginnen. Daarnaast vormt ook het opleidingsniveau van de ouders een belangrijke verklaring (Tesser en Iedema, 2001).

3 Van een startkwalificatie is sprake wanneer een havo- of vwo-diploma wordt gehaald, dan wel een voltooide basisberoepsopleiding in het mbo (mbo niveau 2).

Criminaliteit

Naast werkloosheid en voortijdig schoolverlaten, blijkt ook dat op het terrein van criminaliteit er sprake is van een problematische groep Antillianen. Van de vier traditionele migrantengroepen staan Antillianen het vaakst als verdachte geregistreerd: 7,4 procent van de Antillianen tegen 4,4 procent van alle niet-westerse allochtone en 1,3 procent van de autochtone bevolking (CBS/WODC, 2006). De relatieve oververtegenwoordiging van Antillianen in de verdachtenstatistieken komt vooral voor rekening van de eerste generatie migranten in de leeftijd tot 45 jaar (zie ook figuur 5).



Bron: CBS/WODC (2006)

Figuur 5: Percentage verdachten naar generatie en leeftijd in 2004.

De oververtegenwoordiging van Antilliaanse jongeren in politiestatistieken geldt voor zowel de jongens als de meisjes. In 2002 is 10 procent van de Antilliaanse jongens in de leeftijd van 12-17 jaar geregistreerd als verdachte. Voor de autochtone jongens in deze leeftijdscategorie is dit aandeel 2 procent. Tevens is opvallend dat het aantal Antilliaanse meisjes dat als verdachte geregistreerd staat het hoogst is van alle bevolkingsgroepen in Nederland (3 procent in de leeftijd van 12-27 jaar) (Van Rijn et. al. 2005). Overigens kan de criminaliteit onder deze doelgroep niet losgezien worden van het hierboven genoemde voortijdig schoolverlaten. Onderzoek van Blom et al. (2005) laat zien dat schooluitval een sterke indicator van criminaliteit is. Jongeren die geen diploma behalen komen 2,5 keer zo vaak voor in de verdachtenregistraties vanwege een geweldsmisdrijf als jongeren die wel een diploma behalen.

De delictsoorten waar Antillianen duidelijk hoger scoren zijn vermogensdelicten, vaak in combinatie met geweld en opium. Tot slot onderscheidt de groep zich door een vroege aanvang en langer durende criminele carrières (Notitie Antilliaanse Risicojongeren, 2004).

Omvang van groep risicojongeren

Hierboven is op basis van een aantal indicatoren een beeld geschetst van de situatie van de Antilliaanse bevolkingsgroep in Nederland. Hieruit blijkt dat een deel van de Antilliaanse bevolking in onvoldoende mate aansluiting heeft gevonden bij de Nederlandse samenleving. Deze groep bestaat in hoofdzaak uit immigranten die sinds het begin van de jaren negentig naar Nederland zijn gekomen. Deze groep bleek veelal onvoldoende toegerust en voorbereid op hun komst naar Nederland om hier succesvol een bestaan te kunnen opbouwen. In verschillende studies en beleidsnota's (cf Van der Hijden et al, 2005, Notitie Antilliaanse risicojongeren, 2004) wordt gesproken van een aantal risicofactoren die voor deze groep gelden en hen kwetsbaar maken. Gewezen wordt onder andere op het vaak lage opleidingsniveau, de slechte perspectieven op onderwijs en werk onder meer vanwege onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal, de slechte huisvesting en hoge mobiliteit onder de groep en schuldenproblematiek.

Onduidelijk is echter hoeveel jongeren daadwerkelijk als risicojongeren moeten worden aangemerkt. In hun State-of-the Art studie over Antilliaanse risicojongeren concluderen Van der Hijden et al. (2005) dat de invulling die gegeven wordt aan het begrip risicojongeren varieert. Ook lopen de schattingen van de omvang van de doelgroep uiteen. Soms wordt de groep gedefinieerd aan de hand van behoefte aan extra ondersteuning op het gebied van onderwijs, werk en huisvesting. In andere omschrijvingen wordt meer gewezen op groepen van combinaties van risicofactoren. Schattingen lopen uiteen van 20 tot 50 procent van alle Antilliaanse jongeren. Dit zou in feite betekenen dat er tussen de 7.400 en 18.742 Antilliaanse risicojongeren in Nederland zijn. In andere beleidsstukken wordt echter uitgegaan van 'enkele duizenden' risicojongeren.

Muskens et al. (2004) stellen dat het prototype van de Antilliaanse risicojongere in feite niet bestaat. Dit maakt het bepalen van de omvang van de groep ook zo lastig. Zij menen dat Antilliaanse jongeren tot de risicogroep gerekend kunnen worden als zij één of meer risicokenmerken hebben.[4] Als we dit uitgangspunt hanteren en bijvoorbeeld kijken naar werkloosheid onder jongeren dan zou op basis van een werkloosheidspercentage van 28 procent onder jongeren in de leeftijd van 15 tot en met 24 jaar uitgegaan worden van zo'n 7.600 Antilliaanse risicojongeren. Het is echter de vraag of werkloosheid alleen een voldoende indicator voor risico is. Ook jongeren met een goede opleiding die (tijdelijk) werkloos zijn, worden op deze manier meegeteld. Vanuit deze optiek lijkt 7.600 eerder een bovengrens. Een wat 'hardere' indicator voor risicojongere is het voorkomen in de verdachtenregistratie van de politie. Op basis van bekende cijfers over criminaliteit onder de doelgroep zouden we dan uitkomen op ruim 1.800 risicojongeren (9 procent van de jongeren in de leeftijd van 18 tot en met 25 jaar). Dit aantal is echter eerder een onderschatting omdat het beleid zich niet alleen richt op jongeren die al in de fout zijn gegaan maar ook op jongeren die het risico lopen de aansluiting bij de samenleving te verliezen.

Uitsluitsel over de omvang van de doelgroep van het beleid is dus niet echt te krijgen. Een schatting van enkele duizenden lijkt echter meer voor de hand te liggen dan een schatting waarbij 50 procent van de jongeren (circa 18.000) als probleemgroep wordt beschouwd.

2.3 Terugblik projectenbeleid

Al meer dan een decennium voert de Nederlandse overheid gericht beleid om de problematiek van de Antilliaanse jongeren die hierboven is geschetst aan te pakken. Zowel op nationaal als lokaal niveau zijn er verschillende initiatieven geweest om de situatie van deze groep te verbeteren. In dit verband richten wij ons alleen op die initiatieven die

4 Als risicofactoren worden genoemd:
- slechte opleiding en zeer slechte perspectieven op onderwijs en werk;
- slechte en weinig honkvaste huisvesting;
- eenmoedergezin dat reeds op jonge leeftijd van de moeder gevormd wordt;
- geen of weinig reguliere inkomsten en hoge uitgaven;
- levend in of in de buurt van criminele milieus;
- luidruchtiger straat- en nachtcultuur (Muskens, et al., 2004).

vanuit het nationale beleid mogelijk zijn gemaakt. In het Rijksbeleid is een verschuiving waar te nemen van beleid gericht op het verbeteren van de arbeidsmarktpositie naar beleid met een veel bredere insteek waarin ook zaken als de huisvestingsproblematiek en het tegengaan van overlast en criminaliteit veroorzaakt door de doelgroep worden aangepakt. In het onderstaande wordt ingegaan op de inhoud en resultaten van een aantal belangrijke beleidsprogramma's die de afgelopen jaren zijn uitgevoerd of nog worden uitgevoerd (zie tabel 1 voor een overzicht van de gemeenten die aan de verschillende regelingen hebben deelgenomen).

Stimuleringsprojecten voor Antilliaanse en Arubaanse jongeren

De eerste landelijke regeling gericht op Antilliaanse en Arubaanse jongeren dateert van begin jaren negentig. Het betrof de Stimuleringsprojecten voor Antilliaanse en Arubaanse jongeren (later de SPAG-projecten) die gefinancierd werden door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Aanleiding voor het instellen van de regeling was de grote jeugdwerkloosheid onder de groep jongeren die sinds het midden van de jaren tachtig naar Nederland waren gekomen. Deze laag opgeleide jongeren waren slecht toegerust en voorbereid op de Nederlandse samenleving. Het bestaande arbeidsmarktinstrumentarium wist deze groep bovendien in onvoldoende mate te bereiken.

Met de regeling konden gemeenten in co-financiering met het Rijk methoden ontwikkelen om deze doelgroep beter te bedienen. Werk of toeleiding naar werk stond centraal in de regeling. In totaal heeft het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in drie projectperioden gedurende 10 jaar projecten gesubsidieerd in twintig gemeenten. Sommige gemeenten hebben gedurende de gehele periode projecten uitgevoerd, andere gemeenten slechts gedurende een of twee projectperiodes. Doel van de regeling was dat de succesvol gebleken methodieken aan het eind van de projectperiode geïmplementeerd zouden worden in het reguliere beleid.

De regeling die aanvankelijk drie jaar zou lopen, is uiteindelijk twee keer verlengd. Keer op keer bleek dat het ontwikkelen en succesvol uitvoeren van nieuwe methoden voor deze doelgroep langer duurde dan voorzien. Belangrijke oorzaak hiervan was dat de problematiek van de Antilliaanse jongeren weerbarstiger was dan aanvankelijk voorzien. Zo bleek de groep moeilijk te bereiken en was vaak sprake van een meervoudige problematiek (schuldenproblematiek, huisvesting, sociaal-psychische pro-

blematiek). Het resultaat was dat projecten veel tijd moesten investeren in het werven van deelnemers en het bieden van hulp op terreinen die buiten het domein werk en scholing lagen maar daar wel direct van invloed op waren. Zo bleek dat na de eerste drie jaar de projecten succes hadden geboekt in het bereiken van de groep (onder andere door vindplaatsgericht werken en het creëren van ontmoetingsplaatsen) maar dat de uitstroom naar werk of scholing nog maar nauwelijks op gang gekomen was. In de tweede en derde tranche kwam het accent daarom meer te liggen op succesvolle uitstroom. In totaal hebben ruim 5.300 jongeren deelgenomen aan de projecten. Hiervan is ongeveer eenderde uitgestroomd naar werk of scholing (Klaver, 2001; Mateman e.a., 2004). Dit betreft zo'n 1.700 jongeren. Het is lastig om het effect van deze projecten te beoordelen. Niet bekend is wat de duurzaamheid van de uitstroom is en of dit resultaat rechtstreeks toegeschreven kan worden aan de projectinspanningen. Wel is bekend dat de uiteindelijk gerealiseerde uitstroom lager lag dan aanvankelijk verwacht. Een ander punt van kritiek betreft de implementatie. Bij afsluiting van de regeling was slechts in eenderde van de gemeenten sprake van inbedding in regulier beleid.

Direkshon

Kenmerkend voor de groep Antilliaanse risicojongeren is dat een aanzienlijk deel een problematische huisvestingssituatie kent. Veel jongeren hebben geen vaste woon- of verblijfplaats waardoor zij van het ene tijdelijke adres naar het andere zwerven of zijn aangewezen op dure kamers in de particuliere huurmarkt. Relatief weinig jongeren van de doelgroep wonen in gezinsverband. Zo gaf bijna een vijfde van de deelnemers aan de Stimuleringsprojecten aan niet over een vaste woon- of verblijfplaats te beschikken (Klaver, 2001). Dit aandeel is vele malen hoger dan voor andere groepen risicojongeren. De gebrekkige huisvestingssituatie betekent dat Antilliaanse jongeren moeilijker te bereiken zijn voor projecten maar ook dat de effectiviteit van interventies gericht op werk of scholing beperkt is zolang geen stabiele woonsituatie gecreëerd is.

Ten einde deze problematiek aan te pakken is door de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting een regeling (*Direkshon*) uitgezet, gericht op het realiseren van projecten voor begeleid wonen voor Antilliaanse jongeren. Gedurende de looptijd van de regeling (2001-2004) zijn in 19 projecten zo'n 400 woonplekken gerealiseerd. Deze trajecten zijn vooral gericht op huisvesting in combinatie met inburgering, scholing en werk. Het is niet bekend hoeveel jongeren uiteindelijk succesvol zijn uitgestroomd.

Bijdrageregeling Antillianengemeenten

Eind jaren negentig trok een aantal gemeenten bij het Rijk aan de bel omdat zij in toenemende mate geconfronteerd werden met overlast die een relatief kleine groep kansarme jongeren uit deze bevolkingsgroep veroorzaakte. Deze gemeenten, met aanzienlijke aantallen Antillianen binnen hun gemeentegrenzen, waren niet in staat om met eigen middelen te voorzien in een sluitende aanpak voor deze doelgroep. In het kader van de Rijksbijdrageregeling zijn aan zeven zogenaamde 'Antillianen-gemeenten' extra middelen verstrekt ter aanvulling van de eigen gemeentelijke middelen. Kern van de regeling was het ontwikkelen van een integrale aanpak van vinden, binden en begeleiden van de jongeren. Iedere gemeente had de beleidsvrijheid om hun eigen Antillianenbeleid uit te werken. Zowel preventieve als repressieve onderdelen zijn terug te vinden in het gevoerde beleid. In feite was onder de bijdrageregeling sprake van een min of meer samenhangende serie tijdelijke projecten, al dan niet met andere door het Rijk gesubsidieerde programma's zoals SPAG en Direkshon. Het Rijk ging er van uit dat na vier jaar de betrokken gemeenten hun eigen beleid konden voortzetten onder eigen verantwoordelijkheid.

De evaluatie van de regeling laat zien dat niet alle gemeenten in staat zijn gebleken een succesvolle sluitende aanpak voor deze groep te ontwikkelen. Muskens et al. (2004) concluderen dat de ketensamenwerking tussen verschillende relevante partijen voor verbetering vatbaar is. Met name de samenwerking tussen de welzijnsaanpak en de veiligheidsaanpak is niet volgens plan tot stand gekomen. Ook concluderen zij dat er vrijwel nergens een effectieve en controleerbare link is ontstaan tussen enerzijds het bereiken van de doelgroep (het vinden en binden) en anderzijds de maatschappelijk integratie van de jongeren (bijvoorbeeld in de vorm van begeleide huisvesting of arbeidsmarkttoeleiding). Ander punt van kritiek betreft de inbreng van de Antilliaanse gemeenschap in het gemeentelijk beleid. Volgens de onderzoekers wordt te weinig gebruik gemaakt van de aanwezige expertise binnen de gemeenschap ten aanzien van de risicojongeren. Opvallend is tevens de constatering dat adequate cijfers ontbreken over zowel het aantal jongeren dat met vindplaatsgerichte activiteiten is bereikt als het aantal jongeren dat is doorgeleid naar preventieprojecten en andere integratieprojecten. Al met al geen overwegend positief beeld van hetgeen is bereikt onder de Rijksbijdrageregeling.

Al in de zomer van 2003 werd duidelijk dat de Antillianengemeenten een voortzetting en intensivering van hun Antillianenbeleid noodzakelijk achtten omdat er nog teveel risicojongeren waren die een speciale aanpak nodig hadden. Zij voorzagen dat zij dit beleid binnen hun eigen gemeentelijke beleidskaders niet konden uitvoeren. Dit heeft er uiteindelijk toe geleid dat er door het Rijk opnieuw financiële middelen beschikbaar zijn gesteld voor de aanpak van Antilliaanse risicojongeren.

Bestuurlijke arrangementen Antilliaanse risicojongeren

Op dit moment ontvangen 21 gemeenten middelen van het Rijk voor voortzetting en intensivering van hun Antillianenbeleid. Door middel van bestuurlijke arrangementen tussen het Rijk en gemeenten wordt gestreefd naar een aanzienlijke verbetering van de positie van Antilliaanse jongeren. De arrangementen gelden voor de periode 2005-2008. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het opzetten en uitvoeren van beleid om te komen tot een gefaseerde terugdringing van voortijdig schoolverlaten, werkloosheid en criminaliteit onder Antilliaanse jongeren. De gemeenten hebben hierin wederom een grote mate van vrijheid. Evaluatie van de arrangementen is voorzien in 2008. Op dit moment zijn geen tussentijdse resultaten bekend.

Tabel 1: Overzicht deelnemende gemeenten per regeling

	1e tranche AA	2e tranche AA	3e tranche AA/SPAG	Direkshon	Bijdrage-regeling	Bestuurlijke arrange-menten
Alkmaar		X				
Almere		X	X	X		X
Amersfoort				X		X
Amsterdam	X	X			X	X
Arnhem		X	X			X
Breda		X	X	X		X
Capelle		X	X	X		X
Den Haag	X	X		X	X	X
Den Helder	X	X	X	X	X	X
Dordrecht	X	X	X	X	X	X
Eindhoven		X	X	X		X
Groningen	X	X	X	X	X	X
Hellevoetsluis	X					
Hoorn		X	X			

Leeuwarden						X
Lelystad		X	X	X		X
Nijmegen		X	X	X	X	X
Rotterdam	X	X	X	X	X	X
Schiedam				X		X
Spijkenisse	X					
Tilburg		X		X		X
Vlaardingen						X
Vlissingen		X	X			X
Zoetermeer						X
Zwolle		X	X			X

2.4 Beleid, beleidstheorie en evaluatie

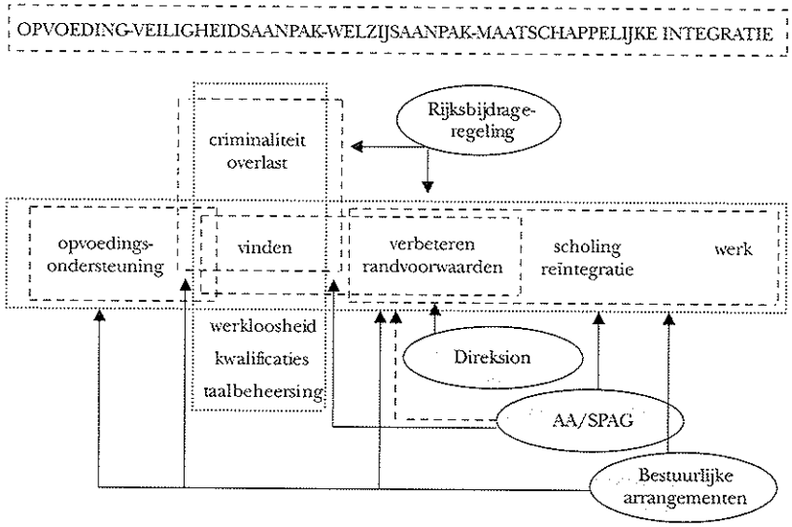
Projectenbeleid en beleidstheorie

Hoogerwerf (1984, 1998) heeft erop gewezen dat elk beleid, dus ook het projectenbeleid voor Antilliaanse jongeren, op een beleidstheorie berust. Een beleidstheorie bestaat uit het geheel aan veronderstellingen dat aan een beleid ten grondslag ligt. Het gaat om een visie op de aard en de omvang van het probleem, een analyse van de oorzaken, de formulering van een einddoel en het overwegen van mogelijke interventies en instrumenten. Ook het ontwerp van de organisatie en het proces van uitvoering behoort tot de beleidstheorie.

Op basis van de ervaringen met meer dan tien jaar projectenbeleid voor kansarme Antilliaanse jongeren is een beleidstheorie te reconstrueren. Figuur 6 bevat de belangrijkste elementen.

In een notendop laat de beleidstheorie zich als volgt samenvatten. Slechte sociaal-economische randvoorwaarden (opvoedingsproblemen, gebrekkige taalbeheersing, schulden, slechte woonsituatie) in combinatie met een gebrekkige aansluiting van de jongeren bij reguliere voorzieningen zorgen voor slechte kansen op werk en inkomen en, in een deel van de gevallen, tot criminaliteit en overlast. Initiatieven voor scholing en reïntegratie zijn kansloos als de slechte randvoorwaarden niet worden aangepakt. Interventies zijn hierop gericht en kunnen variëren van gezinsondersteuningsprogramma's en schuldhulpverlening tot begeleid-wonenvoorzieningen. Het bereiken van de jongeren via vindplaatsgerichte activiteiten en de betrokkenheid van Antilliaanse

jongerenwerkers bij de uitvoering van projecten zijn belangrijk voor effectieve interventies.



Figuur 6: Beleidstheorie en regelingen voor Antilliaanse probleemjongeren

In het schema is aangegeven waar de zwaartepunten van de eerder uitgevoerde regelingen hebben gelegen. De Stimuleringsprojecten waren aanvankelijk vooral op aansluiting bij scholing en reïntegratie gericht. Ze schoven geleidelijk op in de richting van de welzijnsaanpak. De ervaring leerde immers dat eerst aan randvoorwaarden rond schulden en wonen moest worden gewerkt voordat aan succesvolle arbeidsmarktgerichte activiteiten kon worden gedacht. Direkshon was in eerste instantie op de randvoorwaarden (begeleid wonen) gericht, om van daaruit aan scholing en reïntegratie te kunnen werken. De Rijksbijdrageregeling grijpt aan bij een veiligheidsaanpak en een welzijnsaanpak.
De bestuurlijke arrangementen zijn het meest integraal en richten zich op veiligheid, voortijdig schoolverlaten en jeugdwerkloosheid.

Een beleidstheorie is niet alleen een hulpmiddel om beleid te analyseren en te onderzoeken. Hij kan ook actief worden ingezet, om rationeel na te denken over nieuw beleid. Naarmate er meer kennis is over

projecten en interventies, in relatie tot doelgroepen en context, zal het beter mogelijk zijn om effectief beleid te ontwikkelen.

In dit kader valt het op dat de 21 gemeenten die aan de Bestuurlijke arrangementen meedoen, een bonte waaier aan projecten voor cofinanciering hebben voorgedragen. Hoewel het aanvankelijk de bedoeling was dat de nadruk zou liggen op mentoring, begeleid wonen en internaatachtige voorzieningen, zijn dit geen zwaartepunten in de aanpak geworden. In de gemeenten worden in totaal 123 projecten uitgevoerd, die onderling sterk verschillen. Daarmee wordt ingespeeld op de lokale variatie in de ernst en de aard van de problemen en de bestaande infrastructuur. Aan de andere kant duidt de verscheidenheid op een gebrek aan zicht op een eenduidige strategie voor het aanpakken van problemen en het ontbreken van een helder beeld van wat werkt en wat niet werkt. Aan een deel van de bestuurlijke arrangementen kleeft daardoor nog steeds een experimenteel karakter.

Dat betekent dat er misschien wel een beleidstheorie is, zoals eerder is aangegeven, maar dat die nog niet ver genoeg is uitgekristalliseerd. Er is nog geen complete visie op doordacht beleid, dat met grote waarschijnlijkheid effectief is. Dat is problematisch, omdat daardoor het risico bestaat dat er geld en energie wordt verspild, dat er beter en effectiever gewerkt zou kunnen worden en dat de doelgroep en partijen in de omgeving daarvan worden teleurgesteld. Dit is een belangrijk punt, mede omdat er aanzienlijke bedragen met het projectenbeleid zijn gemoeid (tabel 2).

Tabel 2: Overzicht landelijke regelingen voor kansarme Antilliaanse jongeren

Regeling	**Looptijd**	**Ministerie**	**Bedrag**
Stimuleringsprojecten voor AA jongeren	1993-1998; 1998-2001; 2001-2004	SZW	? Euro 10.890.725,- (*) Euro 10.890.725,- (*)
Direkshon	2001-2004	SEV (VROM)	Euro 10.890.725,-
Bijdrageregeling Antillianengemeenten	2001-2004	BZK	Euro 10.000.000,-
Bestuurlijke arrangementen Antilliaanse risicojongeren	2005-2008	Justitie	Euro 20.000.000,-

(*) Dit bedrag is inclusief de middelen voor de Turkse en Marokkaanse stimuleringsprojecten. Naar schatting is circa de helft van dit bedrag besteed aan projecten gericht op Antilliaanse jongeren.

Drie soorten kennis voor beleidsontwikkeling

Bij het ontwerpen van een beleidstheorie kunnen beleidsmakers gebruik maken van drie soorten kennis: bestaande beleidstheorieën (bijvoorbeeld op een verwant beleidsterrein, voor andere doelgroepen of in een andere gemeente), inzichten van mensen in het beleidsveld (veldtheorieën) en de beschikbare wetenschappelijke theorieën. Bij deze laatste valt te denken aan theorieën over opvoeding en opvoedingsondersteuning, culturele deviantie, effecten van migratie en integratie etc. Ook belangrijk zijn resultaten van empirisch onderzoek naar projecten, met name om effectieve interventies te kunnen onderscheiden van minder geslaagde aanpakken.

Op dit moment worden de drie soorten kennis in uiteenlopende mate gebruikt bij het ontwikkelen van beleid voor kansarme Antilliaanse jongeren.

Er is het nodige werk gemaakt van het bundelen van ervaringen met interventies voor Antilliaanse jongeren, zoals de Handreiking Stimuleringsprojecten Allochtone groepen, de State-of-the-artstudie Antilliaanse risicojongeren en diverse evaluatierapporten.[5] Ook komen de Antillianengemeenten met enige regelmaat bijeen om ervaringen uit te wisselen. Dit levert veel stof voor het denken over de opzet en uitvoering van beleid, projecten en ketensamenwerking op en dus belangrijke inzichten voor een beleidstheorie.

Wat betreft inzichten van mensen in het beleidsveld, de veldtheorieën, valt op dat het lang niet altijd lukt om kennis uit de lokale Antilliaanse gemeenschap te mobiliseren. Dit is wel steeds een uitdrukkelijke wens geweest bij de verschillende overheidsregelingen. Hoewel hierover moeilijk uitspraken op grond van onderzoek kunnen worden gedaan, dringt de veronderstelling zich op dat de oorzaken aan de vraag- en aan de aanbodzijde liggen. Het lukt gemeenten niet voldoende om openheid uit te stralen in de richting van de Antilliaanse gemeenschap. Omgekeerd is de Antilliaanse gemeenschap niet genoeg in staat om veldkennis te vertalen naar inzichten die voor het beleid bruikbaar zijn. Dit tweezijdige probleem vormt opnieuw een uitdaging voor de bestuurlijke arrangementen, die op dit moment in 21 gemeenten worden uitgevoerd.

5 Van der Hijden et al. (2005), Klaver (2001), Mateman et al. (2004), Muskus et al. (2004).

De derde bron van kennis, wetenschappelijke theorieën en resultaten van empirisch onderzoek, wordt nog het minst gebruikt. Hoewel er heel veel theorie bestaat over problemen rond de integratie van minderheden, jongerenproblemen, opvoedingsondersteuning etc. is het niet eenvoudig om deze te ontsluiten en toe te passen op Antilliaanse risicojongeren. En op het punt van het empirisch onderzoek moet worden vastgesteld dat er erg weinig bekend is over de effectiviteit van interventies voor Antilliaanse jongeren, ook na meer dan tien jaar experimenteren. Wat werkt er nu echt? Welke interventies dragen echt bij aan de leefsituatie van de jongeren?

De behoefte aan kennis

Het schema met de beleidstheorie biedt een handvat om na te denken over de behoefte aan kennis.

De kennisbehoefte is er allereerst op het niveau van de projecten. Welke interventies zijn effectief? Welke zijn dat niet, en kunnen maar beter achterwege worden gelaten? Het is zeker zo dat er op deelterreinen (zoals opvoedingsondersteuning of scholing) veel onderzoek is uitgevoerd. Daarmee is het inzicht in de effectiviteit van interventies vergroot. Maar over de vertaling naar de specifieke situatie van Antilliaanse jongeren is nog weinig bekend. Zijn de interventies ook voor hen effectief? Of moeten ze aangepast worden? De eerdere projectevaluaties suggereren dat de problematiek van Antilliaanse jongeren specifiek is en daardoor ook een specifieke aanpak vereist.

Daarnaast is er het niveau van de ketensamenwerking: hoe ontstaat een goede aansluiting tussen de interventies? Hoe kan ervoor worden gezorgd dat goede interventies ook echt meerwaarde krijgen en er geen zwarte gaten tussen projecten en initiatieven ontstaan, waarin successen kunnen verdampen? Op dit vlak is er nog te weinig proceskennis, laat staan kennis over de effectiviteit.

Het derde niveau waarop meer kennis nodig is, is dat van het gecofinancierde projectenbeleid. Projecten en ketensamenwerking behoren voor een belangrijk deel tot het terrein van de lokale overheid, maar de rijksoverheid probeert dit aan te jagen met extra geld en door het stellen van voorwaarden. Wat levert dit eigenlijk op? Deze vraag is zeker relevant, omdat sommige gemeenten met veel Antilliaanse jongeren niet meer met het projectenbeleid mee willen doen.

In het algemeen is het zo dat de Nederlandse evaluatietraditie erg procesgericht is. Dat betekent dat er veel aandacht is voor de vormgeving en uitvoering van beleid en voor succes- en faalfactoren. Op grond daarvan kunnen zeker zinvolle uitspraken over de opzet en uitkomsten van projecten en interventies worden gedaan. Daardoor komt er steeds meer proceskennis over een verstandige opzet en uitvoering van projecten. Het is dan echter beter om over resultaten te spreken dan over effecten (Klein Haarhuis et al., 2005). Het is namelijk niet zeker of een project dat verstandig is opgezet (dat wil zeggen dat er bij de plannen rekening is gehouden met de resultaten van evaluatieonderzoeken) ook effectief is, dus dat het echt bijdraagt aan het oplossen of verkleinen van het probleem. Al jaren laten studies die evaluatierapporten op een rij proberen te zetten (de zogenoemde meta-evaluaties) zien, dat de opzet van veel Nederlands evaluatieonderzoek over sociale problemen niet geschikt is voor uitspraken over effectiviteit (Polder en Van Vlaardingen, 1995; Klein Haarhuis et al., 2005). Om uitspraken over de effectiviteit te kunnen doen, is in beginsel een onderzoeksmethode nodig, die in een nul- en een eindmeting voorziet en die bovendien controlemetingen bevat. In het ideale geval worden potentiële deelnemers via een gerandomiseerde (op toeval berustende) procedure aan projecten toegewezen. Deze methode is het best in de vorm van een kleinschalig experiment of een pilot toe te passen. Ook wat minder ideale onderzoeksontwerpen kunnen bruikbare resultaten opleveren, al is de aanwezigheid van een controle- of vergelijkingsgroep eigenlijk wel onontbeerlijk (Farrington et al., 2002).[6]

In de praktijk is er in Nederland lang niet altijd sprake van evaluaties met controle- of vergelijkingsgroepen. De oorzaken hiervan liggen soms in de landelijke invoering van interventies, zonder pilot (Van den Berg et al., 2003), waardoor het niet meer mogelijk is om tot een effectmeting met vergelijkingsgroepen te komen. Soms komt de evaluatie op een te vroeg tijdstip, waardoor er nog geen effecten kunnen worden verwacht, soms wordt er te laat opdracht gegeven voor een evaluatie, waardoor een nulmeting niet meer kan plaatsvinden. Een geringe omvang van een doelgroep gekoppeld aan minder sterke effecten kan ertoe leiden dat effectmetingen achterwege blijven, omdat statistische toetsing niet haalbaar is (Wartna, 2005). Beleidsmakers en uitvoerders willen soms niet horen van een controlegroep, omdat zij er a priori van uitgaan dat een interventie goed is voor de doelgroep en daarom niet aan een deel van de groep onthouden mag worden (De Koning, 2005). Soms is er ook geen gelegenheid voor een pilot of een experiment, omdat omstandigheden veranderlijk zijn en de tijd die een experiment vraagt een grootschaliger invoering te zeer zou vertragen (De Koning et al., 2004). Verder is het benoemen van vergelijkingsgroepen in niet-experimentele situaties lastig, omdat de vergelijkbaarheid door het ontbreken van gedetailleerde gegevens ("niet-waargenomen heterogeniteit") gemakkelijk ter discussie kan worden gesteld. Kostenoverwegingen vormen géén argument tegen het uitvoeren van gecontroleerde experimenten. Ze kunnen vaak juist tegen lage kosten worden uitgevoerd (Van den Berg et al., 2003).

6 Pawson en Tilly (1997) beschrijven een alternatieve evaluatiemethode voor situaties waarin voor- en nametingen met controlegroepen niet mogelijk zijn. Zij spreken van *realistic evaluation*.

Dit alles maakt dat beleidsmakers bij het ontwikkelen van beleid en het opzetten van projecten niet kunnen terugvallen op wetenschappelijke kennis over de effectiviteit van interventies. Projecten zijn daarom niet *evidence-based*. Toch wordt dit steeds belangrijker gevonden. Een illustratie hiervan is de instelling, in 2005, van een Erkenningscommissie door het Ministerie van Justitie. Deze commissie toetst de kwaliteit van gedragsinterventies voor jeugdigen en volwassenen. Alleen interventies waarvan wetenschappelijk is aangetoond dat zij recidive verminderen of voorkomen (*evidence based*), worden goedgekeurd en komen in de toekomst voor subsidiëring in aanmerking. Als er op de verschillende beleidsterreinen meer evidence based interventies beschikbaar komen, wordt het voor gemeenten gemakkelijker om effectief beleid op te bouwen uit bewezen effectieve interventies. Daardoor zal het experimentele karakter van beleid eindelijk kunnen verminderen.

2.5 Slot: meer grip op beleid?

In de bestuurlijke arrangementen is vastgelegd dat de doelstellingen en activiteiten van de bestuurlijke arrangementen worden geëvalueerd. Het is de ambitie van de subsidieverstrekker, het Ministerie van Justitie, dat de methodische kwaliteit van de effectevaluatie van de bestuurlijke arrangementen zo hoog mogelijk is. Met name is het de bedoeling dat het beleid op effectiviteit kan worden beoordeeld. Als dit lukt, zal het een duidelijke stap voorwaarts zijn.

Voorlopig zullen nog veel keuzes gemaakt moeten worden. Een effectevaluatie zal immers over verschillende niveaus kunnen gaan: het niveau van de bestuurlijke arrangementen zelf, het niveau van de ketensamenwerking binnen de gemeenten en het niveau van de afzonderlijke projecten en interventies (Homburg, 2005). Een tussenevaluatie in 2007 zal meer duidelijkheid gaan brengen over de keuzes ten aanzien van de effectevaluatie. Natuurlijk is het de bedoeling dat het hiermee mogelijk wordt om de kwaliteit van de beleidstheorie, en dus van het beleid, in de toekomst te verbeteren. Eén probleem blijft voor de Antillianengemeenten echter zonder twijfel knellen. Ook als een gemeente een goed en effectief beleid voert, kunnen de forse migratiebewegingen van de doelgroep roet in het eten zorgen. Bij instroom van nieuwe probleemjongeren vanuit andere gemeenten of vanuit de Antillen dreigt het probleem weer van voren af aan te beginnen. Een effectieve aanpak zal ook met dit probleem rekening moeten houden. Ontwikkelingen buiten de Antillianengemeenten, binnen en buiten Nederland, zullen mede het resultaat van de bestuurlijke arrangementen bepalen. Verbetering van perspectieven voor jongeren op de Antillen, zowel in het kader van een sociale vormingsplicht als door een project als 'Herstelling' op Curaçao, blijven hun relevantie behouden.

Bronnen

Berg, G.J. van den, G.H. Homburg, L.A. Hospers & B. van der Klaauw (2003) *Activering en controle weinig effectief.* In: Economisch Statistische Berichten 88/4397, 140-142.

Blom, M. et. al. (2005) *Verdacht van criminaliteit. Allochtonen en autochtonen nader bekeken.* WODC-Cahier 2005-2. WODC/CBS: Den Haag/Voorburg.

CBS-statine (2006) *Immi- en emigratie naar geboorteland/ Bevolking naar herkomstgroepering en generatie.* Voorburg/Heerlen.

CBS (2004) *Allochtonen in Nederland.* CBS: Voorburg/Heerlen.

CBS/ WODC (2006) *Integratiekaart 2006.* Cahier 2006-8. WODC: Den Haag.

Dagevos, J. & H. Bierings (2005) *Arbeid en inkomen.* In: Jaarrapport Integratie 2005. SCP/WODC/CBS: Den Haag.

Farrington, D.P., D.C. Gottfredson, L.W. Sherman & B.C. Welsh (2002) *The Maryland scientific methods scale.* Sherman, L. (ed.) Evidence-based crime prevention. Routledge: London.

Heijden, P. van der, E. Zwane & D. Hessen (2006) *Schatting van aantal in Nederland verblijvende Antillianen die niet ingeschreven zijn in de GBA. Een 'capture-recapture'-analyse in opdracht van het Ministerie van Justitie.* IOPS, Universiteit Utrecht: Utrecht.

Herweijer, L. (2003) *Voortgezet onderwijs, beroepsonderwijs en hoger onderwijs.* In: J. Dagevos, M. Gijsberts & C. van Praag (2003) Rapportage minderheden 2003. SCP: Den Haag.

Hijden, S. van der, V. Smeulders & A. Fermin (2005) *State-of-the-Art studie Antilliaanse risicojongeren.* QA+ beleidsonderzoek en advies: Den Haag.

Hoogerwerf, A. (1984) *Beleid berust op veronderstellingen: de beleidstheorie.* In: Acta Politica 19/4, 493-531.

Hoogerwerf, A. (1998) *Beleidstheorie en criminologie.* In: Tijdschrift voor Criminologie 40/2, 185-192.

Klaver, J. (2001) *Antillianen en Arubanen naar werk: evaluatie van de experimentele stimuleringsprojecten voor Antilliaanse en Arubaanse jongeren.* Ministerie van SZW: Den Haag.

Koning, Jaap de, Arie Gelderblom, Kees Zandvliet & René Blanken (2004) *Werkt scholing voor werklozen?* Raad voor Werk en Inkomen: Den Haag.

Koning, J. de (2005) *Actief arbeidsmarktbeleid: effectiever dan vaak wordt aangenomen.* In: Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken 21/1, 10-26.

Kralingen, E. van (2003) *Niet-westerse allochtonen in het voltijds hoger onderwijs.* In: Bevolkingstrends, 2e kwartaal 2003. CBS: Voorburg/ Heerlen.

Mateman, Mandos, Hello, Flapper, Klaver & Grootscholte (2004) *Evaluatie stimuleringsprojecten allochtone groepen.* Research voor Beleid/Regioplan: Leiden/ Amsterdam.

Muskens, G., S. Huender, E. Muskens-Cohen & J. Cijntje (2004) *Antillianenbeleid in zeven gemeenten. Rapportage over 2001 tot 2003, opgesteld voor de Directie Coördinatie Integratie Minderheden van het Ministerie van Justitie.* DOCA Bureaus.

Pawson, Ray & Nick Tilly (1997) *Realistic evaluation.* Sage: London.

Polder, W. & F.J.C. van Vlaardingen (1995) *Preventiestrategieën in de praktijk: een meta-evaluatie van criminaliteitspreventieprojecten.* Gouda Quint/WODC: Arnhem/Den Haag.

Rijn, A. van, F. Hulst & A. Zorlu (2005) *Jongeren en criminaliteit.* In: Jaarrapport Integratie 2005. SCP/WODC/CBS: Den Haag.

Tesser, P. & J. Iedema (2001) *Rapportage minderheden 2001. Vorderingen op school.* SCP: Den Haag.

Tweede Kamer (2004) *Notitie Antilliaanse Risicojongeren.* Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 26 283, nr. 19. KST80007.

Wartna, B.S.J. (2005) *Evaluatie van daderprogramma's: een wegwijzer voor onderzoek naar de effecten van strafrechtelijke interventies gericht op terugdringen van recidive.* Boom/WODC: Meppel/Den Haag.