

De effecten van de commissie PaVEM bij vier gemeenten



Afstudeerscriptie

Jolanda van Maaren

404645

5 juni 2009

De effecten van de commissie PaVEM bij vier gemeenten

Hogeschool Inholland
School of Economics
Opleiding Management, Economie
en Recht vt

*

Begeleider: Dhr. Dr. R. Anderson

*

Student: Jolanda van Maaren

Studentnummer: 404645

*

Afstudeerscriptie

5 juni 2009

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	iii
Voorwoord	v
Samenvatting	vi
1. Achtergrond en probleemstelling	1
1.1 Situatieschets	1
1.2 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	1
1.3 Participatie van Vrouwen uit Etnische Minderheidsgroepen (PaVEM)	1
1.4 Vraag en doelstelling	3
1.5 Opbouw van de scriptie	4
2. Algemene inzichten	5
2.1 Theoretische uiteenzetting	5
2.1.1 Management theorieën	5
2.1.2 Bestaand onderzoek naar beleid, integratie, participatie en diversiteit	10
3. Breda	18
3.1 De participatieagenda van de gemeente Breda	18
3.2 Breda en haar beleidsveld	19
3.3 Realisatie	20
3.4 Effecten	23
3.5 Overige effecten besproken in het interview	26
3.6 Conclusie	26
4. Alkmaar	27
4.1 De participatieagenda van de gemeente Alkmaar	27
4.2 Alkmaar en haar beleidsveld	29
4.3 Realisatie	31
4.4 Effecten	34
4.5 Overige effecten besproken in het interview	37
4.6 Conclusie	37
5. Enschede	38
5.1 De participatieagenda van de gemeente Enschede	38
5.2 Enschede en haar beleidsveld	39
5.3 Realisatie	41
5.4 Effecten	43
5.5 Overige effecten besproken in het interview	46
5.6 Conclusie	46
6. Haarlem	47
6.1 De participatieagenda met de gemeente Haarlem	47
6.2 Haarlem en haar beleidsveld	47
6.3 Realisatie	49
6.4 Effecten	52
6.5 Overige effecten besproken in het interview	54
6.6 Conclusie	55
7. Analyse	56
7.1 Koppeling praktijk en management theorieën	56
7.1.1 Breda	56
7.1.2 Alkmaar	57
7.1.3. Enschede	59
7.1.4. Haarlem	59
7.1.5. Conclusie	60
7.2 Koppeling bestaand onderzoek en de praktijk	61
7.3 Doelmatigheid en doeltreffendheid gevoerde beleid bij de gemeenten	63
8. Conclusies en aanbevelingen	67
8.1 Management theorieën	67

8.2 Analyse van bestaande onderzoeken -----	68
8.3 Uitkomsten van de interviews bij gemeenten-----	69
8.4 Eindconclusie -----	70
8.5 Beleidsaanbevelingen -----	71
Bronnenlijst-----	75
Begrippenlijst -----	79
Bijlage 1-----	81
Bijlage 2-----	86
Bijlage 3-----	89
Bijlage 4-----	93
Bijlage 5-----	98
Bijlage 6-----	101
Bijlage 7-----	105
Bijlage 8-----	109
Bijlage 9-----	110

Voorwoord

Het onderzoek naar de effecten van de afspraken die zijn gemaakt in de participatieagenda voor de vier gemeente Alkmaar, Breda, Enschede en Haarlem dient als afstudeeronderzoek voor de Bachelor Management, Economie en Recht, gevolgd aan Hogeschool Inholland Den Haag. Dit onderzoek is uitgevoerd bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op de directie Re-integratie en Participatie voor de afdeling Re-integratie Specifiek en Activering. In de periode van begin april 2009 tot en met begin juni 2009 is aan dit onderzoek gewerkt.

In het bijzonder dank ik mijn praktijkbegeleidster Sigrid van der Laan voor de mogelijkheid om mijn afstudeeronderzoek uit te voeren. Ook wil ik haar danken voor de begeleiding en uitvoering van mijn onderzoek. Het was altijd mogelijk om bij haar naar binnen te lopen om vragen te stellen.

Ook wil ik Rick Anderson hartelijk bedanken voor zijn sturing als afstudeerbegeleider. Ik heb veel gehad aan zijn feedback over het structureren van mijn scriptie en aan zijn ervaring met het doen van onderzoek bij gemeenten. Verder wil ik ook Laura Rehorst bedanken voor de gesprekken die ik met haar heb gehad. Ik heb het als prettig ervaren om van gedachten te wisselen over een soortgelijk onderzoek. Samen hebben we elkaar kunnen helpen bij vragen die tijdens het doen van onderzoek naar voren kwamen.

De beleidsmedewerkers van de gemeenten Alkmaar, Breda, Enschede en Haarlem wil ik bedanken voor het beschikbaar stellen van hun tijd en kennis over de commissie PaVEM. Ook wil ik hen bedanken voor de mogelijkheid om telefonisch en via de mail nog vragen te stellen wanneer er onduidelijkheden optraden, waarvan ik dankbaar gebruik heb gemaakt.

Tot slot wil ik de beleidsmedewerkers Mea Bhagwandin en Sabo Celik van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bedanken voor het beschikbaar stellen van relevante documenten en voor de interessante gesprekken die ik met hen heb gehad. Ik heb het doen van onderzoek als zeer leerzaam ervaren en ik heb een erg leuke en interessante periode bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gehad.

Jolanda van Maaren

Samenvatting

Het aantal allochtone vrouwen dat op alle niveaus deelneemt aan de samenleving is groeiende. Ondanks deze groeiende groep heeft nog steeds een grote groep vrouwen de aansluiting nog niet gemaakt. Om deze groep vrouwen meer te betrekken in de samenleving is de commissie PaVEM in het leven geroepen. Vanuit de commissie PaVEM zijn de participatieagenda's opgesteld. Het doel van het onderzoek is geweest het in kaart brengen van de effecten van de participatieagenda's die gemeenten hebben vastgesteld om deelname aan de samenleving door allochtone vrouwen te vergroten. Aan de hand van een conceptueel model worden de effecten van de participatieagenda's benoemd. Omdat gemeenten geen verplichting hadden om cijfers en gegevens te rapporteren over de voortgang, is het niet mogelijk geweest de effectiviteit van de afspraken van de participatieagenda's in cijfers uit te drukken. Om toch enigszins inzicht te krijgen in de effecten van de participatieagenda's, worden de activiteiten waar ook allochtone vrouwen van kunnen profiteren beschreven. Deze activiteiten zijn ontstaan na de periode van de commissie PaVEM (Participatie van Vrouwen uit Etnische Minderheden). Door de analyse van relevante literatuur, bestaand onderzoek en de interviews met beleidsmedewerkers van gemeenten is het doel van het onderzoek enigszins verwezenlijkt. In deze afstudeerscriptie is getracht de volgende vraag te beantwoorden: Wat zijn de effecten geweest van de afspraken die zijn gemaakt in de participatieagenda bij de vier ex-PaVEM gemeenten Alkmaar, Breda, Enschede en Haarlem betreffende het Hoofdthema Werk?

Uit de literatuurstudie blijkt dat gemeenten per definitie dynamisch zijn en voortdurend moeten reageren op de behoeften en wensen vanuit die maatschappij. Doordat de ontwikkeling, voorbereiding en uitvoering van projecten binnen gemeenten steeds complexer worden, vraagt dit om een project en procesmatige aanpak. Hierbij is het van belang dat de projecten in combinatie met de bestaande organisatie gestructureerd en beheerst worden.

Uit de analyse van bestaande onderzoeken is gebleken dat gemeenten niet door een etnische bril naar hun cliëntenbestand kijken. Men weet niet welke trajecten allochtone uitkeringsgerechtigden krijgen en of allochtonen van dergelijke trajecten wel evenveel profiteren als autochtone cliënten. Doordat gemeenten hierover informatie missen, is het moeilijk te bepalen of het huidige beleid wel voldoet voor de allochtonen en de allochtone vrouwen. Verder blijkt ook dat een intensieve begeleiding van deelnemers gedurende het gehele traject van intake tot op de werkvloer zijn vruchten afwerpt. Draagvlak bij het management en bestuur is onmisbaar bij de voorbereiding van succesvolle participatie. Door het onderwerp op de bestuurlijke agenda te plaatsen kan deze draagvlak worden gecreëerd.

Het stellen van realistische doelen is cruciaal bij de voorbereiding. Voor het werkelijk van de grond krijgen van arbeidsparticipatie, is een arbeidsmarktanalyse van groot belang. Beleidsdoelstellingen kunnen op deze manier gekoppeld worden aan de behoeften van de markt. Daarbij draagt een structurele financiering bij aan succesvolle aanpakken voor de participatie van allochtone vrouwen. Samenwerking met anderen is belangrijk gebleken. Voor een succesvolle projectuitvoering is een goede projectorganisatie belangrijk. Daarbij is het belang van kleinschaligheid en maatwerk belangrijk. Door de kleinschaligheid en maatwerk is intensievere begeleiding mogelijk.

Wat naar voren kwam in de antwoorden van de interviews, is dat de commissie PaVEM vooral als stimulans heeft gewerkt bij het uitvoeren van activiteiten en projecten voor allochtone vrouwen. Bij de vier gemeenten was de participatieagenda niet leidend voor het uitstippelen van het beleid. Voor de groep allochtone vrouwen hanteren de gemeenten over het algemeen generieke maatregelen. Daar waar het kan zijn generieke maatregelen leidend. Deze algemene maatregelen worden aan de hand van maatwerk specifiek gemaakt als de situatie daartoe behoeft. Drie van de vier gemeenten hebben afgezien van het doelgroepenbeleid.

Concluderend blijkt dat het in principe niet uit maakt welk beleid gemeenten uitvoeren, als zij maar actie ondernemen voor de verschillende minderheidsgroepen. Het wel of niet opnemen van gerichte afspraken voor de doelgroep in het beleid, hoeft niet leidend te zijn om de juiste effecten te behalen. Het blijft van belang om de juiste middelen in te zetten om bepaalde doelen te bereiken. Of deze doelen al dan niet via afspraken bereikt worden is aan gemeenten zelf.

De beleidsaanbevelingen zijn: Monitor de activiteiten en projecten die binnen de gemeente lopen. Gemeenten moeten door verschillende bijeenkomsten met expertorganisaties en onderzoeksbureaus gestimuleerd worden om van het begin tot en met het einde van een activiteit of project te monitoren. Ook dienen de gemeenten het belang in te zien van het daadwerkelijk op de agenda plaatsen van de groep allochtone vrouwen. Speciaal voor gemeenten zijn er handvaten ontwikkeld om de allochtone vrouwen te laten participeren in het arbeidsproces. Om de kans zo groot mogelijk te maken voor de gemeenten dat de geleverde producten en diensten in overeenstemming zijn met de klantverwachtingen, wordt aanbevolen gebruik te maken van de Six Sigma-methode. Door middel van deze methode en de SWOT analyse kan de gemeente haar eigen handelen evalueren. Als vervolgstap is het aan te raden samen te werken met andere gemeenten waar de allochtone vrouwen bij het besluitvormingsproces betrokken worden.

1. Achtergrond en probleemstelling

1.1 Situatieschets

Het aantal allochtone vrouwen dat op alle niveaus deelneemt aan de samenleving is groeiende. Ondanks deze groeiende groep heeft nog steeds een grote groep vrouwen de aansluiting nog niet gemaakt. Een zeer kwetsbare categorie binnen de groep allochtone vrouwen blijken de niet-westerse allochtone vrouwen. Van deze niet-westerse allochtone vrouwen was in 2004 zestien procent afhankelijk van een bijstandsuitkering ten opzichte van twee procent van de westerse allochtone vrouwen (CBS). Voor allochtone vrouwen zijn belangrijke oorzaken van de geringe arbeidsparticipatie dat zij gemiddeld laag zijn opgeleid, onvoldoende Nederlands spreken, weinig werkervaring hebben en minder gericht zijn op het verrichten van betaald werk. Hun vaak geïsoleerde positie in de Nederlandse samenleving draagt ook niet bij tot participatie.

1.2 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft als taak de werkgelegenheid en moderne arbeidsrelaties in Nederland te stimuleren. Daarnaast draagt het ministerie zorg voor de sociale zekerheid. Het ministerie van SZW heeft verschillende taakgebieden, zoals werkgelegenheid en arbeidsmarkt, sociale zekerheid, inkomens, arbeidsverhoudingen en arbeidsomstandigheden. Het ministerie wil de werkgelegenheid in Nederland met daarbij een goed functionerende arbeidsmarkt bevorderen. Daarbij richt SZW zich ook op minder kansrijke groepen zoals langdurig werklozen, etnische minderheden en arbeidsgehandicapten.

1.3 Participatie van Vrouwen uit Etnische Minderheidsgroepen (PaVEM)

Op initiatief van minister De Geus (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) en minister Verdonk (Vreemdelingenzaken en Integratie) werd op 3 juli 2003 de commissie Participatie van Vrouwen uit Etnische Minderheden (PaVEM) ingesteld. PaVEM was een onafhankelijke commissie die tot doel had de maatschappelijke participatie van vrouwen uit etnische minderheidsgroepen te bevorderen. Deze commissie had onder andere als taak om ondersteuning te bieden op gemeentelijk niveau bij het bevorderen van de participatie van vrouwen uit etnische minderheidsgroepen en bij het vormgeven van de lokale regierol op dit terrein. PaVEM was tussen 2003 en 2005 in Nederland actief (www.kiemnet.nl).

Belangrijke speerpunten om gemeenten te ondersteunen bij hun pogingen deze vrouwen meer te betrekken bij de samenleving waren:

- Meer vrouwen uit etnische minderheidsgroepen aan het participatieproces deel laten nemen.
- Knelpunten wegnemen bij het aanleren van de Nederlandse taal door vrouwen uit etnische minderheidsgroepen.
- Het ondersteunen van gemeenten bij de maatschappelijke dialoog met allochtonen.
- De tendens naar populisme, onzorgvuldigheid en versimpeling in de publieke discussie tegengaan.

De directe doelgroep van de commissie PaVEM bestond uit vrouwen uit etnische minderheidsgroepen van 23 jaar en ouder en ingeschreven bij CWI (vaak WW of WWB uitkeringsgerechtigd) of alleen bij het UWV (WAO gerechtigd). (Zie begrippenlijst).

Per gemeente is er een participatieagenda opgesteld met concrete afspraken over de extra inzet voor de participatie van allochtone vrouwen op de vier hoofdthema's Taal, Werk, Maatschappelijke dialoog en Participatieteam. Daarnaast zijn er landelijke afspraken gemaakt met het Oranje Fonds, het Centrum voor Werk en Inkomen, Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen en de Stichting Samenleving & Bedrijf die de lokale activiteiten ondersteunen of versterken. Vanuit de commissie PaVEM zijn deze participatieagenda's opgesteld in samenwerking met gemeenten.

De commissie PaVEM ziet werk als een zeer belangrijke vorm van participatie aan de samenleving. Zowel voor de vrouw zelf, als voor haar omgeving. Het primaire doel van de commissie was dan ook het CWI en de gemeenten te ondersteunen bij het aan het werk helpen van vrouwen die waren ingedeeld in fase 1 en 2 (zie begrippenlijst) én die gemotiveerd en voldoende gekwalificeerd waren. Een tweede doel was om in overleg met het UWV na te gaan, hoe de commissie dit instituut kon ondersteunen bij het re-integreren en aan het werk helpen van vrouwen uit etnische minderheden met een WAO-uitkering. Bovendien heeft de commissie een rol vervuld in het verspreiden van succesvolle methodieken en het bij elkaar brengen van relevante partijen, om vraag en aanbod op de arbeidsmarkt beter op elkaar af te stemmen.

Dit rapport zal dieper in gaan op de afspraken van het hoofdthema Werk van de participatieagenda. De andere thema's zullen niet behandeld worden in dit rapport.

1.4 Vraag en doelstelling

Binnen het hoofdthema Werk beperkt dit rapport zich tot de afspraken die de commissie met de gemeenten maakten in de participatieagenda's. Daarbij worden de volgende vier gemeenten als uitgangspunt genomen: Alkmaar, Breda, Enschede en Haarlem.

Sinds de opheffing van de commissie PaVEM zijn er meer dan vier jaar verstreken. Vanuit de beleidsdoelstelling van het ministerie van SZW om zoveel mogelijk mensen te laten deelnemen aan de arbeidsmarkt, is het ministerie benieuwd wat er van de afspraken op het hoofdthema Werk terecht is gekomen. De hoofdvraag van dit onderzoek: *Wat is het effect geweest van de afspraken die zijn gemaakt in de Participatieagenda's bij de vier ex-PaVem gemeenten Alkmaar, Breda, Enschede en Haarlem met betrekking tot het hoofdthema Werk?*

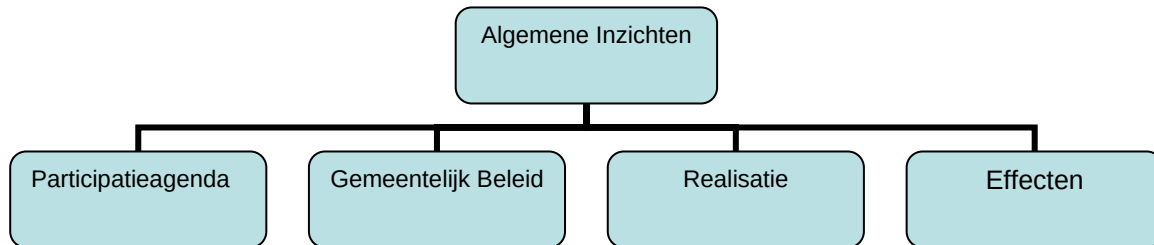
Deelvragen die hieruit voortkomen zijn:

1. Welke doelstellingen en actiepunten kent de participatie agenda voor de 4 gemeenten?
2. Welke doelstellingen hanteren de gemeenten zelf op dit beleidsveld?
3. Welke actiepunten zijn met betrekking tot dit beleidveld gerealiseerd?
4. Welk effect hebben deze actiepunten gegenereerd?
5. Welk oordeel kan gegeven worden over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid?

Er zal in kaart worden gebracht wat de effecten zijn geweest binnen de vier ex-PaVEM gemeenten. Daarnaast zullen de uitkomsten hiervan vergeleken worden met relevante literatuur. Om een goed beeld te krijgen van de beleidsvelden van de gemeenten, zal er worden nagegaan in hoeverre de participatieagenda's leidend zijn geweest voor het uitstippelen van het beleid. Ook zal er worden gekeken of de gemeenten specifiek beleid hanteren, of dat generieke maatregelen leidend voor de groep allochtone vrouwen.

1.5 Opbouw van de scriptie

Aan de hand van het volgende conceptueel model wordt duidelijk hoe deze scriptie is opgebouwd.



In hoofdstuk 2 worden de algemene inzichten uit management theorieën besproken. Ook wordt er in dit hoofdstuk een uiteenzetting gegeven over relevante bestaande onderzoeken. In hoofdstuk 3 tot en met 6 worden de praktijkonderzoeken bij de gemeenten Alkmaar, Breda, Enschede en Haarlem beschreven. Bij de praktijkonderzoeken wordt gebruikt gemaakt van het bovenstaande conceptueel model. Hoofdstuk 7 geeft een analyse weer waarbij de koppeling tussen de praktijk en theorie wordt gemaakt. Verder wordt er ook een analyse gemaakt tussen het bestaand onderzoek en de interviews. Als laatste wordt gekeken wat er gezegd kan worden over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid bij de gemeenten. Tot slot zullen de conclusies en aanbevelingen worden weergegeven in hoofdstuk 8.

2. Algemene inzichten

Dit hoofdstuk heeft tot doel een literatuuroverzicht te geven van theorieën en bestaand onderzoek, met als doel een onderbouwing te geven voor het inrichten van het management, beleid en overheid.

2.1 Theoretische uiteenzetting

2.1.1. Management theorieën

Gemeenten zijn volgens Aardema (H. Aardema, 2000) per definitie dynamisch. Ze staan dicht bij de maatschappij en moeten voortdurend reageren op de behoeften en wensen vanuit die maatschappij. Bestuurders en managers zijn geneigd zowel intern als extern te beloven dat ze openstaan voor nieuwe onderwerpen en geven aan daarin tijd en energie te willen investeren. Beloftes worden nogal eens op elkaar gestapeld, zonder dat er daadwerkelijk actie ondernomen wordt. Het gedragspatroon van de bestuurders en managers zijn er dikwijls op gericht om zowel interne als externe mensen te vriend te houden. De bevrediging van de behoefte om serieus genomen te worden, weegt zwaarder dan de vraag of beloftes na verloop van tijd ook echt worden waar gemaakt.

Wanneer er naar de dynamiek binnen de ambtelijke organisatie wordt gekeken, valt te constateren dat de traditionele organisatievormen (functioneel en sectoraal) veranderen naar meer procesgerichte structuren. Door niet alleen oog te hebben voor instrumenten, structuren en producten maar ook voor leiderschapstijlen, samenwerking, communicatie en cultuurpatronen kunnen de gemeenten professioneler werken. (H. Aardema, 2000).

Doordat de ontwikkeling, voorbereiding en uitvoering van projecten steeds complexer is geworden vraagt dit om een project-en-procesmatige aanpak. De vraag die hierbij van belang is, is hoe deze projecten in combinatie met de bestaande organisatie gestructureerd en beheerst kunnen worden. Door als overheid over te gaan tot een vorm van kwaliteitszorg, kunnen overheden professioneler te werk gaan. Professionaliteit wordt door Aardema (H. Aardema, 2000) omschreven als een lerende houding. Leren van de gemaakte fouten en leren te verbeteren. Het leren van positieve aspecten wordt in het boek 'Contextmanagement' beschreven als de kwaliteit van de ontvankelijkheid voor de context waarin iemand opereert. Samenwerkingsgedrag en verandering hangen nauw samen met de waardering en goedkeuring van een individu of een groep, aan wie men zich verbonden voelt.

Professioneel gedrag kan worden samengevat als een functioneren naar de context waarin men verkeert. Contextmanagement is als mens en organisatie aanvoelen wat van je verwacht wordt en daarnaar kunnen handelen. Bewust zijn waarvoor je je inzet, wie en wat je daar voor nodig hebt en hoe je dat aanpakt. (H. Aardema, 2000).

Aardema (H. Aardema, 2000) maakt een onderscheid tussen drie verschillende rollen van gemeenten: de *dienstverlenende gemeente*, de *activerende gemeente* en de *samenwerkende gemeente*.

In de *dienstverlenende gemeente* is de burger de individuele afnemer van concrete producten. Deze producten; bijvoorbeeld een paspoort of een vergunning, dienen tijdig en correct te worden geleverd. Professionaliteit betekent hier: snel, goedkoop en servicegericht. In de *activerende gemeente* is de burger de participerende wijkbewoner. De burger is medeverantwoordelijk voor de kwaliteit van zijn eigen leefomgeving. Professionaliteit betekent hier: activerend, faciliterend en coördinerend in plaats van dirigerend en bepalend. In de *samenwerkende gemeente* werken burgers, instellingen en gemeente samen om grote beleidsvraagstukken op te lossen. Professionaliteit betekent hier: interactief, projectmatig werkend en meetbare beleidsdoelen formuleren.

Projectmatig werken wordt steeds belangrijker. Door middel van nieuwe vragen en onderwerpen die op de gemeente afkomen, worden er projectteams gevormd om de kennis en ervaringen vanuit verschillende disciplines en beleidsterreinen te bundelen. Deze projectteams dienen goed gemanaged te worden. Organisatiedoelen, het toepassen en doen nakomen van duidelijke spelregels moeten volgens Aardema (H. Aardema, 2000) duidelijk in kaart worden gebracht. Wanneer bedoelingen vanuit de politieke en ambtelijke top onduidelijk zijn en wanneer er te weinig tijd wordt ingepland gaat dit ten koste van het te bereiken resultaat.

Belangrijk bij de bedrijfsvoering van projectteams, externe instellingen en de eigen organisatie is volgens Aardema (H. Aardema, 2000) het organisatiebreed operationaliseren van planning & control. Belangrijk bij planning & control is het regisseren van communicatie over de verbinding tussen profiel enerzijds en progressie anderzijds. Bij profiel gaat het om rationaliteit: visievorming, effectgerichte doelen formuleren en resultaatafspraken maken op alle niveaus. Bij progressie gaat het om de feitelijke werkelijkheid: de mate van realisering van gestelde doelen, de voortgang van gemaakte afspraken en de werkelijke keuzes over wat er gebeurt. Hierbij is het van belang om eerst te weten wat je wilt (visie/doelstellingen) om vervolgens te plannen welke producten nodig zijn om de doelstellingen te bereiken en welke processen en kwaliteiten nodig zijn om de producten te kunnen voortbrengen, met

inbegrip van de controlling daarvan en de in te zetten middelen (budgetten en mensen/professionals).

Zoals hiervoor al is beschreven, vraagt de ontwikkeling, voorbereiding en uitvoering van projecten die steeds complexer worden, om een project-en-procesmatige aanpak (H. Aardema, 2000). Volgens De Bruijn en Ten Heuvelhof (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 2008) kan er voor een procesmatige aanpak vier managementstijlen geconstateerd worden:

- a) Procesmanagement versus inhoud;
- b) Procesmanagement versus command and control;
- c) Procesmanagement versus projectmanagement; en
- d) Procesmanagement versus structuur.

Ad a) Procesmanagement versus inhoud

Procesontwerp en procesmanagement staan tegenover een inhoudelijke benadering van de besluitvorming. Veel problemen hierbij zijn ongestructureerd. Ongestructureerde problemen definiëren De Bruijn en Ten Heuvelhof (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 2008) als problemen waarvoor geen eenduidige en/of gezaghebbende oplossingen voorhanden is. Er is geen objectiveerbare informatie beschikbaar, er is geen consensus over de normen die bij de probleemoplossing gehanteerd moeten worden en meestal zijn de problemen en oplossingen hierbij dynamisch van aard.

Ad b) Procesmanagement versus command and control

Besluitvormingsprocessen bevinden zich veelal in een netwerk. Dit betekent dat er altijd verschillende actoren bij de besluitvorming betrokken zijn. Het gaat hier volgens De Bruijn en Ten Heuvelhof (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 2008) voornamelijk om de personen of groepen die een rol spelen in het beleidsproces en aan welke bijdrage aandacht geschonken moet worden. Het aantal betrokken actoren kan in de loop van het besluitvormingsproces veranderen. Tijdens het besluitvormingsproces treden er actoren toe en stappen er actoren uit. Dominant in deze managementstijl is de gedachte dat netwerken dwingen tot een procesmatige benadering van de besluitvorming.

Ad c) Procesmanagement versus projectmanagement.

In deze managementstijl kan een procesbenadering ook tegenover een projectbenadering staan. Bij een projectbenadering wordt aangenomen dat problemen en oplossing binnen bepaalde grenzen redelijk stabiel zijn. Hierbij kunnen projecttechnieken worden gehanteerd: een duidelijke doelstelling, een tijdpad, duidelijke randvoorwaarden en een voorafgesteld eindproduct. De Bruijn en Ten Heuvelhof (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 2008) zijn van mening dat een projectbenadering alleen werkt in een statische wereld. In een dynamische

wereld is een projectbenadering niet mogelijk en is een procesbenadering gewenst. Deze dynamiek kan zowel interne als externe oorzaken hebben. Als een activiteit begint als een project, maar zich ontwikkelt tot een proces omdat externe partijen, die hun eigen probleemdefinities en oplossingen aandragen, zich bemoeien met het project wordt er gesproken over externe dynamiek. Bij interne dynamiek begint een activiteit als een project, maar deze ontwikkelt zich vervolgens tot een proces omdat de projecteigenaar tijdens het project zelf leert dat het probleem anders is dan hij had gedacht. Bij deze interne dynamiek begint een project eenvoudig en eindigt in een complex proces, waarbij veel partijen zijn betrokken. Knelpunten bij het inbedden van een project naar een proces heeft te maken met de verschillende problemen die door een of meer partijen geformuleerd worden, maar vervolgens nooit onderwerp van besluitvorming worden, of nooit tot een oplossing worden gebracht. De verklaring die De Bruijn en Ten Heuvelhof (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 2008) hierbij geven is dat overige partijen onvoldoende zien in de agendering van het probleem. Een andere verklaring is dat deze partijen hun belangstelling voor de problematiek tijdens het besluitvormingsproces verliezen.

Ad d) Procesmanagement versus structuur

Bij besluitvorming binnen organisaties ontstaat er vaak de klacht dat er teveel partijen zijn die zich met deze besluitvorming bemoeien. Binnen organisaties zijn er verschillende partijen die allemaal een mening hebben. Door te weinig samenwerking en de bemoeienissen van deze partijen kan de besluitvorming te stroperig verlopen. Vaak wordt er een oplossing gezocht in structuurmaatregelen. Binnen deze maatregelen moet er bijvoorbeeld een centrale autoriteit komen die de vele partijen aanstuurt. Andere maatregelen hierbij kunnen zijn dat de bevoegdheden anders moeten worden verdeeld of dat er fusies noodzakelijk zijn. Deze structuurmaatregelen kunnen helpen, maar brengen ook een aantal beperkingen met zich mee. Door procesafspraken te maken waarin de onderlinge samenwerking tussen de partijen geregeld zijn of door gezamenlijke analyses te maken, kunnen er oplossingen worden aangedragen om de knelpunten te verwijderen. De aandacht verschuift hierbij volgens De Bruijn en Ten Heuvelhof (De Bruijn en Den Heuvelhof, 2008) van het ontwerpen van structuren naar het managen van processen.

De bovengenoemde managementstijlen worden beschreven voor individuele organisaties. Wanneer er naar gemeenten worden gekeken, wordt er door Teunisse, De Kiewit, en Boshove (Teunisse, De Kiewit en Boshove, 2005) geconstateerd dat zij vaak dezelfde problemen hebben en vaak dezelfde activiteiten uitvoeren. Wanneer deze problemen de gemeentegrenzen overschrijden, kunnen ze beter gezamenlijk worden aangepakt. In de uitvoering kan samenwerking volgens Teunisse, De Kiewit en Boshove (Teunisse, De Kiewit en Boshove, 2005) veel schaalvoordelen opleveren. Samenwerken heeft vooral voordeel bij

het benutten van het ontwikkelingspotentieel. Volgens de auteurs van het boek 'De gezonde ondernemende gemeente' kunnen meerdere gemeenten tegelijk de kosten en risico's voor grote investeringen makkelijker dragen. Bovendien kunnen ze de investeringen op elkaar afstemmen, waardoor per gemeente een specialisatie plaatsvindt. Samenwerken betekent ook samenwerken met andere publieke organisaties, zoals zorginstellingen, woningbouwcorporaties, scholen en oudereninstanties.

Wanneer gemeenten processen willen verbeteren binnen de eigen organisatie, dan kunnen ze gebruik maken van de Six Sigma-methode van Mike Harry. Six Sigma is een bedrijfsproces en verbeteringsmethode, ontwikkeld vanuit de invalshoek kwaliteitsmanagement. Deze methode wordt ook wel de DMAIC-cyclus genoemd (Define, Measure, Analyse, Improve en Control). Het doel van deze methode is volgens Teunisse, de Kiewit en Boshove (Teunisse, De Kiewit en Boshove, 2005) om de kans zo groot mogelijk te maken dat geleverde producten en/of diensten in overeenstemming zijn met de klantverwachtingen.



Figuur 1: DMAIC-cyclus. (bron: www.sixsigma.nl)

De start ligt bij het gezamenlijk benoemen van de projecten die kunnen bijdragen aan de strategische doelen van de organisatie (define). Dit zijn projecten die kijken naar een verbetering van de dienstverlening. Vervolgens worden de processen beschreven en kan de kwaliteit ervan worden gemeten (measure). Naast bestaande informatie, leveren medewerkers op de werkvloer gegevens aan. De verzamelde gegevens worden onderworpen aan een analyse op basis van statistische methodieken zoals standaarddeviatie, variatieanalyse, kruistabellen en regressie- en correlatie analyse

(analyse). Op die manier wordt duidelijk wat de 'best practices' in de organisatie zijn. Deze kunnen als een nieuwe streefstandaard voor de optimale werkwijze dienen. De 'best practices' worden vervolgens organisatie- of afdelingsbreed ingevoerd (improve). Na invoering is het van belang dat er op toe te zien dat de optimale werkwijze wordt gehandhaafd (control).

2.1.2. Bestaand onderzoek naar beleid, integratie, participatie en diversiteit

Er zijn diverse onderzoeken uitgevoerd die de positie van allochtonen en allochtone vrouwen in kaart brengen. In deze paragraaf zal een uiteenzetting worden gegeven van de resultaten van deze onderzoeken.

2.1.2.1 Re-integratie van allochtone bijstandsccliënten; de gemeentelijke aanpak door de etnische bril bekeken. (M.J. van Gent en R.C. van Waveren, 2008)

Het doel van dit onderzoek was inzicht te krijgen in de invulling, uitvoering en effectiviteit van het re-integratiebeleid van gemeenten voor allochtonen. Het gaat hierbij om de mate waarin allochtonen trajecten krijgen aangeboden, de aard van de ingezette trajecten en de resultaten daarvan. Specifieke aandacht bij het inzetten van trajecten moet daarbij uitgaan naar allochtone jongeren en allochtone vrouwen. De uitkomsten van dit onderzoek leveren handvaten op voor gemeenten en het rijk, met betrekking tot een effectiever beleid voor allochtone werkzoekenden. Uiteindelijk hebben 8 gemeenten meegedaan aan dit onderzoek: Arnhem, Breda, Eindhoven, Enschede, Haarlem, Leiden, Rotterdam en Utrecht.

Geen van de acht onderzoeksgemeenten voeren een specifiek doelgroepenbeleid voor allochtonen. Bij de inkoop van re-integratietrajecten wordt echter wel rekening gehouden met deze groep. Sommige gemeente kiezen ervoor allochtone bijstandgerechtigden te bedienen met behulp van algemene re-integratietrajecten. In de aanbesteding en vormgeving van deze algemene trajecten wordt er rekening gehouden met de behoeften van allochtone cliënten. Daarnaast geven casemanagers aan dat in de toewijzing van de trajecten maatwerk wordt toegepast, waarmee wordt gewaarborgd dat elk traject is toegesneden op de belemmeringen en behoeften van de individuele allochtone cliënt. Andere gemeenten kiezen ervoor specifieke trajecten voor allochtonen in te zetten. Dit zijn vooral trajecten voor allochtone vrouwen.

Verder is uit dit onderzoek naar voren gekomen dat allochtone vrouwen vaker dan autochtone vrouwen deel nemen aan een re-integratieactiviteit. Ook stromen zij minder vaak uit naar betaald werk. In de acht onderzoeksgemeenten varieert het aandeel allochtone vrouwen tussen de 32 en 61 procent. Opvallend is dat allochtone bijstandgerechtigden als

zodanig bij de gemeente letterlijk niet in beeld zijn. Gemeenten bekijken hun cliëntenbestand namelijk niet door een etnische bril. Dit staat echter wel in contrast met wat het algemene maatschappelijke debat in Nederland zegt over de groep waarmee het niet goed gaat, en waarvoor extra beleidsmaatregelen noodzakelijk zijn. In deze maatschappelijke context is het opvallend dat sociale diensten niet op een dergelijke manier naar hun cliëntenbestand kijken. Men weet niet welke trajecten allochtone uitkeringsgerechtigden krijgen en of allochtonen van dergelijke trajecten even veel profiteren als autochtone cliënten. Doordat gemeenten hierover informatie missen, is het ook moeilijk te bepalen of het huidige beleid voldoet voor allochtonen.

Uit dit onderzoek blijkt dat gemeenten dus niet door een etnische bril naar hun cliëntenbestand kijken. Maatwerk bij klanten staat centraal, waarbij geen onderscheid gemaakt wordt naar etniciteit. De volgende aanbevelingen worden in dit onderzoek gegeven:

1. Verricht verdiepend onderzoek naar de effectiviteit van re-integratie voor allochtonen en autochtonen op landelijk niveau.
2. Om aansluiting te vinden bij het algemene maatschappelijke debat, is het verstandig om, ongeacht de beleidskeuze die gemaakt is, de gemeenteraad te rapporteren over de inzet en resultaten van het werk dat wordt verricht voor allochtone cliënten.
3. Gemeente moeten niet slechts focussen op de effectiviteit van re-integratie, maar aandacht hebben voor de arbeidsparticipatie van allochtonen in bredere zin.

2.1.2.2. EQUAL projecten (J. Klaver, H.J. Bierling en leden NTN, 2007)

De subsidieregeling EQUAL is een communautair programma van het Europees Sociaal Fonds gericht op het bestrijden van discriminatie op de arbeidsmarkt. Het uiteindelijke doel van EQUAL is het verspreiden (dissemineren) en het inbedden (mainstreamen) van goede voorbeelden uit de projecten in het reguliere beleid en de uitvoeringspraktijk. Op nationaal niveau is het Nationaal Thematisch Netwerk (NTN) Integratie & Arbeidsmarkt opgericht om het Ministerie van SZW en de EQUAL projecten te ondersteunen bij het proces van 'disseminatie en mainstreaming'. Het NTN heeft als opdracht uit de projectresultaten succesvolle methoden en leerervaringen te selecteren en hierover aanbevelingen te doen voor verdere implementatie van goede voorbeelden.

Er zijn in totaal achttien projecten onder het thema Integratie & Arbeidsmarkt opgezet. Drie van deze projecten zijn specifiek voor allochtone vrouwen opgezet. Verder zijn er ook projecten opgezet voor oud- en nieuwkomers en voor vluchtelingen waaraan allochtone vrouwen dus ook aan mee kunnen doen.

Uit de verschillende projecten van EQUAL is naar voren gekomen dat de overheid streeft naar een betere aansluiting tussen inburgering en arbeidsmarktparticipatie. Binnen de EQUAL projecten is op dit punt een aantal goede werkwijze ontwikkeld. Een succesfactor blijkt het vroegtijdig betrekken van werkgevers bij de vorm en inhoud van de inburgeringstrajecten. Hierdoor kan beter worden ingespeeld op de behoeften van werkgevers, dat vervolgens de doorstroom vanuit inburgering naar werk bevordert. Verder blijkt ook dat een intensieve begeleiding van deelnemers gedurende het gehele traject van intake tot op de werkvloer zijn vruchten afwerpt. Uiteindelijk zijn er in de EQUAL projecten methoden ontwikkeld waarmee deelnemers beter in staat zijn om de inhoud, vorm en wijze van begeleiding bij het inburgeringstrajecten te bepalen. Deze vorm van individueel maatwerk kan bijdragen aan het verhogen van het rendement van inburgeren. Zowel gemeenten als uitvoerders moeten bij het vormgeven van inburgeringstrajecten de koppeling met de arbeidsmarkt nadrukkelijker maken.

Veel allochtone vrouwen hebben een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Instroom op de arbeidsmarkt is voor deze groep vaak niet op korte termijn haalbaar. In de EQUAL projecten zijn goede ervaringen opgedaan met het bereiken van geïsoleerde allochtone vrouwen en het activeren van deze groep door de vrouwen bewust te maken van hun eigen mogelijkheden en beperkingen. Er zijn daartoe onder meer methodieken ontwikkeld waarbij wordt teruggegrepen op emancipatoire ontwikkelingen in de landen van herkomst en de inzet van kunst en cultuur, als middel tot empowerment van de doelgroep.

Het NTN Integratie en Arbeidsmarkt komt op basis van de projectresultaten, de ontwikkelde methoden en leerervaringen en de door projecten ervaren knelpunten tot een aantal aanbevelingen. De rijksoverheid moet inburgering meer verknopen met arbeidsmarkttoeleiding. Dit is van belang voor een duurzame participatie van inburgeraars. Om dit beter te kunnen vormgeven, is het belangrijk dat gemeenten middelen vanuit de inburgering, het werkdeel WWB en educatiemiddelen gecombineerd kunnen inzetten. In de praktijk lopen projecten soms tegen belemmeringen aan bij het realiseren van gecombineerde en geïntegreerde trajecten. Het voornemen van het kabinet om te komen tot een participatiefonds zal in belangrijke mate tegemoetkomen in de behoefte om inburgering en arbeidsmarkttoeleiding meer te verknopen.

Specifiek voor de groep allochtone vrouwen dient de samenwerking tussen gemeente, reguliere (bemiddelings)organisaties en organisaties voor allochtone vrouwen te bevorderen. Op deze manier wordt het aanwezige potentieel in de doelgroep beter benut en wordt de doelgroep zelf verantwoordelijk gemaakt en als gelijke partner betrokken.

Daarnaast dient bij het inkopen en vormgeven van trajecten gericht op empowerment en activering van geïsoleerde allochtone vrouwen gekozen te worden voor elementen die nauw aansluiten bij de belevingswereld en interesse van de deelnemers. Bij de werving van geïsoleerde allochtone vrouwen dient gebruikt gemaakt te worden van intermediairs uit de eigen gemeenschap die goed bekend zijn met de trajecten waarvoor wordt geworven en die de 'taal' spreken van de deelnemers.

2.1.2.3. De Drempel Over (Raad voor Werk en Inkomen, 2007)

Het doel van dit onderzoek is inzicht te geven over het zogenaamde participatiepotentieel in Nederland, specifiek op het participatiepotentieel zonder uitkering. Werkzoekenden met een uitkering zijn in de regel op grond van sociale zekerheidswetgeving verplicht om werk te zoeken. Zo bepaalt de Wet Werk en Bijstand dat werkzoekende 'naar vermogen' moeten proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen, maar ook dat zij de hulp die zij daarbij kunnen krijgen van CWI en gemeenten beslist niet mogen afslaan. Wanneer zij dit wel doen krijgen zij een korting op de uitkering. Voor werkzoekende zonder uitkering geldt dat niet; de arbeidsverplichting ontbreekt. De werkwens van deze mensen wordt dan ook lang niet altijd omgezet in actief zoekgedrag. Dat kan zijn omdat er een studie wordt gevolgd of omdat er sprake is van andere bezigheden zoals het verzorgen van kinderen, het verlenen van mantelzorg of om andere persoonlijke redenen. Vaak is er bij deze mensen ook geen directe financiële noodzaak om actief naar werk te zoeken omdat er een partner is met een inkomen dat toereikend is om de kosten van levensonderhoud te dekken.

De Raad van Werk en Inkomen (RWI) is van mening dat de groep werkwillenden zonder uitkering van groot belang is of kan zijn voor het oplossen van problemen op de arbeidsmarkt. Naar de mening van de RWI zal al het mogelijke in het werk moeten worden gesteld om deze werkzoekenden te mobiliseren voor de arbeidsmarkt. Dit betekent dat de groep werkzoekenden die niet-actief op zoek zijn naar werk worden opgeroepen, gestimuleerd en verleid om hun werkwens om te zetten in daden. Het betekent ook dat degenen die de arbeidsmarkt wel actief benaderen, daarin, waar nodig en waar mogelijk, daadwerkelijk worden ondersteund door de daarvoor aangewezen partijen, het CWI en de gemeenten.

Een groot deel van de niet-ingeschreven werkzoekenden bestaat uit vrouwen die voor het grootste deel geen werk hebben. De winst die te behalen valt wanneer deze groep zich op de arbeidsmarkt begeeft is enorm. Dit betekent een substantiële verhoging van de participatiegraad. In dit advies beperkt de RWI zich dan ook tot de aanbeveling aan alle partijen, die op de arbeidsmarkt een rol te spelen, zich rekenschap te geven van het bestaan

van een grote groep werkwillende 'nuggers' (niet uitkeringsgerechtigden), een onbenut participatiepotentieel met redelijk goede arbeidsmarktkenmerken.

2.1.2.4. Handreiking Allochtone Vrouwen en Arbeid (N. Buis, A. Revenboer, M. van der Veen en S. Yadegari, 2008)

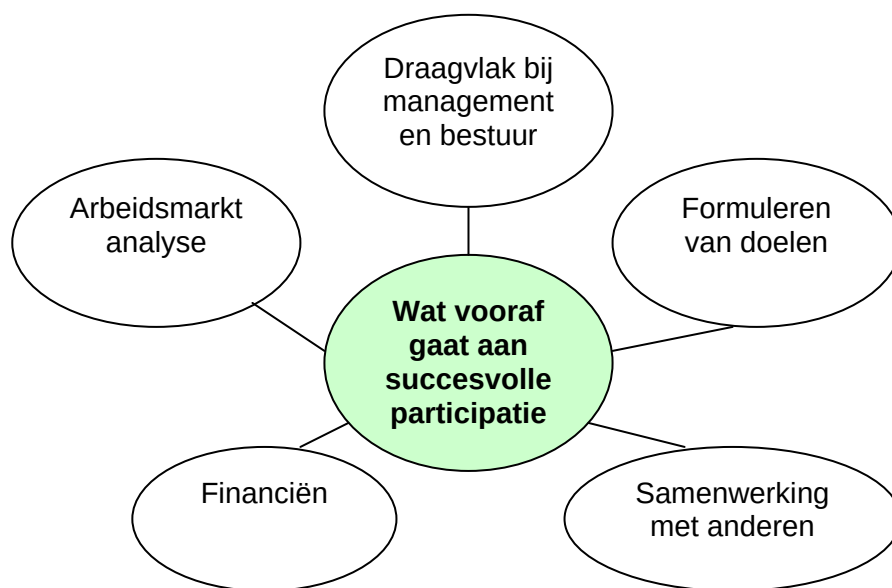
De handreiking allochtone vrouwen en arbeid is opgesteld in opdracht van het Ministerie van SZW. De handreiking is gebaseerd op de ervaringen van tiental projecten bij acht gemeenten, gericht op allochtone vrouwen en arbeid. De noodzaak om een handreiking te bieden, gericht op allochtone vrouwen en arbeid, komt voort uit twee ontwikkelingen:

- Een maatschappelijke ontwikkeling: de ver achterblijvende participatie van allochtone vrouwen uit de gemeenten en daarmee het onderbenutten van talenten;
- De economische ontwikkeling: een forse behoefte aan arbeidskrachten in de gemeenten in diverse sectoren.

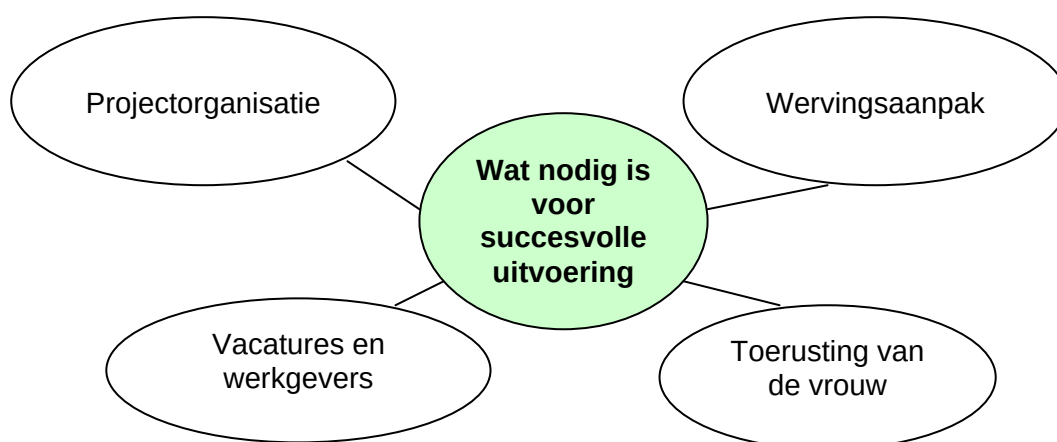
Figuur 2 en 3 die op de volgende pagina zijn afgebeeld, staan in samenhang met elkaar. Om te beginnen is draagvlak bij management en bestuur onmisbaar. Dit kan bereikt worden door het onderwerp op de bestuurlijke agenda te plaatsen en het 'belangrijk te maken'. Ten tweede is het stellen van de juiste doelen cruciaal. Deze doelen moeten realistisch zijn. Voor het werkelijk van de grond krijgen van de arbeidsparticipatie is een arbeidsmarktanalyse van groot belang. Beleidsdoelstellingen kunnen gekoppeld worden aan de behoeften van de markt (vraag en aanbod). Verder draagt een structurele financiering bij aan succesvolle participatie aanpakken voor allochtone vrouwen. Ten slotte is samenwerking met anderen belangrijk gebleken. In de samenwerking tussen verschillende instanties blijft de vrouw centraal staan en niet de organisatiedoelen van de verschillende partijen.

Voor een succesvolle projectuitvoering is een goede projectorganisatie belangrijk. Daarnaast benadrukken alle onderzochte projecten het belang van kleinschaligheid en maatwerk. Hierdoor is intensieve begeleiding beter mogelijk. Daarnaast is het van belang dat de doelgroep bereikt wordt. Een goede wervingsaanpak is daarbij essentieel. In de uitgevoerde projecten is gebleken dat het belangrijk is om uit te gaan van de mogelijkheden, competenties en talenten van de vrouw en niet de focus te leggen op de problemen en beperkingen van deze groep. Er moet worden gezocht naar oplossingen voor belemmeringen die voortkomen uit de persoonlijke en gezinsomstandigheden. Daarnaast is een goede begeleiding naar arbeidsparticipatie van groot belang. Hierbij is het belangrijk om aansluiting te zoeken bij de behoeften van de vrouw en te erkennen dat er sprake kan zijn van verschillende typen begeleiding en de intensiteit ervan. Ten slotte zijn vacatures en werkgevers van groot belang om arbeidsparticipatie van allochtone vrouwen te vergroten. Hierbij is het belangrijk om de kansrijke sectoren in beeld te brengen.

De volgende twee figuren geven schematisch de belangrijkste ervaringen weer die zijn opgedaan in de tien projecten bij gemeenten.



Figuur 2: Wat vooraf gaat aan succesvolle participatie. (Bron: Handreiking Allochtone vrouwen en arbeid, 2008).



Figuur 3: Wat nodig is voor succesvolle uitvoering. (Bron: Handreiking Allochtone vrouwen en arbeid, 2008).

De Handreiking Allochtone Vrouwen en Arbeid zullen uiteindelijk opgenomen worden in aanbevelingen.

2.1.2.5. Diversiteit in Uitvoering (F. Vermeulen, 2008)

Dit onderzoek richt zich op de vraag of de overheid wel of geen rekening moet houden met het feit dat veel werkloze jongeren migrantenjongeren zijn. Bij het beantwoorden van deze vraag wordt speciale aandacht gegeven aan integratie. Integratie is een 'cultureel' probleem geworden. Met andere woorden: het integratieprobleem wordt volgens velen veroorzaakt door de afwijkende 'culturele' gedragingen van migranten. Specifieke maatregelen voor deze jongeren zou dat afwijkende gedrag alleen maar voortzetten en daarom wordt in Nederland steeds vaker gekozen voor algemene maatregelen die voor iedereen gelden. Het interessante is echter wel dat er toch nog steeds allerlei voorbeelden te vinden zijn waarbij het beleid wel degelijk rekening houdt met culturele of etnische verschillen. Een belangrijk doel van dit onderzoek is begrijpen waarom beleidsuitvoerders in de praktijk er vaak voor kiezen om toch op bepaalde momenten aandacht te hebben voor de specifieke achtergrond van werkloze jongeren.

Uit dit onderzoek blijkt dat het beleid altijd de mogelijkheid moet bieden om groepskenmerken te benoemen en te gebruiken. Tegelijkertijd laat dit onderzoek zien dat de kritiek op categoriaal beleid vaak terecht is en zeer serieus genomen moet worden. Klassiek doelgroepenbeleid werkt in veel gevallen stigmatiserend en isolerend en is bovendien politiek gezien zeer kwetsbaar. Het blijkt wel mogelijk te zijn om een individuele uitvoering te geven aan doelgroepenbeleid zodat veel van deze nadelen voorkomen kunnen worden. Volgens dit onderzoek moet er gezocht worden naar een combinatie van mono- en multicultureel beleid. Het kan hierbij zijn dat men kiest voor een meer specifieke benadering, waarbij ruimte is om bepaalde 'culturele' kenmerken te benoemen en in te zetten. Het kan ook zijn dat men er juist voor kiest om diversiteit geen rol van betekenis te laten spelen in de uitvoering van het beleid.

Belangrijkste aanbevelingen van dit onderzoek zijn:

- Benader diversiteit pragmatisch en realistisch.
- Geef ruime aan de uitvoerders van het beleid om zelf te beslissen om wel of geen aandacht te besteden aan 'culturele' diversiteit.
- Blijf bewust van de mogelijke negatieve effecten van zowel een multiculturele als monoculturele benadering. De belangrijkste mogelijke nadelen van een multiculturele benadering zijn: stigmatiserend, stimuleren en continuering van diversiteit en ongelijkheid. De belangrijkste mogelijke nadelen van monoculturele benadering zijn: het negeren van specifieke problemen, belemmeren van toegang voor de moeilijkste bereikbare doelgroep en continueren van groepsongelijkheid.

- Blijf bewust van de kwetsbare positie van zelforganisaties in het beleidsproces. Het uitvoeren van sociaal beleid vergt veel organiserend vermogen dat maar weinig zelforganisaties bezitten.

Dit hoofdstuk had tot doel een literatuuroverzicht te geven van management theorieën en bestaand onderzoek. Samenvattend kan naar aanleiding van bovenstaand management theorieën en onderzoeken gezegd worden dat Aardema in zijn boek onderscheid maakt tussen drie verschillende rollen die gemeenten kunnen vervullen, namelijk dienstverlenende, activerende en samenwerkende gemeenten. De Bruijn en Ten Heuvelhof maken onderscheid in vier managementstijlen, zoals inhoud, command and control, projectmanagement en structuur versus procesmanagement.

Uit bovenstaande onderzoeken blijkt dat gemeenten niet door een etnische bril naar hun cliëntenbestand kijken en dat voor de groep allochtone vrouwen de samenwerking tussen gemeenten, bemiddelingsorganisaties en organisaties voor allochtone vrouwen bevordert dient te worden. Daarnaast moet er gezocht worden naar een combinatie van mono- en multicultureel beleid. Bovenstaand management theorieën en onderzoeken zullen gebruikt worden in de analyse in hoofdstuk 7. De Handreiking Allochtone Vrouwen en Arbeid zullen uiteindelijk opgenomen worden in aanbevelingen. Nu zal eerst de participatieagenda en de implementatie daarvan besproken worden betreffende de gemeente Breda.

3. Breda

In dit hoofdstuk zal in paragraaf 3.1 de participatieagenda van de gemeente Breda besproken worden. Vervolgens wordt er in paragraaf 3.2 gekeken naar het beleidsveld van de gemeente. In paragraaf 3.3 wordt er besproken wat de gemeente heeft gedaan met de afspraken die zijn gemaakt in de participatieagenda. Paragraaf 3.4 geeft de effecten hiervan weer. Als laatste wordt er in de conclusie besproken hoe de gemeente allochtone vrouwen bereikt en of zij generieke maatregelen hanteren of een specifiek doelgroepenbeleid.

3.1. De participatieagenda van de gemeente Breda

De gemeente Breda wil op een structurele manier allochtone vrouwen ondersteunen om zich te ontplooiën en actiever deel te nemen aan de samenleving. Breda is een van de deelnemers van de pilot 'Toolkit Participatie', een instrument om beleid ten behoeve van vrouwen uit etnische minderheidsgroepen vorm en inhoud te geven. De toolkit is ontwikkeld om gemeenten handreikingen te bieden om de positie van deze vrouwen te verbeteren. De toolkit en de participatieagenda van de commissie PaVEM maakten deel uit van het bestaande beleid. Tussen deze plannen is een duidelijke overlap te zien. In de participatieagenda van de gemeente Breda zijn vijf afspraken opgenomen.

De eerste afspraak was om werkgevers aan te spreken mee te doen met het convenant Herintredende Vrouwen en 50 stageplaatsen te werven voor allochtone vrouwen. In deze verklaring is afgesproken een gezamenlijk plan van aanpak te ontwikkelen, waardoor in de periode 2002 tot en met 2005 70.000 herintredende vrouwen aan het werk worden geholpen. (pers- en nieuwsberichten herintredende vrouwen SZW)

Een tweede afspraak van de participatie agenda is dat er in de gemeente Breda er relatief veel allochtone werkloze vrouwen zijn met een middelbare of hogere opleiding. De gemeente wil nagaan of allochtone vrouwen met een erkend diploma en/of met Elders Verworven Competenties (EVC), toegelaten kunnen worden tot bedrijfsopleidingen.

Daarnaast is er als derde afspraak met de commissie PaVEM afgesproken om een eerste groep van tien midden- en hoogopgeleide vrouwen te coachen bij het zoeken naar werk. Minimaal acht vrouwen worden hierbij begeleid naar vrijwilligerswerk. Ook heeft Breda als vierde afspraak afgesproken om informatieplekken in te richten met pc's waar vrouwen vacatures kunnen zoeken en informatie kunnen vinden over scholing en werk.

In de vijfde afspraak wil de gemeente 30 duale trajecten inzetten voor Antilliaanse vrouwen. Via opvoedingsondersteuning en empowerment wil zij deze vrouwen oriënteren op werk.

3.2 Breda en haar beleidsveld

Breda heeft in 'Couscous met appelmoes' (2000) een integratiebeleid opgesteld. Integratie is volgens Breda een zaak van wederzijdse beïnvloeding en daarom een tweerichtingsverkeer. De gemeente wil daarom over de manier waarop aan het integratiebeleid uitvoering wordt gegeven in gesprek blijven met alle betrokkenen. Deze betrokkenen zijn voornamelijk de zelforganisatie van minderheidsgroepen, instellingen die bij het integratiebeleid betrokken zijn en autochtone inwoners van Breda en hun instellingen en organisaties.

De gemeente Breda verstaat onder integratiebeleid een beleid dat gericht is op gelijkwaardige participatie van alle burgers aan de Bredase multiculturele samenleving, waarin mensen van verschillende afkomst met elkaar samenleven met respect voor elke cultuur. Iedereen moet een volwaardige plaats kunnen innemen, ongeacht afkomst, geslacht, cultuur en geloof. Dat houdt in dat iedereen moet kunnen deelnemen aan de samenleving, met bijbehorende rechten en plichten.

Het proces van integratie vraagt een inspanning van twee kanten. Van de overheid en van de autochtone bevolking wordt verwacht dat zij ruimte bieden aan minderheden om volwaardig deel te kunnen nemen aan de samenleving. Tegelijkertijd wordt van de allochtone bevolking verwacht dat zij de kansen en mogelijkheden benutten en dat zij als actieve burgers mede vorm geven aan de multiculturele samenleving.

Het gemeentelijke beleid zal vooral situationeel gericht zijn. De aandacht zal niet meer primair naar etnische minderheidsgroepen gaan. Het zal zich vooral concentreren op situaties en problemen die een geïntegreerde samenleving in de weg staat. Het integratiebeleid zal zo nodig nog wel gericht blijven op enkele doelgroepen afzonderlijk. Integratie is een proces dat aansluit bij de dynamische ontwikkeling in de samenleving. Er dienen zich voortdurend nieuwe inwoners van Breda aan, die een plaats in de samenleving willen verwerven. Daarom blijft integratie een permanent doel.

Vanuit de doelstellingen van PaVEM en het lokale beleid zijn er voor Breda de volgende doelstellingen geformuleerd (Dunya, Een wereld te winnen, gemeente Breda, november 2004, blz. 5). Allochtone vrouwen in staat stellen om maatschappelijk te participeren (wonen, werken, zorg en cultuur) en dit vanuit de gemeente ook actief te stimuleren, waar rekening wordt gehouden met hun persoonlijke overtuigingen; en instellingen zorg te dragen voor een toegankelijk aanbod van activiteiten, aansluitend op de vraag van allochtone vrouwen.

Deze doelstellingen staan niet op zichzelf. Zij maken deel uit van het al bestaand lokale integratiebeleid en sluiten zodanig ook aan op het landelijke beleid. Breda kijkt dus breder om bovenstaande doelstellingen te realiseren.

Voor de realisatie van bovenstaande doelstellingen zijn er een aantal zaken van belang (Dunya, Een wereld te winnen, gemeente Breda, november 2004, blz.16):

- Contact leggen met vrouwen die tot nu toe niet worden bereikt;
- Activeren en coachen van vrouwen naar volgende fasen;
- Interculturalisering van algemene instellingen;
- Aanbod van toerusting (taal, vaardigheden, informatie)
- Creëren van randvoorwaarden (ruimte, middelen)
- Inbedden in bestaande structuren.

3.3 Realisatie

Dit onderzoek gaat uit van de effecten met betrekking tot de afspraken die zijn gemaakt in de participatieagenda is er een interview gehouden met Ria Bolink, procesmanager maatschappelijke ontwikkeling bij de gemeente Breda op donderdag 16 april van 14.00 tot 16.00 uur. Hieronder zullen de vijf afspraken van de participatieagenda worden besproken. Het interviewverslag is terug te vinden in de bijlage 1 en 2.

1. *Breda gaat werkgevers aanspreken mee te doen met het convenant Herintredende Vrouwen en 50 stageplaatsen te werven voor allochtone vrouwen. Hiermee is er een begin gemaakt met inzet van de PaVEM-cocktail (Zie bijlage 7).*

Naar aanleiding van bovenstaande afspraak zijn er werkgeversbijeenkomsten georganiseerd; er is een smoelenboek gemaakt van 20 allochtone vrouwen, de zogehete Cv-ROM. Verder zijn er matching bijeenkomsten georganiseerd waar werkgevers erg onder de indruk waren. De werkgevers waren vooral onder de indruk van de motivatie en de kracht van de allochtone vrouwen. Door deze initiatieven zijn veel allochtone vrouwen aan het werk gekomen. Er zijn na het beëindigen van PaVEM evaluaties opgestart, maar tot op heden is nog niet bekend wat het aantal vrouwen is geweest dat door middel van de participatieagenda aan het werk is gekomen. Wel is bekend dat 16 van de 20 (80%) vrouwen van de Cv-ROM binnen 6 maanden aan het werk zijn gegaan.

Uiteindelijk heeft de gemeente Breda de werkgevers niet voldoende aangesproken om 50 stageplaatsen te werven. Pas in 2006 is de gemeente actiever geworden met dit onderwerp. Wel is het de gemeente gelukt meer beeldvorming te creëren bij

werkgevers over allochtone vrouwen en hun positie met betrekking tot de arbeidsmarkt. Verder heeft de gemeente Breda een convenant afgesloten met het Regionaal Platform Arbeidsmarktbeleid West-Brabant (RPA). Het RPA convenant is gekoppeld aan het project Duizend en één kracht waar de gemeente erg actief mee is. De beschrijving van het project Duizend en één kracht is te vinden in paragraaf 3.4.

2. *In Breda zijn relatief veel allochtone, werkloze vrouwen met middelbare of hogere opleiding. De gemeente wil nagaan of allochtone vrouwen met een erkend diploma en/of met Elders Verworven Competenties (EVC) toegelaten kunnen worden tot bedrijfsopleidingen.*

Om dit te bereiken heeft de gemeente Breda zich aangesloten bij de Vereniging Van Allochtone vrouwen met hoge Opleiding (VVAO). De vereniging heeft ongeveer 4500 leden en 32 afdelingen. De VVAO behartigt naast de belangen van hoger opgeleide vrouwen ook de positie van de vrouw. Door middel van twee grote netwerkvondsten werden de hoog opgeleide vrouwen in staat gesteld in contact te komen met door de gemeente benaderde werkgevers. Voor beide kanten waren deze avonden een eyeopener. Deze avonden waren daarom ook een groot succes.

Op initiatief van het GroenLinks-vrouwennetwerk hebben de vrouwen van vrijwel alle partijen in de Bredase raad de handen ineengeslagen om meer aandacht te vragen voor vrouwen in de politiek wat resulteerde in de thema-avond 'Zij aan Zij in de raad'. Deze avond was bedoeld om vrouwen te overtuigen dat zij nodig zijn in de politiek wat voor allochtone vrouwen met een hoge opleiding een begin kan zijn om hun stem meer te laten horen. Door vrouwen te coachen om opleidingstrajecten te volgen kunnen de vrouwen door middel van hun elders verworven competenties deelnemen aan de arbeidsmarkt. Door deze opleidingstrajecten kan er sneller een passend advies worden gegeven om de vrouw zo snel mogelijk te laten deelnemen aan de arbeidsmarkt. Het kan hierbij wel voorkomen dat de vrouwen onder hun niveau komen te werken omdat zij bijvoorbeeld de taal niet goed onder controle hebben. Breda vindt het echter wel erg belangrijk om te blijven investeren in opleidingstrajecten.

3. *Een eerste groep van tien midden- en hoogopgeleide vrouwen wordt gecoacht bij het zoeken naar werk. Minimaal acht vrouwen worden begeleid naar vrijwilligerswerk.*
De gemeente Breda kiest ervoor om deze groep vrouwen op een persoonlijke basis te coachen. Hierdoor worden er langdurige contacten gelegd. Het VVAO was in het begin een witgekleurde vereniging. Langzamerhand wordt dit steeds meer gekleurd.

Door de bemiddeling van deze vereniging komen de vrouwen sneller aan het werk in vrije beroepen. Een vrij beroep is een beroep waarvan iedere uitoefenaar zich vrij kan vestigen. Het initiatief om een eerste groep van tien midden- en hoogopgeleide vrouwen te coachen bij het zoeken naar werk was de basis van Duizend en één kracht. Duizend en één Kracht is de uitvoering van aanbevelingen van de commissie PaVEM onder leiding van Paul Rosenmöller en Prinses Máxima.

Het uitgangspunt voor het projectplan 'Partners in profession' Vrouwen 'Voor elkaar' is voortgekomen vanuit het idee van de participatieagenda. De landelijke werkgroep interculturalisatie van de VVAO kwam in de vergadering van 2005 met de suggestie van coaching of ondersteuning van vrouwen uit etnische minderheden, die tevens potentieel nieuwe leden van de VVAO zijn.

4. *Breda gaat informatieplekken inrichten met pc's waar vrouwen vacatures kunnen zoeken en informatie kunnen vinden over werk en scholing.*

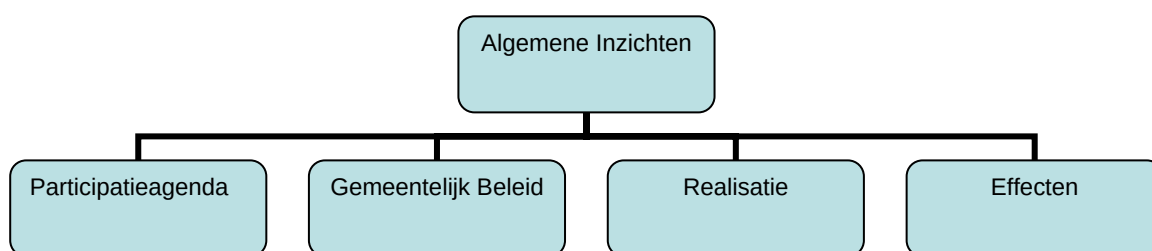
De informatieplekken worden op verschillende manieren voorgegeven. Elke wijk heeft een eigen idee over een informatieplek. Er is concreet één informatieplek ingericht waar vrouwen terecht kunnen voor informatie. Dit is een vrouwenstudio dat het Krachthonk heet. Het idee hierachter is dat allochtone vrouwen andere allochtone proberen te helpen met het vinden van de juiste informatie. Doordat vrouwen zich fijn voelen om door andere allochtone vrouwen geholpen te worden, werkt dit activerend. De vrouwen worden actiever en zichtbaarder. Ze maken een sprong vooruit. Op de vraag of het beter werkt als allochtone vrouwen allochtone vrouwen helpen of dat autochtone vrouwen allochtone vrouwen helpen, antwoordde Ria Bolink dat het beter werkt als allochtone vrouwen allochtone vrouwen helpen. Dit komt omdat zij in dezelfde situatie zitten waardoor ze zich met elkaar verbonden voelen. Het toeleidingstraject wat hierbij wordt ingezet werkt motiverend. Hierbij hebben de culturele intermediairs meer waarde in de praktijk.

5. *De gemeente wil 30 duale trajecten inzetten voor Antilliaanse vrouwen. Via opvoedingsondersteuning en empowerment wil zij deze vrouwen oriënteren op werk.*
- De gemeente heeft 30 empowerment trajecten aangeboden. Deze trajecten zijn bekostigd door de afdeling diversiteit. Het resultaat van deze duale trajecten is tamelijk positief.

3.4 Effecten

De effecten van de afspraken die zijn gemaakt in de participatieagenda hebben veelal te maken gehad met het wegnemen van de belemmeringen tussen de gemeente en de allochtone vrouwen. De gemeente heeft geprobeerd een structurele verandering door te voeren waarbij er gewerkt werd van project naar proces. Door te werken van projecten naar processen probeert de gemeente de resultaten van projecten te implementeren in de visie van de gemeente. Op deze manier kan het project het effect behalen dat deze wordt omgezet naar een proces. Daarnaast zijn de allochtone vrouwen actiever geworden binnen de gemeente. Ze hebben zelf de zaken in handen genomen door zelf activiteiten te organiseren waardoor ze zichtbaarder geworden zijn binnen de gemeente.

Als we naar het onderstaande conceptuele model kijken, kan er voor de gemeente Breda worden vastgesteld dat de gemeente geprobeerd heeft om de afspraken die in de participatieagenda zijn vastgesteld, in te bedden in het gemeentelijke beleid. Dit is de gemeente Breda goed gelukt door middel van Dunya, een tijdelijke stimuleringsregeling voor de emancipatie en participatie van vrouwen uit etnische minderheden. Bij de realisatie van de afspraken is naar voren gekomen dat de allochtone vrouwen meer in beeld zijn gebracht. Breda heeft geprobeerd met de beschikbare middelen een goed resultaat neer te zetten. Wat uit het interview naar voren is gekomen, is dat Breda een actieve gemeente is met betrekking tot allochtone vrouwen. Hoewel de gemeente niet volledig handen en voeten heeft kunnen geven aan de afspraken, is zij na de commissie PaVEM wel actief bezig gebleven om de groep allochtone vrouwen te helpen. Zo heeft Breda een basis gelegd door soortgelijke projecten te starten als 'Duizend en één Kracht'.



De reden waarom Breda niet volledig handen en voeten heeft kunnen geven aan de afspraken in de participatieagenda heeft ten eerste te maken met het niet duidelijke evalueren en monitoren van de ontwikkelingen tijdens de PaVEM periode. Er kunnen goede afspraken worden gemaakt om bepaalde doelen te bereiken, maar daarvoor zijn twee aspecten erg belangrijk. De uitgangspositie moet duidelijk in kaart worden gebracht en de ontwikkelingen moeten tijdig worden geëvalueerd en gemonitord. Op die manier kunnen er

handen en voeten aan afspraken worden gegeven. Het spanningsveld zit zowel bij het vastleggen van de participatieagenda als bij de realisatie ervan.

Om te bepalen of de gemeente Breda effectief is geweest met betrekking tot de afspraken die zijn gemaakt in de participatieagenda, wordt er gekeken naar de activiteiten die de gemeente na de commissie PaVEM uitvoert voor de groep allochtone vrouwen.

In eerste instantie was het de bedoeling de effectiviteit van de gemeente Breda te meten aan de hand van begrotingen, bijstandpopulatie etc. Omdat gemeenten geen verplichting hadden om cijfers en gegevens te rapporteren over de voortgang, is het niet mogelijk de effectiviteit van de afspraken van de participatieagenda in cijfers uit te drukken (Eindrapportage Plan van aanpak Emancipatie en Integratie). Vandaar dat de activiteiten van de gemeente Breda als maatstaaf worden gebruikt om de effectiviteit van de participatieagenda te meten.

Een voorbeeld van een activiteit is Duizend en één Kracht. Duizend en één kracht komt voort uit afspraken die de voormalige Commissie PaVEM met een aantal grote landelijke vrijwilligersorganisaties maakte over het bevorderen van de participatie van allochtone vrouwen en het verkleuren van de vrijwilligersorganisaties. Vanaf 2007 zijn zes gemeenten actief met dit project. Het project Duizend en één kracht bestaat uit een aantal deeltrajecten dat tot doel heeft allochtone vrouwen naar vrijwilligerswerk te begeleiden. Daarbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande activiteiten. De gemeente Breda werkt samen met organisaties als het Rode Kruis, Humanitas, Gilde de Baronie, Stichting Nieuwkomers en Vluchtelingenwerk Breda, het participatieteam, Migrantenraad en Breda-Actief.

“In het project Duizend en één Kracht staat niet het probleem, maar de kracht centraal. De kracht van diversiteit, van samenwerking, van duizend en één mogelijkheden, en van ieder individu.” Aldus minister Plasterk van het ministerie van OCW.

Een andere activiteit is het stimuleren van diversiteitsbeleid. Voor het diversiteitsbeleid voor 2008 -2010 heeft Breda verschillende doelen beschreven:

1. Alle Bredanaars zijn in staat om de Nederlandse taal in voldoende mate te beheersen om deel te kunnen nemen aan alle aspecten van het leven.
2. Alle studenten in Breda hebben in gelijke mate kans op een succesvolle schoolcarrière en toegang tot stageplaatsen.
3. Alle Bredase werkzoekenden hebben, in gelijke omstandigheden, in gelijke mate kans op het vinden van een betaalde baan.
4. Iedere Bredenaar is in staat, indien nodig met beroep op het sociale netwerk en aanvullende welzijns-voorzieningen, een zelfstandig bestaan te leiden.
5. Alle Bredanaars zijn in staat om volwaardig maatschappelijk te participeren en invulling te geven aan hun burgerschap.

6. Alle Bredanaars zijn in staat om naar behoeven zowel actief als passief te participeren op cultureel vlak. Culturele voorzieningen zorgen daarbij voor een divers aanbod dat aansluit bij de wensen en behoeften van het publiek.
7. Breda is een stad waar alle bewoners veilig kunnen leven: op straat, in hun buurt en in hun eigen huis.
8. Samenwerken realiseren met landen van herkomst in het kader van ontwikkelingssamenwerking door het samen met minderheden / zelforganisaties activiteiten te ontplooiën in hun eigen land van herkomst.
9. De gemeentelijke organisatie en alle instellingen in de stad zijn toegankelijk voor alle Bredanaars. De gemeente en deze instellingen baseren hun dienstverlening op de vraag, behoefte en voorwaarden van alle (groepen) (potentiële) klanten.
10. Het creëren van een gedeelde stedelijke visie op culturele diversiteit en afstemming en samenwerking in de daaruit voortvloeiende acties.
11. Alle Bredanaars zijn voldoende geïnformeerd over culturele diversiteit, de visie daarop en de activiteiten die in dat kader worden uitgevoerd en hebben een positief beeld van Bredanaars uit etnische en culturele minderheden.
12. Alle vrouwen in Breda zijn in staat om volledig en volwaardig maatschappelijk te participeren.

Voor het laatste doel van het diversiteitsbeleid zijn er verschillende acties opgesteld:

- Ondersteunen van het Participatieteam (P-team);
- Verder ontwikkelen van 'Duizend en één kracht' en verworven kennis implementeren. Bereik is minimaal 50 vrouwen per jaar;
- Voorzieningen verder vorm geven. Ondersteunen en ontwikkelen van het Krachthonk en de Vrouwenstudio's;
- Uitvoeren plan 'Vrouwen aan zet in de wijken 'Heuvel en Noord-Oost'.

Hiermee laat de gemeente zien dat zij nog steeds het vraagstuk van arbeidsparticipatie van allochtone vrouwen op de kaart heeft staan.

3.5 Overige effecten besproken in het interview

De gemeente Breda heeft aan de hand van de participatieagenda de groep allochtone vrouwen beter in beeld gebracht. Aan de hand van bestaande netwerken en door middel van vrouwenorganisaties komt de gemeente Breda in aanraking met de groep allochtone vrouwen. Voor deze groep koopt de gemeente algemene maatregelen in die via maatwerk worden ingevuld en aan elk individu wordt aangepast. Door middel van empowerment en het P-team kan er zowel persoonlijk als in groepen een traject worden aangeboden. Voordat algemene trajecten worden ingekocht, wordt er in eerste instantie gekeken of degene binnen dit traject past. Zo niet, dan wordt er maatwerk geleverd.

Breda is als gemeente erg actief om de groep allochtone vrouwen meer te betrekken bij de participatie van de samenleving. De doelen die zijn opgesteld in het diversiteitsbeleid, laten zien dat de gemeente alle burgers dezelfde rechten en plichten willen toekennen. Het maakt niet uit welke achtergrond je hebt, als het maar een positieve uitwerking heeft in de omgang met elkaar. Het gaat er voornamelijk om dat elke burger in gelijke situaties hetzelfde worden behandeld. Door de gemeente en door de medeburgers.

3.6 Conclusie

De vraag of de participatieagenda effect heeft gehad in Breda, kan met een positieve reactie beantwoord worden. De vrouwen zijn door empowerment zelfredzaam geworden en zijn zich meer bewust van de competenties die zij bezitten. Het doel van de commissie PaVEM om de allochtone vrouwen meer te betrekken bij de samenleving heeft in Breda dus een positief resultaat gehad.

Hoewel Breda niet aan alle afspraken van de participatieagenda handen en voeten heeft kunnen geven, heeft de gemeente wel gezorgd voor een activeringsgolf. Door middel van het diversiteitsbeleid wordt er aandacht gevraagd voor de kansen en belemmeringen binnen de gemeente. Doordat de gemeente continu aandacht wil scheppen aan bepaalde knelpunten binnen de gemeente en het beleid, blijven aspecten als participeren aan de samenleving hoog op het vaandel staan. Vandaar dat er geconcludeerd kan worden dat de participatieagenda voor de gemeente Breda een positief effect heeft gehad.

In het volgende hoofdstuk zal de participatieagenda en implementatie hiervan betreffende de gemeente Alkmaar worden besproken.

4. Alkmaar

In dit hoofdstuk zal in paragraaf 4.1 de participatieagenda van de gemeente Alkmaar besproken worden. Vervolgens wordt er in paragraaf 4.2 gekeken naar het beleidsveld van de gemeente. In paragraaf 4.3 wordt er besproken wat de gemeente heeft gedaan met de afspraken die zijn gemaakt in de participatieagenda. En paragraaf 4.4 geeft de effecten van deze afspraken weer. De conclusie van dit hoofdstuk bespreekt op welke manieren de gemeente allochtone vrouwen probeert te bereiken en of zij generieke maatregelen hanteren of een specifiek doelgroepenbeleid.

4.1 De participatieagenda van de gemeente Alkmaar

Op 18 november 2004 heeft de gemeente Alkmaar afspraken gemaakt met de landelijke commissie PaVEM op basis van de participatieagenda. Eén van de afspraken tussen de commissie en de gemeente was het oprichten van een lokaal Participatieteam (P-team). In mei 2005 zijn de allochtone vrouwen in Alkmaar geïnformeerd over dit 'P-team' en opgeroepen om zich voor deze selectie aan te melden. In totaal zijn 70 vrouwen naar de informatiebijeenkomst gekomen waarvan 45 vrouwen zich hebben aangemeld voor een selectiegesprek. Door middel van het selectiegesprek zijn 10 vrouwen geselecteerd. Op 10 oktober 2005 is het Participatieteam Alkmaar officieel geïnstalleerd. Met het instellen van het P-team, wordt invulling gegeven aan het thema Dialoog. (eindadvies participatieteam Alkmaar).

De gemeente Alkmaar vindt het haar taak aanvullend beleid te ontwikkelen om de integratie tussen de Alkmaarders te bevorderen, daar waar de culturele afstand en/of een achterstand in taal hen belemmert. De gemeente zet diverse middelen in om de participatie van de bijna 6.000 allochtone vrouwen te vergroten. De gemeente legt het accent daarbij vooral op de inburgering van naar schatting 1600 allochtone vrouwen die niet of nauwelijks deelnemen in de samenleving (participatieagenda).

De gemeente Alkmaar heeft in de participatieagenda met de commissie PaVEM afgesproken dat zij de relatief hoge werkloosheid onder allochtone vrouwen zal aanpakken. Taakstelling is om door middel van het aanbieden van stages, minimaal 40 allochtone vrouwen met redelijke kansen op werk voor een periode van 10 weken op stage te plaatsen bij regionale werkgevers. Daarnaast zal Alkmaar concrete afspraken maken met het bedrijfsleven over extra instroom van allochtone vrouwen op de arbeidsmarkt.

Voor de eigen organisatie zal de gemeente een concreet plan ontwikkelen dat zich richt op de interculturalisatie (participatieagenda).

Om de hoge werkloosheid onder allochtone vrouwen aan te pakken heeft de gemeente Alkmaar een projectplan 'Meer dan gemiddeld' opgesteld. De doelstellingen van dit project zijn:

- Het creëren van minimaal 20 stageplekken via de Kennis en Innovatie Kring Noord-Holland Noord met als doel om deze stageplekken ook na de projectperiode structureel voor bijstandsgerechtigden beschikbaar te houden.
- Om gedurende een periode van twee jaar een maatschappelijke stageplaats van 10 weken aan te bieden, aan minimaal 40 allochtone vrouwen met het doel om werkervaring op te doen, in die bedrijfssector waar ook de ambities van individuele vrouwen liggen.
- Het trainen en coachen van de vrouwen uit deze doelgroep door het gebruik van rolmodellen, om hen op deze manier te stimuleren aan het werk te gaan.
- Aanvullende trainingen aan te bieden aan de doelgroep om op deze manier gerichte vaardigheden op te doen ten behoeve van zelfvertrouwen voor sollicitaties en werk.
- Het opzetten van een informeel netwerk waarbij deelnemers en rolmodellen eens per twee maanden informeel samen komen.
- Het verder ontwikkelen en evalueren van bovenstaande methodiek om de doelgroep in de toekomst beter van dienst te zijn en op deze manier de stap naar werk, dus de reguliere arbeidsmarkt te verkleinen.

4.2 Alkmaar en haar beleidsveld

De gemeente Alkmaar heeft in 2003 een kadernota Integratiebeleid vastgesteld. In dat beleid is de participatie en emancipatie van vrouwen uit etnische minderheidsgroepen als speerpunt opgenomen. In Alkmaar worden een aantal specifieke activiteiten uitgevoerd, die specifiek gericht zijn op de participatie van allochtone vrouwen. Deze activiteiten zijn opgenomen in de participatieagenda (project P-team Alkmaar).

Re-integratiebeleid

Het re-integratiebeleid is een stelsel van voorzieningen en instrumenten waarmee het college van Alkmaar ernaar streeft voorwaarden te creëren, om de burgers in Alkmaar zo veel mogelijk deel te laten nemen aan het arbeidsproces. Het re-integratiebeleid beperkt zich niet tot de doelgroep bijstandsgerechtigden, maar ook de niet uitkeringsgerechtigden (nuggers) vallen onder deze doelgroep. Het re-integratiebeleid reikt verder dan het realiseren van arbeidsdeelname. Binnen het kader van re-integratiebeleid is het doel: voorkomen van instroom in de uitkering, vergroten van de uitstroom uit de uitkering, de mogelijkheden van de klanten benutten en hen daar waar mogelijk en wenselijk, ondersteuning te bieden bij het vinden van de kortste weg naar duurzame arbeidsdeelname of maatschappelijke participatie (beleidskader re-integratie).

Arbeidsmarktbeleid

Re-integratiebeleid en arbeidsmarktbeleid zijn twee verschillende begrippen die nauw met elkaar in verband staan. Arbeidsmarktbeleid is een overkoepelend stelsel van activiteiten gericht op het realiseren van duurzame en hoogwaardige werkgelegenheid ten behoeve van de burgers van Alkmaar. De gemeente Alkmaar wil de werkzoekende burgers uitzicht bieden op duurzame banen die aansluiten bij de aanwezige competenties. Arbeidsmarktbeleid en re-integratiebeleid kunnen elkaar op deze manier versterken. Vraagsturing en aanbod van personeel is op deze manier aan elkaar gekoppeld. Het gemeentelijke re-integratiebeleid richt zich in eerste instantie op het verhogen van de competenties en kwalificaties van de klant, maar moet wel aansluiting vinden bij de vraagzijde (beleidskader re-integratie).

Het gemeentelijke re-integratiebeleid kan niet worden uitgevoerd zonder de samenwerking met diverse partners. Deze samenwerking heeft in de afgelopen periode steeds meer vorm gekregen en deze zal zich in de toekomst nog verder ontwikkelen (beleidskader re-integratie).

De visie op integratiebeleid is voor de gemeente Alkmaar driedelig. In de visie maakt de gemeente onderscheid tussen het bestaande beleid, gericht op de participatie, de communicatie om dat beleid toegankelijker te maken en het slaan van een brug tussen de instellingen en de doelgroep. De volgende doelstellingen zijn hierbij van toepassing:

1. Bevorderen dat Alkmaarders met een niet-westerse achtergrond meer en beter gebruik maken van de reguliere voorzieningen, gericht op maatschappelijke participatie.
2. de acceptatie van de verschillende culturen verbeteren, door middel van het versterken van de communicatie op wijkniveau.
3. Bevorderen en ondersteunen van de eigen kracht van de allochtone gemeenschappen en van instellingen om de kloof te overbruggen tussen de vraag van Alkmaarders met een niet-westerse achtergrond naar voorzieningen en het aanbod van voorzieningen. (beleidskader Alkmaar, blz. 20)

Het inburgeringsbeleid vormt een belangrijke basis voor het integratiebeleid. Sinds 1998 zijn nieuwkomers verplicht een inburgeringsprogramma te volgen (Win), waarbij taal en het functioneren in de samenleving centraal staan. Vanaf 2000 zijn ook inburgeringsprogramma's gestart voor Alkmaarders met een niet-westerse achtergrond, die hier al langer wonen en bij hun komst in Nederland geen inburgeringsprogramma hebben aangeboden gekregen (kadernotie integratiebeleid) .

In de Wet inburgering nieuwkomers (Win) staat beschreven dat inburgering in de eerste fase neerkomt op de integratie van nieuwkomers in de Nederlandse samenleving. In de wet wordt bepaald dat nieuwkomers door een vlot en intensief programma zo snel mogelijk tot een vorm van zelfredzaamheid gebracht moeten worden. Sinds 1 januari 2007 is de Wet inburgering nieuwkomers vervangen door de Wet inburgering. (taalunieversum.org)

De gemeente Alkmaar heeft drie speerpunten geformuleerd om het integratiebeleid op een bestuurlijke wijze te coördineren:

1. Versterken van inburgering van nieuw- en oudkomers;
2. Versterken van het preventiebeleid allochtone jeugd;
3. Ontwikkelen van een beleid gericht op de maatschappelijke positie van vrouwen met een niet-westerse achtergrond (beleidskader, blz. 28).

4.3 Realisatie

Om de effecten van de commissie PaVEM te bepalen en om inzichtelijk te krijgen wat de gemeente Alkmaar heeft gedaan met betrekking tot de participatieagenda heeft er op 22 april 2009 van 13.30 tot 15.30 uur een interviewgesprek plaatsgevonden. Hieronder zal per afspraak de uitkomsten worden beschreven. Het interviewverslag is terug te vinden in bijlage 3.

1. *De gemeente Alkmaar zet zich de komende periode in om de relatief hoge werkloosheid onder allochtone vrouwen aan te pakken. In 2005 start in samenwerking met Hogeschool Inholland en met middelen van de Agenda voor de Toekomst, het tweejarige project 'Meer dan gemiddeld' dat zich richt op het aanbieden van stages voor werkzoekende allochtone vrouwen. De taakstelling is om minimaal 40 allochtone vrouwen met redelijke kans op werk gedurende 10 weken op een stage te plaatsen bij regionale werkgevers.*

Het project 'Meer dan gemiddeld' is gericht op het verkleinen van de afstand naar de arbeidsmarkt door het aanbieden van een traject met als onderdelen: coaching, training en maatschappelijke stage. Centraal uitgangspunt in het project is dat vrouwen geplaatst worden op een stageplaats waar de ambities naar uitgaan en waar men het liefst de eigen talenten wil ontplooien. Het uiteindelijke aantal vrouwen dat heeft deelgenomen aan het project is 23. Het beoogde aantal van 40 trajecten is niet gehaald. Hiervoor zijn verschillende redenen voor te noemen:

- Het niveau van de vrouwen die hebben deelgenomen aan het traject ligt over het algemeen lager dan waarvan is uitgegaan. Vooral de beheersing van de Nederlandse taal in de praktijk is één van de grootste struikelblokken gebleken.
- De beschikbare informatie in de bijstandsdossiers bleek niet altijd overeen te komen met de praktijksituatie. Vooral het in schatten van het taalniveau was niet eenvoudig. In de praktijk bleek het niveau lager uit te pakken.
- Tijdens de coaching is naar voren gekomen dat veel vrouwen te maken hebben met verschillende problemen. Een groot deel van de vrouwen blijkt psychische, medische en/of financiële problemen te hebben. Problemen als gevolg van echtscheiding komen veelvuldig voor. Veel vrouwen hebben last (gehad) van fysieke en/of geestelijke mishandeling.
- De traumatische ervaringen die sommige vrouwen hebben gehad, vormen vaak een belemmering om goed te kunnen functioneren.

De vrouwen die aan het project hebben deelgenomen geven allemaal aan dat hun zelfvertrouwen door de coaching is toegenomen. Ze zijn achter hun kwaliteiten gekomen en zijn zich ervan bewust dat ze die kunnen inzetten om hun ambities te verwezenlijken.

Bij de evaluatie van het project zijn er ook een aantal punten naar voren gekomen die de gemeente Alkmaar mee kan nemen als input voor volgende projecten:

- De duur van het traject (10 weken) is te kort gebleken. Voor een optimaal resultaat is het wenselijk de coaching en training voorafgaand aan de stage te laten plaatsvinden. Op deze manier kunnen de vrouwen het 'geleerde' in praktijk brengen.
- Voor de coaching werd een externe coach ingehuurd. Deze vrouwelijke coach had veel ervaring met de doelgroep. Deze coach heeft zelf een buitenlandse niet-westerse achtergrond. Dit is positief gebleken voor het draagvlak bij de vrouwen. Ook voor de coaching geldt dat de periode te kort was voor een optimaal resultaat.
- Een veel gehoorde klacht van de allochtone vrouwen was, de korte computertraining. Er was geen tijd om de geleerde stof voldoende te herhalen en te oefenen.
- Verder bleek dat de overige trainingen afhankelijk waren van de ambities van de groepen. Tijdens de pilot werd aanbodgericht gewerkt en was de werving van de vrouwen gericht op het aanbod van de module Zakelijke Dienstverlening. Het zou beter zijn om tijdens de werving te achterhalen in welke richting de ambitie van de vrouwen gaat. Als dat bekend is, kan aan de hand daarvan overige training(en) bepaald en aangeboden worden.
- De uiteindelijke conclusie van dit project is dat de stage te kort is geweest om de geleerde stof in praktijk te brengen. Naar aanleiding van de opgedane ervaring zal de stageperiode in het vervolg verlengd worden met nog eens 10 weken. (Uiteindelijk 5 maanden voor het gehele traject).

2. *Alkmaar zet zich in om concrete afspraken te maken met het bedrijfsleven over extra instroom van allochtone vrouwen op de arbeidsmarkt.*

De gemeente Alkmaar heeft nog geen afspraken gemaakt over de extra instroom van allochtone vrouwen op de arbeidsmarkt. Tijdsgebrek is de voornaamste reden hiervan. Er zijn wel ideeën over convenanten op tafel gekomen, maar het is niet ten uitvoer gekomen. In het kader van de uitvoering van de wet 'Participatiebudget' en de aanpak 'wijkgerichte inburgering' zal hier in de toekomst meer mee gaan gebeuren.

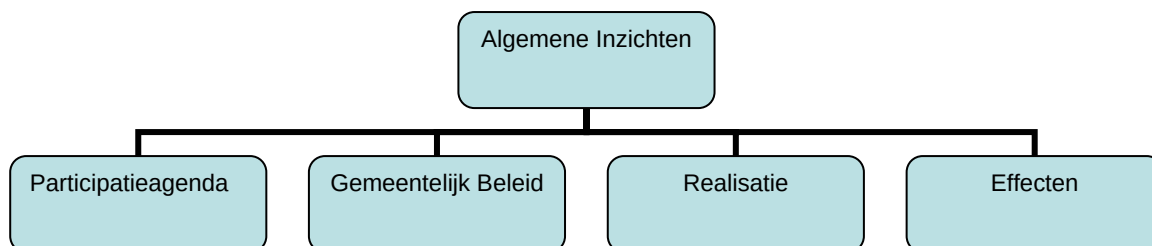
3. *Voor de ambtelijke organisatie van de gemeente ontwikkelt Alkmaar een concreet plan dat zich richt op interculturalisatie van de eigen organisatie.*

Aan dit plan is voortvarend gewerkt. Binnen de ambtelijke organisatie van Alkmaar is hiertoe een aanzet gegeven, maar er is als gevolg van prioriteitstelling geen vervolg aan gegeven. Het accent van dit plan is wel gelegd op de interculturalisatie van maatschappelijke instellingen. Binnen die instellingen zullen diversiteitsplannen worden opgesteld die bij (met name) zorginstellingen worden ingevoerd. De gemeente stimuleert de organisaties voor een periode van twee jaar met een subsidie, met als doel dat organisaties daar zelf mee door kunnen gaan. De diversiteit binnen de gemeentelijke organisatie is zwak. Er is wel geïnventariseerd, maar er is geen uiteindelijk plan om hiermee om te gaan. Volgens Niek Galama zit de gemeente 'op slot'. "Er komt nauwelijks nog personeel meer binnen". Ook de gemeente is aan het bezuinigen. De gemeente heeft echter wel een vergrijsd personeelsbestand. Binnen zijn eigen sector zijn twee allochtonen in dienst die een tijdelijke aanstelling hebben. Binnen de sector wordt wel getracht de samenstelling van het personeelsbestand, binnen de mogelijkheden die er zijn, meer een afspiegeling te laten zijn van de samenleving".

Volgens Niek Galama moeten overheden en instellingen meer bezig zijn met het begrip diversiteit. Het thema leeft niet en daarom gebeurt er weinig. Het speelt maar mondjesmaat. De overheid dwingt het onderwerp diversiteit wel op andere organisaties af, maar volgens Niek Galama moet de overheid het goede voorbeeld geven en dit eerst zelf implementeren. Steun van de rijksoverheid lijkt hem daarbij zinvol.

4.4. Effecten

Door middel van het onderstaand conceptueel model kan bepaald worden waar de gemeente Alkmaar succesvol is geweest en waar de gemeente nog aan moet werken.



In eerste instantie heeft de gemeente Alkmaar concrete afspraken gemaakt met de commissie PaVEM. Als er naar de eerste afspraak wordt gekeken, zijn de uitgangspunten hierbij dat het gaat om een tweejarig project. De deelnemers van dit project krijgen gedurende 10 weken de gelegenheid om een stage te volgen. De minimale inzet hierbij is 10 uur per week. Hierbij zit ook het volgen van een trainingsprogramma van minimaal 8 uur. Voor iemand die goed is geïntegreerd in de Nederlandse samenleving kan dit haalbaar zijn. Wanneer we naar de allochtone vrouwen kijken die vaak geïsoleerd leven, is dit niet helemaal realistisch. Vrouwen hebben vaak veel hulp nodig om de Nederlandse taal te leren. Daarnaast kunnen zij ook kampen met andere problemen, zoals psychische problemen en traumatische ervaringen. Wanneer de gemeente wil zorgen dat deze groep allochtone vrouwen aan een stage zullen deelnemen, dan is duidelijk dat een periode van 10 weken (voor stage, training en dergelijke) veel te kort is.

Wanneer we naar de uitkomsten van de realisatie kijken, blijkt dat de duur van het traject (10 weken) veel te kort is gebleken. Voor een optimaal resultaat is het wenselijk de coaching en training vooraf te laten gaan aan de stage. Daarnaast bleek ook dat er geen tijd was om de geleerde stof te herhalen, voordat de vrouwen deze in de praktijk konden brengen. In het evaluatierapport van het project 'Meer dan gemiddeld' zal naar aanleiding van de opgedane ervaring, de stageperiode in het vervolg verlengd worden en ongeveer 5 maanden in beslag nemen. Op deze manier hebben de vrouwen genoeg tijd voor training, coaching, en herhaling.

Als we naar afspraak twee kijken, kunnen we concluderen dat de gemeente Alkmaar geen prioriteit had om afspraken te maken met het bedrijfsleven over extra instroom van allochtone vrouwen op de arbeidsmarkt. De gedachtegang hierbij is dat de gemeente Alkmaar veel tijd heeft ingezet om het project 'Meer dan gemiddeld' ten uitvoer te brengen. Hierdoor bleven er weinig tijd en middelen over om deze afspraak verder uit te werken.

Afspraak drie hield in dat de gemeente met de commissie PaVEM had afgesproken een concreet plan te ontwikkelen dat zich richt op het begrip interculturalisatie van de eigen organisatie. De gemeente heeft een aanzet hiertoe gegeven, maar als gevolg van prioriteitstelling is hier geen gevolg aan gegeven.

Afspraak twee en drie zijn niet goed geïmplementeerd in het gemeentelijke beleid van de gemeente Alkmaar. Daarom zijn deze afspraken niet in de praktijk gebracht.

Om te bepalen of de gemeente Alkmaar effectief is geweest met betrekking tot de afspraken die zijn gemaakt in de participatieagenda, wordt er gekeken naar de activiteiten die de gemeente, na de commissie PaVEM, nog uitvoert met betrekking tot de groep allochtone vrouwen. In eerste instantie was het de bedoeling de effectiviteit van de gemeente Alkmaar te meten aan de hand van begrotingen, bijstandpopulatie etc. Omdat gemeenten geen verplichting hadden om cijfers en gegevens te rapporteren over de voortgang, is het niet mogelijk de effectiviteit van de afspraken van de participatieagenda in cijfers uit te drukken (eindrapportage Plan van Aanpak Emancipatie en Integratie). Vandaar dat de activiteiten van de gemeente Alkmaar als maatstaaf wordt gebruikt om de effectiviteit van de participatieagenda te meten.

Een voorbeeld van een activiteit waar de gemeente actief mee is in Alkmaar is Humanitas. Humanitas Alkmaar organiseert een project waarbij vrijwilligers (meestal autochtonen) zich minimaal zes maanden inzetten om de taalvaardigheid en zelfredzaamheid van allochtone vrouwen, die aan een inburgeringsprogramma deelnemen, te vergroten. Dit project wordt gekoppeld aan thuistaallessen en laagdrempelige conversatielessen (doemee.nl). Daarnaast zetten vrijwilligers van Humanitas Alkmaar zich ook in voor (www.humanistenforum.nl):

- Home-Start (hulp aan gezinnen met opvoedingsvragen)
- Kindervakantieweken
- Taalles thuis (taalhulp voor allochtone vrouwen)
- Telefooncirkels
- Zondagmiddaginloop bij woon- en zorgcentrum de 'Nieuwpoort' (thema en ontmoeting)
- Steun bij rouw en verlies.

Daarnaast organiseert J@r Opleidingen verschillende opleidingen, om de Nederlandse taal te leren. Naast de taalvaardigheden zoals spreken, luisteren, lezen en schrijven laat J@r

Opleidingen de deelnemers ook kennis maken met de Nederlandse gebruiken en de Nederlandse samenleving (doemee.nl).

Hoewel deze activiteiten zich ook inzetten voor allochtone vrouwen, is het niet vanzelfsprekend dat deze activiteiten zijn voortgekomen uit de participatieagenda.

Uit het Wijkactieplan van 2007 blijkt dat er in Alkmaar de komende jaren extra wordt ingezet op sociale maatregelen. Hierbij gaat het om maatregelen waarvan ook allochtone vrouwen kunnen profiteren. Deze zijn dus niet direct gevolg van de participatieagenda.

De speerpunten voor de toekomst zijn (www.kei-centrum.nl):

- Werken & activeren: de gemeente gaat samen met bedrijven, de Kamer van Koophandel, branche- en werkgeversorganisaties proberen de arbeidsparticipatie te verhogen door middel van werk- en leerervaringsplaatsen, het bieden van hulp aan startende ondernemers, de jeugd te helpen bij de beroepskeuze en bedrijven te stimuleren zich op het industrieterrein in Overdie te vestigen.
Daarnaast wordt gestart met een functionaris die onderwijs, buurt en sport met elkaar verbindt tot een samenhangend aanbod. Hierbij wordt ook voetbalclub AZ betrokken.
- Leren: men concentreert zich op de voor- en voegschoolse educatie aan peuters, de vorming van een Brede basisschool, aansluiting school-werk bij jongeren, begeleiding van kinderen van het primair onderwijs naar het voortgezet onderwijs (Coach4you) en inburgering in combinatie met alfabetisering.
- Zorg: er komt een Centrum voor Jeugd en Gezin waar ouders met kinderen van nul tot twintig jaar terecht kunnen met al hun vragen over opvoeding, gezondheid en ontwikkeling. Daarnaast komt er een centraal meldpunt en worden huisbezoeken (de zogenaamde Bruggenbouwers) georganiseerd.

4.5 Overige effecten besproken in het interview

De gemeente Alkmaar heeft aan de hand van het project 'Meer dan gemiddeld' de groep allochtone vrouwen beter in beeld gebracht. De gemeente Alkmaar besteedt de activiteiten met betrekking tot de doelgroep uit aan instellingen. Deze instellingen krijgen van de gemeente doelen en resultaten gericht op ontmoeting, hulpverlening en inburgering. Hoe ze deze doelen behalen is aan de instelling zelf. Verder werkt de gemeente ook met intermediairs die de vrouwen proberen te begeleiden bij het participeren aan de samenleving.

De gemeente Alkmaar hanteert vooral generieke maatregelen. De gemeente heeft afgezien van een specifiek doelgroepenbeleid, omdat zij van mening is dat iedere individu anders benaderd moet worden. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen man of vrouw, allochtoon of autochtoon. Volgens de gemeente Alkmaar moet er meer gefocust worden op participatietrajecten. Door middel van maatwerk wordt voor elk individu gekeken wat de beste weg is om iemand aan het werk te krijgen. Wel zal er meer moeten worden ingezet op de bereikbaarheid van de doelgroep. Er worden dus generieke maatregelen aangeboden die door middel van maatwerk aan elk individu wordt aangepast. De participatieagenda die is opgesteld heeft voornamelijk het doel gehad als stimulans. De ideeën om de groep allochtone vrouwen te benaderen en om actie te ondernemen waren er al binnen de gemeente. Door PaVEM is het wel een goede stimulans geweest om de ideeën uit te voeren en om daadwerkelijk wat met de doelgroep te gaan doen. De participatieagenda werd het bestuurlijke draagvlak binnen de gemeente Alkmaar. Het participatieteam dat is opgesteld gedurende de commissie PaVEM is leidend geweest voor het beleid met betrekking tot de allochtone vrouwen.

4.6 Conclusie

Zoals aan de bovenstaande activiteiten terug is te zien, is de gemeente Alkmaar nog steeds actief bezig met de groep allochtone vrouwen. Ook de gemeente Alkmaar zal moeten zorgen dat de eigen organisatie een weerspiegeling wordt van de samenleving.

Hoewel de gemeente Alkmaar geen handen en voeten heeft kunnen geven aan alle afspraken van de participatieagenda, heeft de gemeente wel kunnen zorgen dat de vrouwen veel geleerd hebben over zichzelf. De allochtone vrouwen wisten niet dat ze zoveel meer konden dan ze tot nu toe deden. Het zelfvertrouwen is vooral door de coaching van het project 'Meer dan gemiddeld' toegenomen. Deelname aan het project heeft op alle allochtone vrouwen een positieve invloed gehad.

5. Enschede

In dit hoofdstuk zal in paragraaf 5.1 de participatieagenda van de gemeente Enschede besproken worden. Vervolgens wordt er in paragraaf 5.2 gekeken naar het beleidsveld van de gemeente. In paragraaf 5.3 wordt er besproken wat de gemeente heeft gedaan met de afspraken die zijn gemaakt in de participatieagenda. Paragraaf 5.4 geeft de effecten hiervan weer. Als laatste wordt er in de conclusie besproken hoe de gemeente allochtone vrouwen bereikt en of zij generieke maatregelen hanteren of een specifiek doelgroepenbeleid

5.1 De participatieagenda van de gemeente Enschede

Er worden in de gemeente Enschede veel activiteiten ondernomen om etnische minderheidsgroepen meer bij de samenleving te betrekken. Sommige activiteiten zijn opgezet door de groepen zelf en andere activiteiten zijn opgezet op initiatief van de gemeente. Deze activiteiten zijn voornamelijk gericht op het stimuleren van de participatie in de samenleving of het wegnemen van belemmeringen daarbij. De gemeente wil daarom extra maatregelen nemen om de maatschappelijke participatie en integratie van allochtone vrouwen te stimuleren, zoals de gemeente heeft afgesproken met de commissie PaVEM.

Vanaf 1 januari 2006 heeft de gemeente Enschede een driejarig project opgezet om in ieder geval tien allochtone vrouwen die een bijstandsuitkering ontvangen te ondersteunen bij het vinden van een arbeidsplaats in de zorg. Door middel van 'in service' opleidingen, komen zowel werk als opleiding beiden aan bod (participatieagenda).

De gemeente Enschede heeft gezorgd voor de uitvoering van de volgende projecten (participatieagenda):

- Vanaf 1 januari 2006 heeft Enschede een driejarig project opgestart om in ieder geval 10 allochtone vrouwen die een bijstandsuitkering ontvangen te ondersteunen bij het vinden van een arbeidsplaats in de zorg. Dit project is opgenomen in de participatieagenda.
- Jaarlijks zorgt de gemeente dat er aan 50 vrouwen een gecombineerd taaltraject wordt aangeboden. Dit traject bestaat uit ondersteuning bij taal, zorg, onderwijs en opvoeding.
- Het realiseren van het project waarbij oudere vrouwen uit de doelgroep worden ondersteund door een vrijwillige vertrouwenspersoon (Buddy).
- Het beschikbaar stellen van een Allochtone Vrouwen Telefoon. Hierbij kunnen vrouwen uit de doelgroep terecht voor anonieme telefonische hulpverlening.

- Het organiseren van integratieactiviteiten op stadsdeelniveau. Het gaat hierbij om ontmoetingen tijdens koffieochtenden, handvaardigheids cursussen en andere groepsactiviteiten.
- De gemeente organiseert een aantal bijeenkomsten met de inwoners van de stad om het integratiebeleid te herijken. Een belangrijk onderdeel hiervan zal zijn de positie van allochtone vrouwen.
- Het inschakelen van goed geïntegreerde vrouwen om hun ervaringen als voorbeeld uit te dragen.

5.2 Enschede en haar beleidsveld

De gemeente Enschede streeft er naar via het algemene beleid een zo groot mogelijke groep te bereiken. Het motto hierbij is: 'Algemeen waar het kan en alleen specifiek waar het moet'. Het algemene beleid is gericht op het bijdragen aan en stimuleren van actief burgerschap van een ieder. Vooral het stimuleren van participatie in de samenleving van burgers met een lage sociaaleconomische positie (autochtonen en allochtonen) is een belangrijk doel. Daar waar dat algemene beleid niet voldoende blijkt, moet er aanvullende actie ondernomen worden om dit effect wel te behalen. Een interculturalisatie van het beleid moet zorgen dat het beleid elke Enschedese inwoner bereikt. De hogere schooluitval bij kinderen van allochtone afkomst, het moeilijker aan stageplaatsen komen én de hogere werkloosheid onder Enschedese inwoners van allochtone afkomst zijn zaken die om extra inspanning vragen van de gemeente. Hierbij zal vaker een beroep worden gedaan op de inzet en kennis van bewoners van allochtone afkomst, zelforganisaties, experts en sleutelfiguren om bij te dragen aan het vormgeven van de interculturalisatie van het beleid (Uit de nota inzake 'het verslag integratiedebatten in Enschede').

Vanuit de commissie PaVEM is er extra aandacht voor de participatie van allochtone vrouwen op de arbeidsmarkt. In Enschede zijn er een aantal allochtone vrouwen gestimuleerd om een opleiding te volgen. Daarnaast is er gewerkt aan het opzetten van extra taalcursussen voor vrouwen om de kansen op de arbeidsmarkt te vergroten. Participatie naar werk, maatschappelijk dialoog en dergelijk vloeien voort uit de taal. Daarom heeft de gemeente een traject gestart gericht op participatie met de naam Taal in actie. In dit project staat de taal en activering centraal. Oranje Fonds subsidieert het project drie jaar (2007-2010). De gemeente subsidieert het project gedurende twee jaar (2010-2012). Taal in actie is een taalontmoetingsproject voor allochtone vrouwen in Enschede die hun Nederlandse taal willen verbeteren en actief willen deelnemen aan de samenleving (opgenomen in de methodiekbeschrijving 'Taal in Actie'). Het project richt zich op taal en participatie (activering)

met als doel integratie. Er zijn drie trajecten die worden aangeboden: Taal aan huis, Taal in de wijk en Taal in de stad (folder Taal in actie: doe mee!).

Bij het traject Taal aan huis wordt de deelnemster gedurende 12 weken 1x per week thuis bezocht door de vrijwilligster. Het programma bestaat uit taal en activiteiten buitenshuis gericht op de eigen leefwereld. Daar waar nodig wordt dit traject verlengd. Gedurende 20 weken volgt de deelnemster in het traject Taal in de wijk 2x per week groepslessen op een locatie in de wijk. Lessen worden gegeven door de docent met ondersteuning van een vrijwilligster. Het programma bestaat uit taal en maatschappelijke oriëntatie die is gericht op de eigen woon- en leefomgeving. Het traject Taal in de stad bestaat uit zowel groepslessen als uit een individueel traject dat 12 weken duurt. De begeleiding wordt verzorgd door een docent met ondersteuning van een vrijwilligster. Het programma is gericht op de buitenwereld en bestaat uit oriëntatie op vrijwilligerswerk, opleiding en/of betaalt werk.

In de volgende paragraaf zal de realisatie van de afspraken die zijn gemaakt in de participatieagenda besproken worden.

5.3 Realisatie

Om er achter te komen wat de effecten van de commissie PaVEM waren en wat de gemeente Enschede heeft gedaan met betrekking tot de participatieagenda heeft er op 27 april 2009 van 11.45 tot 14.00 uur een interviewgesprek plaatsgevonden met Henk Grooten en Katrien de Bock. Hieronder zal de uitkomst van het driejarige project besproken worden. Het interviewverslag is terug te vinden in de bijlage 4 en 5.

Vanaf 1 januari 2006 heeft de gemeente Enschede vanuit de doelstellingen van de participatieagenda een driejarig project opgezet, om in ieder geval tien allochtone vrouwen die een bijstandsuitkering ontvangen te ondersteunen bij het vinden van een arbeidsplaats in de zorg. Door middel van 'in service' opleidingen, komen zowel werk als opleiding beide aan bod.

Volgens Henk Grooten was dit project een knip in het beleid. De naam van het project was Bouwhuis. Het project was goed verlopen. De tiental vrouwen die aan dit project hebben mee gedaan zijn geplaatst. Doordat dit project zo goed was verlopen, heeft de gemeente gekozen om het project te verlengen. Op deze manier zijn er ieder jaar ongeveer 100 vrouwen actief geworden. Dit project was voornamelijk bedoeld om de vrouwen te enthousiastmeren. De financiering voor dit project is voornamelijk uit het participatiebudget betaald.

Onder het hoofdthema Werk heeft de gemeente Enschede een concrete afspraak gemaakt voor het opzetten van een driejarig project om in ieder geval 10 allochtone vrouwen die een bijstandsuitkering ontvangen te ondersteunen bij het vinden van een arbeidsplaats in de zorg. Zoals beschreven in de participatieagenda werd in samenwerking met de gemeente Hengelo een verkorte opleiding in de zorg aangeboden. De opleiding was gericht op allochtone vrouwen die aan het arbeidsproces wilden deelnemen en affiniteit hadden met de zorg, maar geen Nederlands erkend diploma hadden. In een voorprogramma kwamen alle aspecten van de zorg aan de orde. Daarnaast leerden de vrouwen ook de cultuurverschillen tussen de Nederlandse cultuur en de eigen cultuur. Na dit voorprogramma konden de vrouwen doorstromen naar de reguliere zorgopleiding, waarna ze een stageplaats kregen aangeboden. Naast de lessen van de reguliere zorgopleiding kregen de kandidaten een ochtend per week lessen in de Nederlandse taal en een aanvullende training solliciteren en maatschappelijke vorming (participatieagenda).

Naast het project Bouwhuis heeft de gemeente Enschede een afspraak gemaakt in de participatieagenda over het oprichten van een Allochtone Vrouwen Telefoon waar vrouwen

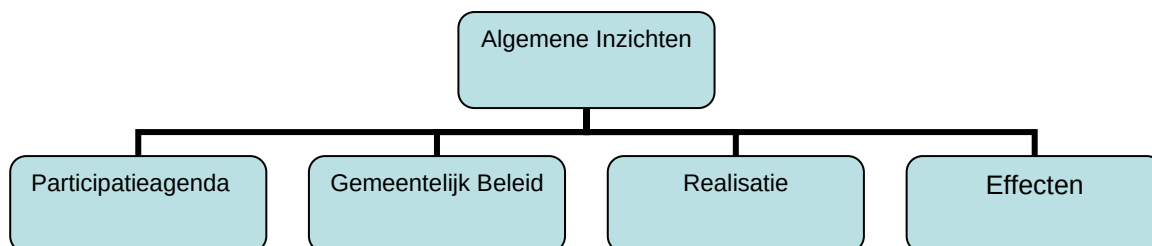
uit de doelgroep anoniem terecht kunnen voor hulp. Dit actiepunt loopt tot op de dag van vandaag nog steeds. De vrouwen telefoon is gesubsidieerd door de gemeente en de organisatie Humanitas en wordt door Humanitas uitgevoerd. Deelnemers aan de Vrouwen telefoon moeten de Nederlandse taal beheersen en natuurlijk vrouw zijn. Tijdens de commissie PaVEM is door de allochtone vrouwen redelijk intensief gebruik gemaakt van dit aanbod.

De gemeente is door de afspraken die waren gemaakt in de participatieagenda actiever geworden wat betreft de groep allochtone vrouwen. Vrouwen zijn uit de geïsoleerde posities gekomen en zijn meer zelfredzaam geworden. Door middel van duale trajecten die worden aangeboden komen de vrouwen uit de bijstand. Het middel om uit de bijstand te komen, betaald werk te vinden en te behouden en meer ingeburgerd te zijn heeft alles te maken met de Nederlandse taal.

De gemeente is tot de conclusie gekomen dat er niet alleen aandacht moet gaan naar de allochtone vrouwen in de bijstand. De gemeente houdt vast aan de slogan 'beter voorkomen dan genezen'. Door vanaf het begin van het eerste jaar van een kind bezig te zijn met taalondersteuning kan er voorkomen worden dat kinderen op latere leeftijd leerproblemen krijgen door taalachterstand. Doordat de kinderen taalondersteuning krijgen kan dit een aansluitende werking hebben op hun ouders. De medewerkers van de voorschoolse opvang kunnen de ouders op een taalcursus wijzen. Op deze manier wordt er van verschillende kanten taal aangeboden aan een kind. Ouders kunnen hun kinderen motiveren en activeren door de taal. Een ander probleem dat de gemeente heeft geconcludeerd is dat wanneer de ouders werken, vaak grootouders op de kinderen passen en/of opvoeden. Omdat deze grootouders vaak de taal onvoldoende beheersen, kunnen de kinderen alsnog een achterstand in de taal oplopen. Door middel van een buddytraject probeert de gemeente deze doelgroep te bereiken. Door van beide kanten de doelgroep te benaderen, kan er zoveel mogelijk worden gedaan om allochtone kinderen en vrouwen zowel jong als oud in te burgeren en te participeren in de samenleving.

5.4 Effecten

Als we naar het onderstaand conceptueel model kijken kunnen we na gaan waar de gemeente Enschede succesvol is geweest en waar de gemeente nog aan moet werken.



De gemeente Enschede heeft concrete afspraken gemaakt met de commissie PaVEM. De gemeente stelt de taal als basis van alles. Participatie naar werk, maatschappelijke dialoog en participatieteam vloeien voort uit de taal. Als we naar de participatieagenda kijken, kunnen we daarom concluderen dat de gemeente Enschede veel waarde hecht aan het hoofdthema Taalplus. Omdat in dit onderzoek het accent wordt gelegd op het hoofdthema Werk, zullen we in de beschrijving van de effecten het thema Taalplus achterwegen laten.

Het effect van het project Bouwhuis was dat de allochtone vrouwen die deelnamen aan dit project actiever werden om te participeren in de samenleving. De 10 vrouwen die in ieder geval aan dit project hebben mee gedaan, hebben een arbeidsplaats in de zorg gevonden. Omdat dit project een positief resultaat heeft behaald, heeft de gemeente ervoor gekozen om dit project te verlengen.

Naast het project Bouwhuis dat de gemeente is begonnen gedurende de tijd van de commissie PaVEM is de gemeente ook nog andere projecten gestart. Een van deze projecten was het project Doe Mee. Het doel van dit project was kwetsbare allochtone vrouwen weerbaar te maken in de maatschappij op basis van het aanleren van de Nederlandse taal. De instellingen die participeren in dit project zijn stichting Alifa (projectleider), Stichting Intercultureel Vrouwencentrum en de Volksuniversiteit. Dit project behaalt positieve resultaten. 250 Vrouwen deden mee met het project, dat zo succesvol was dat de gemeente hiermee is verder gegaan.

Als we naar het bovenstaande schema kijken, kunnen we concluderen dat de gemeente Enschede concrete doelstellingen voor zichzelf heeft vastgesteld. De gemeente heeft drie jaar ingepland voor een project om in ieder geval 10 allochtone vrouwen die een bijstandsuitkering ontvangen te ondersteunen bij het vinden van een arbeidsplaats in de zorg. In eerste instantie was de gedachtegang dat drie jaar best lang is voor het uitvoeren

van het project. Ten tweede leek het aantal van 10 vrouwen die in ieder geval ondersteund werden bij het vinden van een arbeidsplaats in de zorg erg weinig. Maar als we kijken wat de allochtone vrouwen allemaal nodig hebben bij het begeleiden van het vinden van een arbeidsplaats in de zorg, dan is dit een realistisch doel. Geconcludeerd mag worden dat de gemeente Enschede er goed in geslaagd is een zo realistisch mogelijke afspraak in te plannen met de commissie PaVEM met als eindresultaat dat een tiental vrouwen die aan dit project hebben deelgenomen, zijn geplaatst in een baan in de zorg.

Als we willen nagaan of deze afspraak voor het hoofdthema Werk is opgenomen in het gemeentelijke beleid, kunnen we concluderen dat tijdens de commissie PaVEM geen onderdelen zijn opgenomen in het gemeentelijke beleid. De commissie PaVEM liep niet parallel met de beleidsplannen en de beleidsdoelstellingen, die de gemeente al vastgesteld had. De gemeente Enschede heeft daarom het project gestart met behulp van de middelen die toen der tijd beschikbaar waren. Zij heeft de middelen en de resultaten verder niet gemonitord.

Om te bepalen of de gemeente Enschede effectief is geweest met betrekking tot de afspraken die zijn gemaakt in de participatieagenda, wordt er gekeken naar de activiteiten die de gemeente na de commissie PaVEM uitvoert voor de groep allochtone vrouwen. In eerste instantie was het de bedoeling de effectiviteit van de gemeente Breda te meten aan de hand van begrotingen, bijstandpopulatie etc. Omdat gemeenten geen verplichting hadden om cijfers en gegevens te rapporteren over de voortgang, is het niet mogelijk de effectiviteit van de afspraken van de participatieagenda in cijfers uit te drukken (Eindrapportage Plan van aanpak Emancipatie en Integratie). Vandaar dat de activiteiten van de gemeente Enschede als maatstaf worden gebruikt om de effectiviteit van de participatieagenda te meten. Naast onderstaande activiteiten maakt de gemeente Enschede gebruik van de eigen gemaakte participatieladder (zie bijlage 8). De participatieladder is bedoeld voor diegenen voor wie de reguliere arbeidsmarkt nog een stap te ver is.

- In de gemeente Enschede is Taal in Actie de lokale invulling van Duizend en één kracht. (Zie voor Taal in Actie paragraaf 5.2). In het traject Taal in Actie werken Steunpunt Vrijwilligerswerk Enschede, Volkuniversiteit Enschede, Stichting Internationale Vrouwen en Alifa Welzijn samen.
- 'Wereldvrouwen' is een ontmoetingsproject voor vrouwen van alle nationaliteiten, alle leeftijden en elke culturele achtergrond. Tijdens de ontmoetingen wordt er bepaalde thema's en onderwerpen naar voren gebracht waarover gesproken wordt en waardoor de vrouwen elkaar beter leren kennen en begrijpen. Meedoen is belangrijk voor een betere integratie en wederzijds begrip.

- Het loodsenproject is voor alle inwoners van Enschede die nieuw zijn in Nederland. Sommigen hebben niet veel contact met andere inwoners van Enschede en weten nog niet wat er allemaal in de wijk te vinden is. Bij het loodsenproject is er een vrijwilliger die een nieuwe inwoner kennis laten maken met de buurt en de stad. Zo ontdekt de nieuwkomer waar winkels, sportclubs, wijkcentra, verenigingen en mooie parken zijn.
- Bij de activiteit Samenspraak gaat het niet om lessen, maar om het oefenen in spreken en verstaan van de Nederlandse taal. Samenspraak betreft bijeenkomsten van een uur per week voor mensen die moeite hebben met de Nederlandse taal. Deze activiteit is niet voor de 'moeters' maar voor de 'kunnners'.
- Vanaf 1 januari 2007 is er de Wet Inburgering. Deze wet geldt voor veel mensen die in het buitenland geboren zijn en in Nederland willen wonen en werken. De gemeente Enschede wil veel mensen helpen bij het inburgeren. Bijna iedereen met een taalachterstand kan hulp krijgen. Voor mensen met een bijstand is er een speciaal inburgeringsprogramma. Met dit Workstep-project helpt de gemeente deze mensen aan het werk te krijgen. Met behulp van duale trajecten wordt dit project vorm gegeven. Hierbij verzorgt het ROC een deel van de taaltrajecten voor inburgeraars. Overdag kunnen de inburgeraars werkervaring opdoen.
- In de gemeente Enschede bestaan er veel organisatie van en binnen de verschillende allochtone gemeenschappen. Deze zelforganisaties zijn organisaties, stichtingen, groepen of verenigingen die zijn opgericht op eigen initiatief van een aantal mensen, meestal van dezelfde nationaliteit. Deze zelforganisaties organiseren zelfstandig ontmoetingsactiviteiten, zoals cursussen, excursies, taallessen, culturele en religieuze feesten en activiteiten op het gebied van emancipatie en integratie. Voorbeelden van deze zelforganisaties zijn: Islamitische vereniging Enschede Moskee, Overijsselse Turks-Islamitische Vrouwenorganisatie, Stichting Intercultureel Vrouwencentrum Enschede.
- 'Doe Mee' is een project met als doel kwetsbare allochtone vrouwen weerbaar te maken in de maatschappij op basis van het aanleren van de Nederlandse taal. Het Oranje Fonds zorgt voor de financiering van dit project. De instellingen die participeren in dit project zijn Alifa (projectleider), Stichting Intercultureel Vrouwencentrum en de Volksuniversiteit.

5.5 Overige effecten besproken in het interview

De gemeente Enschede heeft door middel van de participatieagenda de allochtone vrouwen beter in beeld gebracht. Door middel van vrijwilligers (loodsen) maakt de allochtone vrouw kennis met de buurt en de stad. Op deze manier kunnen de allochtone vrouwen ontdekken waar de winkels, sportclubs, wijkcentra en verenigingen zijn en hoe ze deze voorzieningen kunnen gebruiken in hun dagelijkse leven. Voor deze groep allochtone vrouwen is er dus een diversiteit aan begeleiding. Er worden algemene maatregelen aangeboden die vervolgens specifiek naar behoefte wordt ingericht. Op deze manier kan de gemeente passende hulpverlening bieden.

De participatieagenda die is opgesteld is niet leidend geweest bij het uitstippelen van het beleid, maar het heeft meer voortgeborduurd op het beleid dat werd gevoerd. PaVEM had echter wel een grote functie. Er zijn door de participatieagenda meer trajecten vrij gemaakt. Daarnaast heeft de gemeente Enschede door de commissie meer oog gekregen voor de doelgroep allochtone vrouwen.

5.6 Conclusie

Door het driejarige project dat de gemeente heeft uitgevoerd voor de groep allochtone vrouwen hebben de vrouwen zich weerbaarder gemaakt in de samenleving. Door de goede begeleiding van de gemeente, komen er elk jaar tiental vrouwen aan betaald werk. Hoewel we niet precies weten wat de effecten van de participatieagenda zijn geweest, is wel duidelijk dat Enschede een actieve gemeente is die veel activiteiten organiseert waar ook allochtone vrouwen hun voordeel mee kunnen doen. Het doel van de commissie de allochtone vrouwen meer te betrekken in de samenleving met daarbij het speerpunt meer vrouwen uit etnische minderheidsgroepen aan het werk te krijgen heeft dus in de gemeente Enschede goede effecten gehad.

Hoewel we niet precies weten wat de effecten van de participatieagenda zijn geweest, is wel duidelijk dat Enschede een actieve gemeente is die veel activiteiten organiseert waar ook allochtone vrouwen hun voordeel mee kunnen doen.

In het komende hoofdstuk zal gekeken worden naar de participatieagenda en implementatie daarvan in de gemeente Haarlem.

6. Haarlem

In dit hoofdstuk zal in paragraaf 6.1 de participatieagenda van de gemeente Haarlem besproken worden. Vervolgens wordt er in paragraaf 6.2 gekeken naar het beleidsveld van de gemeente. In paragraaf 6.3 wordt er besproken wat de gemeente heeft gedaan met de afspraken die zijn gemaakt in de participatieagenda. Paragraaf 6.4 geeft de effecten hiervan weer. Als laatste wordt er in de conclusie besproken hoe de gemeente allochtone vrouwen bereikt en of zij generieke maatregelen hanteren of een specifiek doelgroepenbeleid

6.1 De participatieagenda met de gemeente Haarlem

De gemeente Haarlem heeft ongeveer 32.000 allochtone inwoners. Circa 18.000 inwoners hiervan zijn van niet-westerse herkomst. Bijna de helft van deze groep is vrouw. De grootste groepen werkloze allochtone vrouwen, ingeschreven bij het CWI betreffen de groepen Turkse vrouwen, Marokkaanse vrouwen en overige niet-Nederlandse vrouwen. Totaal gaat het om 561 vrouwen. De gemeente Haarlem werkt aan een herijking van het 'Beleid positie allochtone zelforganisaties in Haarlem'. Hierbij wordt de inzet van organisaties voor emancipatie een belangrijk aandachtspunt.

Op 20 mei 2004 heeft de gemeente Haarlem afspraken gemaakt met de commissie PaVEM. De gemeente Haarlem heeft afgesproken om re-integratieprojecten voor allochtone vrouwen in te kopen. Van deze re-integratieprojecten gaan 80 allochtone vrouwen gebruik maken. Daarnaast heeft de gemeente Haarlem diverse bijeenkomsten georganiseerd met werkgevers. Voor de laatste bijeenkomst werd tevens een profielenboek van de allochtone vrouwen in fase 1 aangeboden aan de aanwezige werkgevers en het Haarlemse gemeentebestuur. De gemeente werkt op verschillende plekken aan een vorm van coaching voor allochtone vrouwen. In de stadsdelen zijn twee wijkcontactvrouwen aangesteld die ook een rol binnen het coachen van vrouwen vervullen. Daarnaast onderzoekt Haarlem met Hogeschool Inholland de mogelijkheid om studenten een rol binnen het coachen van jonge vrouwen (onder 25 jaar) te laten vervullen.

6.2 Haarlem en haar beleidsveld

Inburgeren in Haarlem is volgens de gemeente investeren in duurzaam participeren en in het sociale klimaat van de stad. Daarom moet iedereen zo snel mogelijk inburgeren. De inburgeringsagenda van Haarlem is een planningsinstrument dat aansluit bij programmatisch werken. Het is een kapstok om de inburgeringsacties vanuit het perspectief van de burger te concretiseren en intern onderling op elkaar af te stemmen. In deze agenda zijn de ambities op korte en lange termijn opgenomen die jaarlijks en na evaluatie eventueel worden

bijgesteld. Deze inburgeringsagenda is opgesteld na de periode van de commissie PaVEM. ('Inburgeringsagenda, verdiepen, versnellen, verbinden')

Haarlem wil bevorderen dat ook allochtone Haarlemmers samen leren, samen leven en samen kunnen werken. Daarom krijgen inburgeraars een effectief scholingsaanbod om duurzaam te kunnen participeren. Haarlem staat bekend om haar grote inzet en vele initiatieven vanuit de bevolking, de instellingen, het maatschappelijke middenveld en de zelforganisaties van migranten. Het zijn de gemeentelijke partners in de uitvoering. Deze inzet wordt ook benut om inburgeraars te helpen bij het meedoen en erbij horen in buurten waar zij wonen en bij organisaties waar zij samenkomen. Mee doen en erbij horen is de kern van het gemeentelijke beleid op het terrein van maatschappelijke ondersteuning ('Inburgeringsagenda, verdiepen, versnellen, verbinden').

Haarlem heeft voor inburgeraars duale taaltrajecten maar ook diverse activiteiten en projecten rond inburgering. Het succes van duurzame inburgering start met een goede werving en begeleiding van inburgeraars (Inburgeringsagenda, verdiepen, versnellen, verbinden).

Lokaal kan de instroom en uitvoering van het inburgeringsbeleid beter op elkaar worden afgestemd. Een goede informatievoorziening hierbij is nodig om de kans op succesvol inburgeren te vergroten. De wervingscampagne 'Doe mee door mee te doen', werkt in Haarlem nog steeds. Door de samenwerking van de gemeente met de bevolking, instellingen, maatschappelijke middenveld en de zelforganisaties van migranten zorgt dit voor een verhoging van de maatschappelijke participatie. Voorbeelden van 'Allemaal Haarlemmers' die uitgaat van het principe samen wonen, samen werken en samen leven, zijn (www.haarlem.nl/integratie):

- Stedelijke Adviesraad Multiculturele Stad (SAMS)
De SAMS brengt adviezen aan het gemeentebestuur uit en organiseert debatten.
- Inzet Dialoog en Binding
Het college van de gemeente Haarlem heeft in het najaar van 2005 de Agenda Dialoog en Binding vastgesteld. Met deze notitie gaat Haarlem in op de maatschappelijke ontwikkelingen rond het thema 'multiculturaliteit' betreffende het samen wonen, samen werken en samen leven.
- Beleid allochtone zelforganisaties in Haarlem
Het beleid allochtone zelforganisaties van Haarlem is gericht op het ondersteunen van projecten en activiteiten van allochtone zelforganisaties op het terrein van participatie en emancipatie.

- **Wijkcontactvrouwen**
In Haarlem zijn inmiddels drie wijkcontactvrouwen werkzaam als aanspreekpunten voor vrouwen die niet naar maatschappelijke instellingen en organisaties durven stappen voor advies en vragen.
- **Ambassadeurs inburgering**
Haarlem heeft 20 ambassadeurs inburgering die in de wijk waar ze wonen en ook op andere plaatsen in de stad mensen vertellen hoe ze kunnen inburgeren in Haarlem. Zo probeert de gemeente nieuwe burgers te motiveren om de Nederlandse taal te leren en om mee te doen aan activiteiten in de wijk of de buurt.
- **Gelijke Behandeling**
Het gemeentebestuur van Haarlem vindt het belangrijk dat burgers uit de stad terecht kunnen voor informatie en advies over gelijke behandeling en dat er strategieën ontwikkeld worden en activiteiten worden uitgevoerd die ongelijke behandeling tegengaan en tolerantie in onze stad bevorderen.

6.3 Realisatie

Om er achter te komen wat de effecten van de commissie PaVEM waren en wat de gemeente Haarlem heeft gedaan met betrekking tot de participatieagenda heeft er op 23 april 2009 van 14.00 tot 16.00 uur een interviewgesprek plaatsgevonden met Herman Lock en Vivien Nelom. Hieronder zal de uitkomst van het driejarige project besproken worden. Het interviewverslag is terug te vinden in bijlage 6.

1. *Haarlem koopt re-integratietrajecten in voor allochtone vrouwen. Van deze re-integratietrajecten gaan 80 allochtone vrouwen gebruik van maken.*

Tijdens het interview met Herman Lock en Vivien Nelom werd verwezen naar hun collega Johan Raksvuidjojo. Johan Raksvuidjojo vertelde in een telefonisch interview dat dit project via het Ministerie van VROM liep. Ook vertelde hij dat er inburgeringstrajecten zijn ingekocht, maar hij kon niet vertellen hoeveel. Door hem werd verwezen naar zijn collega Annemiek Kamphuis. Na meerdere keren geprobeerd contact met haar op te nemen, werd contact opgenomen door een collega van haar, Mona de Bruijn. Zij vertelde dat de gemeente door de reorganisatie geen inzicht had in de gegevens betreffende de commissie PaVEM en de re-integratietrajecten die waren ingekocht. Wel heeft zij een document doorgestuurd met betrekking tot re-integratietrajecten voor (oudere) geïsoleerde vrouwen. Omdat het gevoel opspeelde dat er van het kastje naar de muur werd verwezen, en de beleidsmedewerkers binnen de gemeente Haarlem geen antwoord konden geven op

de vraag wat ze met deze afspraak hadden gedaan, kan geconcludeerd worden dat de gemeente blijkbaar niet goed heeft gemonitord hoeveel trajecten voor re-integratie zijn ingekocht en of het doel om 80 allochtone vrouwen gebruik te laten maken van deze trajecten behaald is ja of nee.

2. *Haarlem heeft diverse bijeenkomsten georganiseerd met werkgevers, respectievelijk op: 8 december 2004 in het Haarlemse stadhuis en op 8 maart 2005 in samenwerking met CWI en Nova College (ROC). Voor de laatste bijeenkomst werd tevens een profielenboek van de allochtone vrouwen in fase I aangeboden aan de aanwezige werkgevers en het Haarlemse gemeentebestuur.*

Deze afspraak heeft geresulteerd in een banenmarkt. Hans de Boer was die middag aanwezig. Aan de hand van deze bijeenkomsten is er een project gestart. Een project voor ondernemersschap. Ook is er een profielenboek van allochtone vrouwen in fase I aangeboden.

Op de bijeenkomsten op 8 december 2004 en op 8 maart 2005 met diverse werkgevers waaronder de gemeente als werkgever is de PaVEM-cocktail als instrument toegepast. Dit instrument is een mix van succesvol gebleken instrumenten om de (arbeids)participatie van allochtone vrouwen een impuls te geven. De PaVEM-cocktail had vier ingrediënten (focusgroepenbijeenkomst voor gemeenten, dinsdag 11 oktober 2005):

1. Een gesprek met onder andere werkgevers en zelforganisaties over diversiteitsbeleid.
2. Het vervaardigen van het profielenboek van allochtone vrouwen – fase 1.
3. Een bijeenkomst met werkgevers en werkzoekende allochtone vrouwen (banenmarkt).
4. Een convenant met het bedrijfsleven onder regie van de burgemeester.

In aanwezigheid van de burgemeester en de betreffende wethouder discussieerden op 8 december 2004 in het Haarlemse stadhuis werkgevers en zelforganisaties over de positie en de kansen en bedreigingen voor deelname aan het arbeidsproces van allochtone vrouwen. Aan de orde kwamen met name de voordelen voor bedrijven om allochtoon personeel in dienst te nemen en een markt in een multiculturele samenleving. Ook is afgesproken dat de gemeente en CWI een banenmarkt voor allochtone vrouwen in fase 1 zouden organiseren op 8 maart 2005.

Het CWI heeft potentiële bedrijven, na overleg met en actie van de gemeente, benaderd en de betreffende vrouwen geselecteerd en uitgenodigd voor de

banenmarkt op 8 maart 2005. Het CWI heeft in overleg met de gemeente een profielenboek gemaakt van de geselecteerde vrouwen. Op de banenmarkt in het stadhuis vond uiteindelijk een matching plaats van 38 vrouwen: naar scholing, soms een stageplek en soms naar een baan.

3. *Haarlem werkt op verschillende plekken aan een vorm van coaching voor allochtone vrouwen. In de stadsdelen zijn twee wijkcontactvrouwen aangesteld die ook een rol binnen het coachen van vrouwen vervullen.*

Deze afspraak over wijkcontactvrouwen is doorontwikkeld. Er zijn op dit moment 3 wijkcontactvrouwen. Het bereik van deze vrouwen is groot. De kern van dit initiatief is dat iedereen mee moet doen in de maatschappij. Het integratiebeleid van de gemeente loopt als een rode lijn bij de begeleiding van allochtone vrouwen. Met het werk van de wijkcontactvrouwen wordt de toegankelijkheid voor en het gebruik van diverse voorzieningen door doelgroep allochtone vrouwen vergroot. De wijkcontactvrouwen vervullen een brugfunctie voor allochtone vrouwen in Haarlem naar de reguliere instellingen op het gebied van hulpverlening, scholing, maatschappelijke participatie, werk en welzijn. De wijkcontactvrouwen houden spreekuren in moedercentra, broederhuizen, buurtcentra en basisscholen.

4. *Met de Hogeschool Inholland onderzoekt Haarlem de mogelijkheid om studenten een rol binnen het coachen van jonge vrouwen (onder 25 jaar) te laten vervullen.*

Deze afspraak is wat op de achtergrond geraakt. Er liggen initiatieven voor taalcoachen klaar, alleen moet hier nog wat mee gedaan worden. Aan de taaltrajecten moet nog aan gewerkt worden.

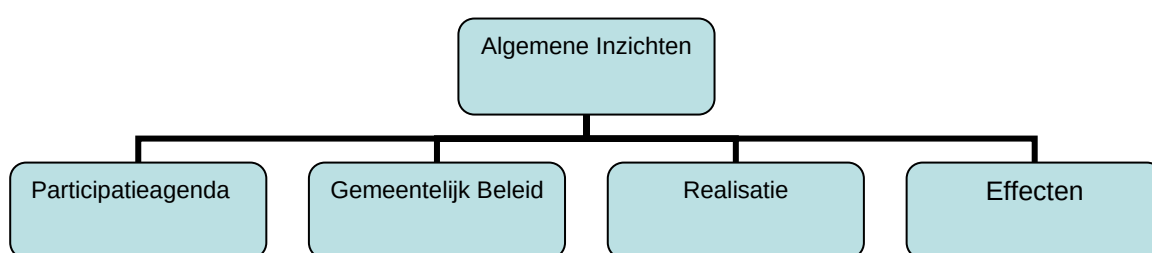
In het voorjaar van 2007 heeft de Stedelijke Adviesraad Multiculturele Stad Haarlem (SAMS) in het stadhuis een integratiedebat gehouden waarbij de situatie van allochtone jongeren uitgebreid aan het bod kwam. Een van de punten die naar voren kwam is dat jongeren moeilijk aan stageplekken komen, in het bijzonder allochtone jongeren. De SAMS heeft bekeken op welke manier zij een bijdrage kan leveren aan het verbeteren van het vinden van stageplekken. Samen met het Lourens Janszoon Coster College (LJC2 Oost) heeft SAMS een stagemarkt georganiseerd. Doel van de middag was om leerlingen van deze school in contact te brengen met bedrijven en stageplekken te vinden voor een korte 'snuffelstage'.

Studenten van Hogeschool Inholland verzorgden een sollicitatietraining van ruim een uur. Tijdens de training werd er aandacht gegeven aan sociale vaardigheden. Daarnaast konden de leerlingen van het VMBO langs tafels lopen waar werkgevers

zaten. Ze konden vragen stellen en een gesprekje voeren. De werkgevers hadden kaartjes waarop ze namen konden noteren van leerlingen die ze wel als stagiaire in dienst wilden nemen. De eenmalige actie van een stagemarkt krijgt een vervolg. Het initiatief heeft ervoor gezorgd dat de partijen om de tafel zijn gaan zitten om vervolgens meer stageplekken te verwerven.

6.4 Effecten

Als we naar onderstaand conceptueel model kijken, kan er voor de gemeente Haarlem worden vastgesteld of de gemeente succesvol is geweest bij het uitvoeren van de participatieagenda en waar de gemeente nog aan moet werken.



Bij het opstellen van de participatieagenda heeft de gemeente Haarlem afspraken gemaakt met de commissie PaVEM. Wanneer er naar de eerste afspraak wordt gekeken, waarin is afgesproken dat de gemeente speciale re-integratietrajecten zou inkopen voor allochtone vrouwen waar in ieder geval 80 allochtone vrouwen van gebruik zouden maken, dan kan er geconcludeerd worden dat de gemeente Haarlem niet goed in beeld heeft hoeveel trajecten er zijn ingekocht en hoeveel allochtone vrouwen hiervan gebruik hebben gemaakt. Als we naar bovenstaand schema kijken, kan er worden vastgesteld dat bij het maken van de afspraak in de participatieagenda dat er bepaalde aspecten niet opgenomen waren in de beleidsplannen. Hierdoor was realisatie dus ook niet mogelijk.

Wanneer er naar afspraak twee wordt gekeken, kan er worden vastgesteld dat de gemeente diverse bijeenkomsten heeft georganiseerd die uiteindelijk hebben geresulteerd in een banenmarkt. Met behulp van de PaVEM-cocktail heeft de gemeente Haarlem ervoor kunnen zorgen dat ze handen en voeten hebben kunnen geven aan deze afspraak. De positie en de kansen en bedreigingen van allochtone vrouwen voor deelname aan het arbeidsproces kwamen in de bijeenkomsten aan de orde en tijdens de bijeenkomst op 8 maart 2005 werd het profielenboek van geselecteerde allochtone vrouwen aangeboden. Op de banenmarkt op 8 maart 2005 vond uiteindelijk een matching plaats van 38 vrouwen naar scholing, soms een stageplek en soms naar een baan. Het resultaat hiervan is positief gebleken. Het effect van deze afspraak heeft geresulteerd in een project voor ondernemersschap. Hoewel deze

afpraak niet opgenomen is in het gemeentelijke beleid, is de realisatie ervan wel positief gebleken.

Als er naar de effecten van afspraak drie wordt gekeken, kan er worden geconcludeerd dat deze afspraak over wijkcontactvrouwen is doorontwikkeld. Volgens Herman Lock zijn er op dit moment drie wijkcontactvrouwen. Het integratiebeleid van de gemeente loopt als een rode lijn bij de begeleiding van allochtone vrouwen. Met het werk van de wijkcontactvrouwen wordt de toegankelijkheid voor en het gebruik van diverse voorzieningen door doelgroep allochtone vrouwen vergroot. De wijkcontactvrouwen vervullen een brugfunctie voor allochtone vrouwen in Haarlem naar de reguliere instellingen op verschillende gebieden. Wanneer er gekeken wordt waarom deze afspraak zo effectief is geweest, dan kan er geconcludeerd worden dat deze afspraak opgenomen is in het gemeentelijke beleid en daarom nog steeds in 2009 gerealiseerd wordt. Het effect hierbij is dan ook groot. Er is niets voor niets een derde wijkcontactvrouw aangesteld om de allochtone vrouwen te bereiken en te begeleiden naar participatie van de samenleving.

Afspraak vier is wat op de achtergrond geraakt. Er lagen initiatieven klaar, maar daar is verder nog niets mee gedaan. Wel heeft de Stedelijke Adviesraad Multiculturele Stad Haarlem (SAMS) in het stadhuis een integratiedebat gehouden waarbij de situatie van allochtone jongeren uitgebreid aan bod kwam. Vanuit de bevindingen van dit debat werd er een stagemarkt georganiseerd in samenwerking met het Lourens Janszoon Coster College en het SAMS. De oorzaak waarom deze afspraak meer op de achtergrond is geraakt heeft waarschijnlijk te maken gehad met het niet implementeren in de gemeentelijke plannen. Doordat er geen duidelijke vervolgstappen zijn ingepland, is het moeilijk om een afspraak zoals deze te realiseren.

Om te bepalen of de gemeente Haarlem effectief is geweest met betrekking tot de participatieagenda wordt er gekeken naar de activiteiten die de gemeente uitvoert voor de groep allochtone vrouwen.

Hieronder zullen de projecten en activiteiten weergegeven worden betreffende inburgering specifiek voor allochtone vrouwen voor de periode 2007-2009 (De inburgeringsagenda, 2008):

1. 'Ongekend Talent' geeft taalondersteunende activiteiten voor laag opgeleide vrouwen ter voorbereiding van het inburgeringsexamen.
2. 'Taal en Ondernemersschap' is een duaal traject voor allochtone vrouwen ter voorbereiding op het inburgeringsexamen.
3. 'Wijkcontactvrouwen' hebben een voorhoedefunctie. De wijkcontactvrouwen vervullen een brugfunctie voor allochtone vrouwen in Haarlem naar de reguliere instellingen op

het gebied van hulpverlening, scholing, maatschappelijke participatie, werk en welzijn.

4. 'Kenniskring wijkcontactvrouwen'. Deze kenniskring staat voor kennis delen en ervaring uitwisselen, samenwerken naar een integrale aanpak en methodieken beschrijven rond het project Wijkcontactvrouwen. Vergelijken, uitwisselen, leren, ontwikkelen en genereren zijn de ingrediënten hierbij.

Naast deze activiteiten betreffende inburgering specifiek voor allochtone vrouwen spelen de projecten zoals Duizend en één kracht ook een grote rol (voor beschrijving van dit project zie paragraaf 3.4). Verder zijn er vier moedercentra in Haarlem die zich inzetten voor vrouwen. Een moedercentrum is een ontmoetingsplaats voor vrouwen in de wijk. Het is een plek waar vrouwen van en met elkaar leren, elkaar steun geven en steun krijgen. Daarnaast heeft het college van B&W besloten een Emancipatie Award in Haarlem in te stellen. De reden om deze prijs in het leven te roepen is dat er een grote diversiteit aan personen en organisaties zich inzetten om alle Haarlemmers mee te laten doen in de Haarlemse samenleving (Stadskrant 10^e jaargang, nummer 8, 21 februari 2008).

6.5 Overige effecten besproken in het interview

De gemeente Haarlem heeft door de wijkcontactvrouwen veel allochtone vrouwen bereikt. De wijkcontactvrouwen zijn het aanspreekpunt voor vrouwen die niet naar maatschappelijke instellingen en organisaties durven te stappen voor advies en vragen. De gemeente Haarlem voert voor de groep allochtone vrouwen daar waar dat kan algemeen beleid. Hiernaast zijn specifieke maatregelen van toepassing wanneer dit nodig is. Haarlem hanteert geen doelgroepenbeleid, maar de groepen krijgen wel de aandacht die nodig is. Dit behoort tot de ongeschreven regels binnen de gemeente. Met andere woorden: generieke maatregelen als het kan en specifieke maatregelen als het moet. De gemeente hanteert daar waar dat nodig is maatwerk. Voorbeelden van maatwerk binnen de gemeente zijn de wijkcontactvrouwen en het project Taal aan huis.

De participatieagenda die is opgesteld met de commissie PaVEM heeft voornamelijk als stimulans gewerkt. Door de participatieagenda zijn er binnen de gemeente veel activiteiten voor de groep allochtone vrouwen gestart. Met het integratiebeleid van tegenwoordig probeert de gemeente het principe 'samen wonen, samen werken en samen leven' te bevorderen in Haarlem. De gemeente veronderstelt dat met dit beleid een gelijkwaardige en actieve participatie in de stad van allochtone en autochtone Haarlemmers haalbaar is. De effecten van dit beleid zijn tweedelig. Ten eerste het bevorderen van een positieve relatie

tussen verschillende culturele bevolkingsgroepen. En ten tweede het verbeteren van de maatschappelijke positie van de allochtone Haarlemmers.

6.6 Conclusie

Hoewel de gemeente niet aan alle afspraken van de participatieagenda handen en voeten heeft kunnen geven, heeft de gemeente wel kunnen zorgen dat de vrouwen uit de geïsoleerde posities kwamen. Het zelfvertrouwen van de vrouwen is vooral door de wijkcontactvrouwen toegenomen. Het initiatief om wijkcontactvrouwen in te schakelen heeft dus een positieve invloed gehad in Haarlem. Op de vraag of de gemeente Haarlem het doel van de commissie PaVEM heeft bereikt om de allochtone vrouwen meer te betrekken in de samenleving, kan de gemeente laten zien met het positieve resultaat van de wijkcontactvrouwen. Echter zal de gemeente Haarlem wel goed moeten monitoren welke afspraken zijn gemaakt, welke middelen de gemeente daarvoor nodig heeft en wat er van de afspraak uiteindelijk terecht is gekomen.

Hoewel we niet precies weten wat de effecten van de participatieagenda zijn geweest, is wel duidelijk dat Haarlem een actieve gemeente is die veel activiteiten organiseert waar ook allochtone vrouwen hun voordeel mee kunnen doen.

Nadat alle participatieagenda's en implementaties van de gemeenten beschreven zijn, zal er in het volgende hoofdstuk een analyse worden gegeven van voorgaande hoofdstukken.

7. Analyse

In dit hoofdstuk zal eerst de praktijk per gemeente gekoppeld worden aan relevante management theorieën. Vervolgens zullen de conclusies en aanbevelingen van bestaand onderzoek gekoppeld worden aan de conclusies die zijn voortgekomen uit het interview. Ten slotte wordt er gekeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid bij de vier gemeenten.

7.1 Koppeling praktijk en management theorieën

7.1.1 Breda

De knelpunten waar ministeries en gemeenten tegen aan lopen met betrekking tot het beleid is volgens Ria Bolink dat er afspraken gemaakt worden om bepaalde aspecten binnen het beleid te verbeteren en aan te pakken, maar dat nieuwe visies niet worden opgenomen in dat beleid. Het is minstens zo belangrijk om de visie ten opzichte van de allochtonen en allochtone vrouwen aan te pakken. Wanneer overheden veranderingen in beleid willen maken zullen ze de visie in de harde kern van de organisatie moeten aanpakken; afspraken alleen zijn niet voldoende. Vaak worden afspraken vertaald naar projecten. Wanneer deze projecten worden vertaald naar processen zal de visie veranderen en kan er resultaat worden geboekt.

Dit argument sluit goed aan bij de visie van Aardema. In het boek 'Contextmanagement' beschrijft Aardema (Aardema, 2000) dat de dynamiek binnen de ambtelijke organisaties van functionele en sectorale organisatievormen veranderen naar meer procesgerichte structuren. Door niet alleen oog te hebben voor instrumenten, structuren en producten maar ook voor leiderschapsstijlen, samenwerking, communicatie en cultuurpatronen kunnen de gemeenten professioneler werken. Dit betekent onder meer het benutten van persoonlijke kwaliteiten van individuen op alle niveaus. Doordat de ontwikkeling, voorbereiding en uitvoering van projecten steeds complexer is geworden, vraagt dit om een project-en-procesmatige aanpak. De betrokkenheid van de burger bij de gemeentelijke aanpak vraagt om een klantgerichte en integrale aanpak. Gemeenten proberen in toenemende mate om alle uitvoerders in de wijk gezamenlijk en met de wijkbewoners op te laten trekken. De gemeente Breda probeert door een specifiek aanbod de vrouwen meer te betrekken binnen de gemeente. Door middel van de PaVEM-cocktail worden de vrouwen aangestuurd zichzelf in te zetten om uiteindelijk een betaalde baan te bemachtigen.

Een andere manier om organisatievormen te veranderen naar meer procesgerichte structuren is volgens Aardema professionaliteit (Aardema, 2000), wat wordt omschreven als

een lerende houding: leren van fouten en leren te verbeteren en daardoor ook leren samen te werken. Het leren van de goede dingen heeft te maken met de kwaliteit en de context waarin iemand opereert. Samenwerkingsgedrag en verandering hangen nauw samen met de waardering en goedkeuring door iemand of door een groep aan wie men zich verbonden voelt. Door als gemeente samen te werken met de groep allochtone vrouwen krijgt Breda goede inzichten hoe deze groep gestimuleerd wil worden en hoe de veranderingen het best geïmplementeerd kunnen worden in het beleid dat de gemeente voert voor deze vrouwen.

Aardema maakt in zijn boek onderscheid tussen drie rollen van een gemeente, namelijk een *dienstverlenende*, *activerende* en *samenwerkende* gemeente (Aardema, 2000). Wanneer we naar de gemeente Breda kijken kunnen we vaststellen dat Breda een *activerende gemeente* is. In een activerende gemeente is de burger de participerende wijkbewoner die medeverantwoordelijk is voor de kwaliteit van zijn eigen leefomgeving. Keuzes worden gemaakt na afweging van verschillende belangen. De gemeente zorgt samen met wijkbewoners, bedrijven en organisaties voor een goede woon-, leef- en werkkwaliteit. De gemeente Breda wil bij de uitvoering van het integratiebeleid in gesprek gaan en blijven met alle betrokkenen. De gemeente heeft hierbij vooral een activerende, faciliterende en coördinerende rol.

Wanneer we naar de theorie van De Bruijn en Ten Heuvelhof (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 2008) kijken, kan er voor een procesmatige aanpak vier managementstijlen geconstateerd worden, namelijk '*procesmanagement versus projectmanagement*', '*procesmanagement versus inhoud*', '*procesmanagement versus command and control*' en '*procesmanagement versus structuur*'. Als we naar de gemeente Breda kijken, kunnen we vaststellen dat de stijl '*procesmanagement versus projectmanagement*' goed past bij de aanpak van de gemeente. In een dynamische wereld is een procesbenadering gewenst. Volgens Ria Bolink dienen projecten worden omgezet naar processen. Bij de gemeente Breda is er sprake van een externe dynamiek. Externe partijen, zoals de groep allochtone vrouwen, dragen hun eigen probleemdefinities en oplossingen aan. Problemen die hierbij spelen hebben volgens Ria Bolink en volgens De Bruijn en Ten Heuvelhof te maken met het feit dat verschillende problemen wel geformuleerd worden maar nooit onderwerp worden van besluitvorming en nooit tot een oplossing worden gebracht.

7.1.2 Alkmaar

Zoals naar voren gekomen uit het interview met Niek Galama heeft de gemeente Alkmaar goede ideeën om met de groep allochtone vrouwen om te gaan. In de participatieagenda heeft de gemeente Alkmaar een afspraak gemaakt om via het project 'Meer dan gemiddeld' meer vrouwen naar betaalde arbeid te begeleiden. De uiteindelijke conclusie van dit project

is dat de stage te kort is geweest om de geleerde stof in praktijk te brengen. Wanneer we kijken naar de visie van Aardema in het boek Contextmanagement (Aardema, 2000) kunnen we vaststellen dat niet alleen onderlinge spanningen, onduidelijke bedoelingen maar ook te weinig tijd ten koste gaan van het te bereiken resultaat. Voor gecompliceerde projecten zoals 'Meer dan gemiddeld' is het volgens Aardema van belang om de geest vrij te maken van hiërarchische en andere negatieve balast. Wanneer de gemeente er achter komt dat er te weinig tijd is ingepland voor een training of een werkervaringstage is het verstandig door middel van planning & control de tijd zodanig aan te passen dat dit bij elke betrokken partij past in zijn/haar agenda. Belangrijk bij planning & control is volgens Aardema het regisseren van communicatie over de verbinding tussen profiel enerzijds en progressie anderzijds. Bij profiel gaat het om rationaliteit: visievorming, effectgerichte doelen formuleren en resultaatafspraken maken op alle niveaus. Bij progressie gaat het om de feitelijke werkelijkheid: de mate van realisering van gestelde doelen, de voortgang van gemaakte afspraken en de werkelijke keuzes over wat er gebeurt. Hierbij is het van belang eerst visie en doelstellingen te bepalen. Vervolgens kan bekeken worden welke producten, processen en kwaliteiten nodig zijn om deze doelstellingen en producten te kunnen voortbrengen, met inbegrip van de controlling van voortgaande processen en de in te zetten middelen als budgetten en professionals. De gemeente Alkmaar had tussentijds moeten evalueren of het project wel goed verliep. Alkmaar had zonodig het tijdsbestek van de trainingen en/of van de stage kunnen bijschaven.

Wanneer we naar de gemeente Alkmaar kijken, kunnen we vaststellen dat Alkmaar een *samenwerkende gemeente* is zoals Aardema in zijn boek heeft beschreven. In een samenwerkende gemeente werken instellingen, burgers en de gemeente samen om grote beleidsvraagstukken op te lossen. De gemeente heeft voornamelijk een interactieve rol waarbij zij projectmatig werkt en meetbare beleidsdoelen formuleert. De gemeente Alkmaar bereikt de allochtone vrouwen door middel van samenwerking met verschillende instellingen. Alkmaar subsidieert en regisseert deze instellingen. De gemeente geeft doelen en resultaten weer die deze instellingen moeten bereiken. De doelen en resultaten worden SMART geformuleerd. Hoe de instellingen de doelen uitvoeren en hoe zij ten slotte de resultaten behalen, kunnen zij zelf invullen.

Het voordeel van een samenwerkende gemeente kan tevens als nadeel werken. Bij besluitvorming binnen organisaties ontstaat er vaak de klacht dat er teveel partijen zijn die zich met deze besluitvorming bemoeien. Binnen de gemeente Alkmaar zijn er verschillende partijen die allemaal een mening hebben. Door te weinig samenwerking en de bemoeienissen van deze partijen kan de besluitvorming belemmerd worden. Door als gemeente procesafspraken te maken waarin de onderlinge samenwerking gestructureerd

wordt, kunnen er oplossingen worden aangedragen voor eventuele knelpunten. Dit zal wel regelmatig tijdens een project geëvalueerd moeten worden. De aandacht verschuift hierbij van het ontwerpen van structuren naar het managen van processen. Alkmaar zou zich meer kunnen focussen op het managen van de projecten, de processen en uiteindelijk ook op de kwaliteit. Deze aanpak past goed bij de managementstijl '*procesmanagement versus structuur*' van De Bruijn en Ten Heuvelhof (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 2008).

7.1.3. Enschede

Wanneer we naar de rol van de gemeente Enschede kijken, kunnen we spreken van een *samenwerkende gemeente* (Aardema, 2000). In een samenwerkende gemeente werken instellingen, burgers en de gemeente samen om grote beleidsvraagstukken op te lossen. De gemeente heeft voornamelijk een interactieve rol waarbij zij projectmatig werkt en meetbare beleidsdoelen formuleert. Met de bewoners van Enschede werkt zorginstelling Alifa aan maatschappelijke ondersteuning en persoonlijke ontwikkeling. Alifa is daar waar de mensen zijn, op straat en in de wijk, zichtbaar, toegankelijk en dienstbaar voor bewoners, met oprechte belangstelling voor en ondersteuning aan verschillende levensfasen en diverse leefstijlen. De gemeente voert de regie over tal van activiteiten. Er worden inloopochtenden georganiseerd, buurtkamers ingericht en er worden films gesubsidieerd die burgers zelf kunnen maken over hun eigen wijk. De gemeente Enschede werkt dus projectmatig waarbij ze verschillende instellingen laat participeren aan projecten.

Doordat verschillende instellingen participeren aan projecten binnen de gemeente, bouwt Enschede in de loop van de jaren een groot netwerk op. Besluitvormingsprocessen bevinden zich veelal in een zodanig netwerk. Verschillende partijen zijn dus bij een besluitvorming betrokken. Dominant in deze managementstijl van De Bruijn en Ten Heuvelhof is de gedachte dat netwerken dwingen tot een procesmatige benadering van de besluitvorming. Deze procesmatige benadering is terug te vinden in de achterliggende gedachte dat taal de basis is van alles. Participatie naar werk en maatschappelijk dialoog vloeien voort uit de taal. Taal vormt een belangrijk onderdeel in het participatiebeleid van de gemeente Enschede. Deze manier van denken past goed bij de managementstijl '*procesmanagement versus command and control*' van De Bruijn en Ten Heuvelhof (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 2008). Met begeleiden en controleren komt de gemeente erg ver met haar beleidsdoelstellingen en met de afspraken die zijn gemaakt in de participatieagenda van de commissie PaVEM.

7.1.4. Haarlem

Wanneer we naar de rol van de gemeente Haarlem kijken, kunnen we vaststellen dat Haarlem als gemeente twee rollen vervult. Aan de ene kant is de gemeente een *activerende gemeente* en aan de andere kant is het een *samenwerkende gemeente* (Aardema, 2000).

De burger is in de gemeente Haarlem de participerende wijkbewoner die met de gemeente streeft naar de kwaliteit van zijn eigen leefomgeving. Aan de andere kant werkt de gemeente samen met de burger en instellingen om grote beleidsvraagstukken op te lossen.

Professionaliteit betekent in Haarlem: samen wonen, samen werken en samen leven. Door als gemeente activerend, faciliterend en coördinerend te werk te gaan en interactief projectmatig aan de slag te gaan om meetbare beleidsdoelstellingen te formuleren, krijgt de gemeente Haarlem het voor elkaar actief met de doelgroep allochtone vrouwen om te gaan. Hoewel de gemeente niet aan alle afspraken van de participatieagenda handen en voeten heeft kunnen geven, is zij wel actief geweest om de doelgroep beter in beeld te brengen. Haarlem heeft voldoende acties op de agenda geplaatst om met de groep allochtone vrouwen om te gaan en om de participatie van deze vrouwen te bevorderen. Door de samenwerking van de gemeente met de bevolking, instellingen, maatschappelijke middenveld en de zelforganisaties van migranten zorgt dit voor een verhoging van de maatschappelijke participatie en dus de activering van deze partijen om mee te doen in de samenleving.

7.1.5. Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat de gemeente Alkmaar en de gemeente Enschede een 'samenwerkende' gemeenten zijn. Door samen te werken met instellingen en burgers wordt er gewerkt aan grote beleidsvraagstukken. Breda echter probeert de burger te participeren in de wijk die medeverantwoordelijk is voor de kwaliteit van de eigen leefomgeving. De gemeente Breda zorgt samen met wijkbewoners, bedrijven en organisaties voor een goed woon- leef- en werkklimaat. De gemeente Haarlem vervult twee rollen. Aan de ene kant is de gemeente een activerende gemeente en aan de andere kant een samenwerkende gemeente. Hieruit kan geconcludeerd worden dat het belangrijk is om met de burgers, verschillende instellingen, bedrijven en organisaties samen te werken. Daarnaast is het ook van belang deze partijen te activeren om op te komen voor de kwaliteit van de eigen leefomgeving. Door de verschillende partijen meer te betrekken bij de besluitvorming, kunnen er betere resultaten behaald worden waarin de kwaliteit van de gemeentelijke organisatie wordt gewaarborgd. Met andere woorden: Welke rol de gemeente ook vervult, er leiden meerdere wegen naar Rome.

7.2 Koppeling bestaand onderzoek en de praktijk

Als we de conclusies van bestaand onderzoek en de conclusies van het interview dat is gehouden met de vier gemeenten bekijken, kunnen we concluderen dat allochtone vrouwen zich vaak in een geïsoleerde positie bevinden. Bij de werving van deze groep vrouwen is het belangrijk om gebruik te maken van vrijwilligers zoals loodsen, intermediairs, wijkcontactvrouwen, vrouwenorganisaties etc. Bij de werving van deze vrouwen moet rekening gehouden worden met de achtergrond van de vrouwen. Belangrijk hierbij is om de vrouwen op een laagdrempelige manier te begeleiden, waarvoor een basis noodzakelijk is. Door uit te gaan van de mogelijkheden, competenties en talenten van de vrouwen in plaats van de focus te leggen op de problemen en beperkingen van deze groep kan het participatiepotentieel vergroot worden.

In de EQUAL projecten (EQUAL projecten; J. Klaver, H.J. Bierling en leden NTN, 2007) zijn er methodieken ontwikkeld waarmee deelnemers beter in staat zijn om de inhoud, vorm en wijze van begeleiding bij het inburgeringstrajecten te bepalen. Deze vorm van individueel maatwerk kan bijdragen aan het verhogen van het rendement van inburgeren. Wat uit de interviews met de gemeenten naar voren kwam, is dat er genoeg rekening gehouden moet worden met het niveau en achtergrond van allochtone vrouwen voordat er maatwerk kan worden geleverd. Op deze manier wordt er volgens de gemeenten draagvlak gecreëerd zodat er uiteindelijk sprake is van een win-winsituatie. Naast de onderwerpen draagvlak en maatwerk, moet de gemeenten ook rekening houden met het bestaan van een grote groep werkwillende 'nuggers' ofwel niet uitkeringsgerechtigden (De Drempel Over; Raad voor Werk en Inkomen, 2007). Deze nuggers bevinden zich ook vaak in een geïsoleerde positie. Echter kunnen deze nuggers wel een grote rol vervullen op de arbeidsmarkt. Op deze manier kan er ook voor deze groep een win-winsituatie worden gecreëerd.

Gemeente hanteren over het algemeen generieke maatregelen om de groep allochtone vrouwen zo goed mogelijk te bereiken. Deze maatregelen worden specifiek gemaakt als de situatie daartoe behoeft. Drie van de vier gemeenten hanteren geen specifieke doelgroepenbeleid meer. Zij hanteren generieke maatregelen die door maatwerk aan elk individu wordt aangepast. Maatwerk staat dus centraal binnen de gemeenten waarbij geen onderscheid meer wordt gemaakt tussen verschillen in etniciteit. Gemeenten kijken dus niet meer door een etnische bril naar hun cliëntenbestand (Re-integratie van allochtone bijstandsccliënten; M.J. van Gent en R.C. van Waveren, 2008). Hierdoor hebben de gemeenten niet goed in beeld wat het aandeel van allochtone vrouwen is die in de bijstand zitten, waardoor zij de effectiviteit van de in en uitstroom niet goed kunnen monitoren. Het is

dus verstandig om de inzet en resultaten van het werk dat wordt verricht voor allochtone cliënten te rapporteren (conclusie interview gemeenten en het onderzoek van Re-integratie van allochtone bijstandsccliënten; M.C. van Gent en R.C. van Waveren, 2008).

Officieel willen gemeenten af van het specifieke doelgroepenbeleid, maar in de praktijk blijkt dat veel trajecten toch nog voor specifieke doelgroepen worden ingekocht. Enschede is bijvoorbeeld nog steeds actief met het doelgroepenbeleid. In eerste instantie had de gemeente ervoor gekozen om het doelgroepenbeleid los te laten en zichzelf meer te richten op de kansarmen en de kwetsbaren in de samenleving. De gemeente heeft hierbij ervaren dat de problemen van kansarmen en kwetsbaren vaak gerelateerd zijn, dan wel te maken hebben met de doelgroep waartoe zij behoren. Vandaar dat de gemeente ook doelgroepgerichte activiteiten uitvoert. Hoewel de gemeente Enschede uit komt voor het doelgroepenbeleid dat zij voert, is de veronderstelling dat elke gemeente die is onderzocht officieus bezig is met het doelgroepenbeleid. Er zijn algemene trajecten ingekocht die specifiek voor een groep of individu worden ingericht. Door middel van maatwerk worden deze generieke maatregelen ingericht.

Uit het Nicis Institute SPECIAL zijn de argumenten over specifiek beleid en generiek beleid naast elkaar gezet. Zie de volgende tabel (Nicis Institute SPECIAL Specifiek beleid: gunst of gruwel).

Specifiek beleid	Generiek beleid
• Problemen met sommige groepen lopen uit de hand. • Quick wins worden sneller behaald met tijdelijke maatregelen. • Het Rijk geeft geld om specifiek beleid te voeren.	• Voorkomen van stigmatisering. • Alle burgers zijn verantwoordelijk voor integratie.

Tabel 1: specifiek versus generiek beleid

Uit het onderzoek van F. Vermeulen (Diversiteit in Uitvoering; F. Vermeulen, 2008) blijkt dat er moeten worden gezocht naar een combinatie van mono- en multicultureel beleid. Het kan hierbij zijn dat men kiest voor een meer specifieke benadering, waarbij ruimte is om bepaalde 'culturele' kenmerken te benoemen en in te zetten (specifiek doelgroepenbeleid). Het kan ook zijn dat men er juist voor kiest om diversiteit geen rol van betekenis te laten spelen in de uitvoering van het beleid (generieke beleid). Wat F. Vermeulen hiermee wilt

zeggen is dat het niet uit maakt welk beleid je voert voor allochtonen, als er maar actie voor deze groep wordt genomen en de juiste begeleiding wordt aangeboden.

De gemeenten kunnen de 'Handreiking Allochtone Vrouwen en Arbeid' gebruiken om allochtone vrouwen meer te laten participeren in de samenleving. (Handreiking Allochtone Vrouwen en Arbeid; N. Buis, A. Revenboer, M. van der Veen en S. Yadegari)

7.3 Doelmatigheid en doeltreffendheid gevoerde beleid bij de gemeenten

Wanneer er naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid bij de gemeenten Alkmaar, Breda, Enschede en Haarlem wordt gekeken, kunnen er verschillende conclusies getrokken worden. Aan de hand van een korte vragenlijst, wordt bepaald of het gevoerde beleid doelmatig en doeltreffend is geweest. De antwoorden van deze vragenlijst is opgenomen in bijlage 9. De conclusies van de vragenlijst worden hieronder behandeld. Hieronder de vragenlijst.

- Zijn alle afspraken van de participatieagenda binnen de gemeente gerealiseerd?
- Zijn de afspraken opgenomen in het gemeentelijke beleid?
- Zo niet, kan er dan geconcludeerd worden of een gemeente effectief is geweest met betrekking tot de groep allochtone vrouwen?
- Zijn er bepaalde aspecten van de participatieagenda nog steeds van toepassing?
- Heeft de gemeente gemonitord over de gemaakte afspraken?
- Heeft de gemeente nog steeds activiteiten lopen voor de groep allochtone vrouwen?
- Kan er geconcludeerd worden of het doel van de commissie PaVEM om vrouwen uit etnische minderheden meer te betrekken bij de samenleving positieve uitwerkingen heeft gehad binnen de gemeente?

Uit de antwoorden van deze vragenlijst kan geconcludeerd worden dat Breda de afspraken van de participatieagenda wel heeft opgenomen in het gemeentelijke beleid. Dit is voornamelijk gekomen omdat de allochtone vrouwen al op de bestuurlijke agenda stonden. De afspraken zijn merendeel gerealiseerd. De gemeente zag daadwerkelijk het belang in om de groep allochtone vrouwen meer te betrekken bij de samenleving. Doordat Breda nog steeds actief is met bepaalde aspecten van de participatieagenda zoals het ondersteunen van het P-team, het verder ontwikkelen van 'Duizend en één Kracht' en het ondersteunen van het Krachthonk en de vrouwenstudio's, kan er worden vastgesteld dat het opnemen van bepaalde aspecten van de participatieagenda in het gemeentelijke beleid wel degelijk zijn vruchten heeft afgeworpen. Allochtone vrouwen voelden zich door de activiteiten van de gemeente gehoord met als gevolg dat er naast de bestaande vrouwengroepen een aantal

nieuwe vrouwengroepen ontstonden. Wel opvallend is dat de gemeente de resultaten van de activiteiten niet heeft gemonitord.

In tegenstelling met Breda heeft Alkmaar de afspraken van de participatieagenda niet opgenomen in het gemeentelijke beleid. De gemeente Alkmaar heeft met de commissie PaVEM drie afspraken gemaakt in de participatieagenda. Alkmaar heeft aan één afspraak daadwerkelijk gewerkt. Op de vraag of de gemeentelijke uitvoering effectief is geweest met betrekking tot de doelgroep allochtone vrouwen kan niet volmondig met ja of nee worden geantwoord. Of de gemeente meer allochtone vrouwen zou hebben bereikt wanneer deze specifieke activiteiten gericht op de doelgroep wel waren opgenomen in het beleid kan niet concreet worden aangetoond. Duidelijk is dat de gemeente nieuwe activiteiten heeft opgestart waar ook allochtone vrouwen van kunnen profiteren.

Net als Alkmaar heeft Enschede de afspraken van de participatieagenda niet opgenomen in het gemeentelijke beleid. De gemeente Enschede heeft in de participatieagenda een driejarig project opgestart om in ieder geval 10 allochtone vrouwen die een bijstandsuitkering ontvangen te ondersteunen bij het vinden van een arbeidsplaats in de zorg. De gemeente heeft dit project gerealiseerd. De doelstellingen van de commissie PaVEM liepen niet parallel met de beleidsplannen en de beleidsdoelstellingen van de gemeente. Daarom heeft de gemeente het project Bouwhuis gestart met de middelen die toen der tijd beschikbaar waren. Door de ontwikkeling van de participatieagenda zijn er meer initiatieven voor de groep allochtone vrouwen gestart. Alsmede kreeg de gemeente meer oog voor deze doelgroep. De vraag rijst hier echter wel of de gemeente effectiever zou zijn geweest als de participatieagenda wel parallel had gelopen met het opstellen van de beleidsdoelstellingen. Verder zijn de activiteiten van de participatieagenda inmiddels afgerond. Wel is er een activiteit voortgekomen vanuit de doelstellingen van de participatieagenda: 'Duizend en één Kracht'. Enschede heeft de resultaten van de participatieagenda niet gemonitord.

Ten slotte heeft de gemeente Haarlem de afspraken van de participatieagenda ook niet opgenomen in het gemeentelijke beleid. De gemeente Haarlem heeft met de commissie PaVEM vier afspraken gemaakt. Maar met twee van de vier afspraken van de participatieagenda is daadwerkelijk wat mee gedaan. Ondanks dat de gemeente de afspraken niet heeft opgenomen in het gemeentelijke beleid is zij wel actief om de allochtone vrouwen te betrekken bij de samenleving. Dit komt onder andere door het werk van de wijkcontactvrouwen. Met het werk van de wijkcontactvrouwen is de toegankelijkheid voor en het gebruik van diverse voorzieningen voor de doelgroep allochtone vrouwen vergroot. Het werk van de wijkcontactvrouwen is nog steeds van toepassing binnen de gemeente. De rest van de afspraken van de participatieagenda heeft als stimulans gewerkt voor de periode na

de commissie PaVEM. Haarlem heeft de resultaten van de participatieagenda niet gemonitord.

Uit bovenstaande conclusies van de gemeenten, kan worden aangetoond dat drie van de vier gemeenten de afspraken van de participatieagenda niet hebben opgenomen in het gemeentelijke beleid. Hiervoor hadden de gemeenten verschillende redenen. Of het opnemen van verschillende afspraken in het gemeentelijke beleid resulteert in grotere effectiviteit, kan niet met zekerheid gezegd worden. De gemeente Breda die de afspraken wel heeft opgenomen in het gemeentelijke beleid kan qua effectiviteit niet vergeleken worden met de andere gemeenten, aangezien een nulmeting niet mogelijk was en wegens ongelijkheid van de uitgangsposities.

De gemeente Enschede kreeg namelijk, ondanks dat zij de afspraken niet had opgenomen in het gemeentelijke beleid, meer oog voor de groep allochtone vrouwen. Daarnaast heeft de gemeente Enschede handen en voeten kunnen geven aan de afspraak van het hoofdthema Werk van de participatieagenda. Hiermee heeft de gemeente een grote groep allochtone vrouwen weten te bereiken.

Hoewel de gemeente Alkmaar de afspraken ook niet had opgenomen in het gemeentelijke beleid en geen handen en voeten heeft kunnen geven aan de afspraken van de participatieagenda, is de gemeente na de commissie PaVEM wel wat actiever geworden om de allochtone vrouwen meer te betrekken bij de samenleving. De gemeente Alkmaar heeft namelijk in het wijkactieplan van 2007 algemene maatregelen ingezet waarvan ook allochtone vrouwen kunnen profiteren. Hoewel de gemeente Alkmaar volgens dit onderzoek geen positieve resultaten tijdens en vlak na de commissie PaVEM heeft behaald, is de gemeente Alkmaar zich wel bewust van de zwakke punten van de gemeente. Of de gemeente actiever zou zijn in de omgang met de allochtone vrouwen wanneer zij de afspraken wel opgenomen zouden hebben in het gemeentelijke beleid kan niet concreet worden aangetoond.

De gemeente Haarlem heeft totaal geen inzicht gehad in de eerste afspraak van de participatieagenda en heeft de afspraken niet opgenomen in het gemeentelijke beleid. Desondanks heeft de gemeente wel kunnen zorgen voor een groot bereik van allochtone vrouwen door de wijkcontactvrouwen. Ondanks dat zij maar aan twee van de vier afspraken handen en voeten heeft kunnen geven, zorgde de gemeente er wel voor dat de allochtone vrouwen meer betrokken werden bij de samenleving.

Hieruit kan dus geconcludeerd worden dat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijke beleid niet zozeer heeft te maken met het wel of niet opnemen van afspraken specifiek gericht op allochtone vrouwen in het beleid, maar dat de doelgroep ook kan worden bereikt via algemene maatregelen van gemeenten. Hierbij is het wel van belang dat gemeenten de juiste middelen, mensen en kennis inzetten om bepaalde doelen te bereiken. Hierbij is het ook belangrijk om voor, tijdens en naderhand te monitoren. Het gezegde 'Er leiden meer wegen naar Rome' is hier dan ook op zijn plaats.

8 . Conclusies en aanbevelingen

De conclusies berusten op management theorieën, de analyse van bestaande onderzoeken naar beleid, integratie, participatie en diversiteit en de beschrijvende weergaven van de uitkomsten van de interviews bij de vier gemeenten Alkmaar, Breda, Enschede en Haarlem. Op basis van wat er uit dit onderzoek naar voren komt over de effecten van de commissie PaVEM, worden beleidsaanbevelingen gegeven. Hoewel er in het voorgaand hoofdstuk een koppeling is gemaakt met de praktijk, is er bewust voor gekozen om de conclusies van de algemene inzichten apart te beschrijven.

8.1 Management theorieën

Uit de literatuurstudie van de management theorieën blijkt dat gemeenten per definitie dynamisch zijn en voortdurend moeten reageren op de behoeften en wensen vanuit de maatschappij. Naarmate gemeenten niet alleen oog hebben voor instrumenten, structuren en producten, maar ook voor leiderschapsstijlen, samenwerking, communicatie en cultuurpatronen kunnen de gemeenten professioneler werken. Doordat de ontwikkeling, voorbereiding en uitvoering van projecten binnen gemeenten steeds complexer worden, vraagt dit om een project en procesmatige aanpak. Hierbij is het van belang dat de projecten in combinatie met de bestaande organisatie gestructureerd en beheerst worden.

Door middel van nieuwe vragen en onderwerpen die op de gemeenten afkomen, worden er projectteams gevormd om kennis en ervaringen vanuit verschillende disciplines en beleidsterreinen te bundelen. Organisatiedoelen, het toepassen en doen nakomen van duidelijke spelregels moeten duidelijk in kaart worden gebracht. Deze spelregels dienen goed gemanaged te worden. Hierbij kunnen gemeenten voor een procesmatige aanpak vier managementstijlen gebruiken. Deze managementstijlen worden beschreven voor individuele organisaties. Wanneer er naar gemeenten wordt gekeken, blijkt dat zij vaak dezelfde problemen hebben en vaak dezelfde activiteiten uitvoeren. Wanneer deze problemen de gemeentegrenzen overschrijden, kunnen ze beter gezamenlijk worden aangepakt. In de uitvoering kan samenwerking veel schaalvoordelen opleveren. Ook kunnen de kosten en risico's voor grote investeringen gedeeld worden. Bovendien kunnen de gemeenten de investeringen op elkaar afstemmen, waardoor er per gemeente een specialisatie kan plaatsvinden. Om er voor te zorgen dat de geleverde producten en diensten in overeenstemming zijn met de klantverwachtingen kunnen de gemeenten gebruik maken van de DMAIC-cyclus.

8.2 Analyse van bestaande onderzoeken

Uit de analyse van bestaande onderzoeken is gebleken dat gemeenten niet door een etnische bril naar hun cliëntenbestand kijken. Men weet niet welke trajecten allochtone uitkeringsgerechtigden krijgen en of allochtonen van dergelijke trajecten wel evenveel profiteren als autochtone cliënten. Doordat gemeenten hierover informatie missen, is het moeilijk te bepalen of het huidige beleid wel voldoet voor allochtonen en allochtone vrouwen.

Verder blijkt uit in dit rapport beschreven onderzoeken dat veel allochtone vrouwen een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Instroom op de arbeidsmarkt blijkt voor deze groep vaak niet op korte termijn haalbaar. Ook blijkt het vroegtijdig betrekken van werkgevers bij de vorm en inhoud van de inburgeringstrajecten een succesfactor te zijn. Intensieve begeleiding van de deelnemers gedurende het gehele traject van intake tot op de werkvloer blijkt ook zijn vruchten af te werpen. Bij de werving van geïsoleerde vrouwen blijken intermediairs uit de eigen gemeenschap, die goed bekend zijn met de trajecten waarvoor geworven wordt, een aanwist te zijn.

Een groot deel van de niet-ingeschreven werkzoekenden blijkt te bestaan uit vrouwen die voor het grootste deel geen werk hebben. De winst die te behalen valt wanneer deze groep zich op de arbeidsmarkt begeeft is groot. Dit betekent dat de participatiegraad substantieel verhoogd kan worden.

Uit bestaande onderzoeken blijkt ook dat draagvlak bij het management en bestuur onmisbaar is. Dit kan bereikt worden door het onderwerp op de bestuurlijke agenda te plaatsen. Verder is het stellen van de juiste doelen cruciaal. Deze doelen moeten realistisch zijn. Voor het werkelijk van de grond krijgen van de arbeidsparticipatie is een arbeidsmarktanalyse van groot belang. Beleidsdoelstellingen kunnen gekoppeld worden aan de behoeften van de markt. Daarbij draagt een structurele financiering bij aan de succesvolle aanpakken voor de participatie van allochtone vrouwen. Samenwerking met andere partijen is belangrijk gebleken bij dit proces.

Voor een succesvolle projectuitvoering blijkt een goede projectorganisatie belangrijk. Daarbij is het belang van kleinschaligheid en maatwerk belangrijk. Door de kleinschaligheid en maatwerk is intensievere begeleiding mogelijk. Bij de begeleiding van de vrouwen is het belangrijk om aansluiting te zoeken bij de behoeften van deze vrouwen en te erkennen dat er sprake kan zijn van verschillende typen begeleiding. Ten slotte zijn vacatures en werkgevers van groot belang om arbeidsparticipatie van allochtone vrouwen te vergroten.

Uit het onderzoek van F. Vermeulen is naar voren gekomen dat er gezocht moet worden naar een combinatie van mono- en multicultureel beleid. Hierbij kan het zijn dat bestuurders kiezen voor een meer specifieke benadering, waarbij ruimte is om bepaalde 'culturele' kenmerken te benoemen en in te zetten, maar het kan ook zijn dat de bestuurders er voor kiezen om diversiteit geen rol van betekenis laten spelen in de uitvoering van het beleid.

8.3 Uitkomsten van de interviews bij gemeenten

Uit de interviews bij de vier gemeenten Alkmaar, Breda, Enschede en Haarlem is naar voren gekomen dat het belangrijk is dat de allochtone vrouwen bereikt worden door middel van personen die laagdrempelig zijn en die de vrouwen kunnen helpen op het gebied van hulpverlening, scholing, maatschappelijke participatie, werk en welzijn. Belangrijk hierbij is dat zij de taal en de cultuur van deze vrouwen kennen. Het kweken van onderling begrip en het begrijpen van cultuurverschillen is belangrijk bij de hulpverlening voor allochtone vrouwen.

Op de vraag of gemeenten generieke maatregelen hanteren of een specifiek doelgroepenbeleid, kwam naar voren dat de gemeenten over het algemeen generieke maatregelen hanteren. Daar waar het kan zijn generieke maatregelen leidend. Deze algemene maatregelen worden specifiek gemaakt als de situatie daartoe uitnodigt. Met maatwerk worden deze maatregelen specifiek voor het individu gemaakt. Op de vraag of gemeenten doelgroepenbeleid hanteren of dat zij meer met maatwerk werken, kan geconcludeerd worden dat drie van de vier onderzochte gemeenten geen doelgroepenbeleid meer voeren. Deze gemeenten hanteren generieke maatregelen die door middel van maatwerk aan elk individu wordt aangepast.

Wat naar voren kwam in de antwoorden op de vraag of de participatieagenda leidend is geweest bij het uitstippelen van het beleid, is dat de commissie PaVEM en de participatieagenda's vooral als stimulans hebben gewerkt bij het uitvoeren van het beleid voor allochtone vrouwen. Geconcludeerd kan worden dat de participatieagenda bij de vier gemeenten geen fundamentele veranderingen teweeg heeft gebracht in het beleid.

Om er achter te komen wat het effect van de afspraken van de participatieagenda is geweest, was het de bedoeling de effectiviteit te meten aan de hand van begrotingen, bijstandpopulatie etc. Omdat gemeenten geen verplichting hadden om cijfers en gegevens te rapporteren over de voortgang, is het niet mogelijk de effectiviteit van de afspraken van de participatieagenda in cijfers uit te drukken. Hoewel de gemeenten geen verplichtingen hadden om te rapporteren over de voortgang, hadden de meeste gemeenten ook geen plan van aanpak gemaakt en deze activiteiten ook niet geëvalueerd. Hierdoor is het niet mogelijk

om na te gaan wat de effecten van de participatieagenda's zijn geweest. Om toch enigszins inzicht te krijgen of de gemeenten nog steeds actief zijn voor de groep allochtone vrouwen, is gekeken naar de verschillende projecten en activiteiten die de gemeente heeft opgestart na de commissie PaVEM. Hoewel we niet precies weten wat de effecten van de participatieagenda's zijn geweest, is wel duidelijk dat de gemeenten actief zijn en veel activiteiten organiseren waar ook allochtone vrouwen van kunnen profiteren.

8.4 Eindconclusie

Wat uiteindelijk uit voorgaande conclusies aangenomen mag worden, is dat gemeenten de groep allochtone vrouwen beter in kaart hebben gebracht. Aan de hand van de participatieagenda's hebben de gemeenten afspraken opgesteld. Uit het praktijkonderzoek bij de vier gemeenten blijkt dat merendeel van de gemeenten de afspraken niet hebben opgenomen in het gemeentelijke beleid. Hoewel verondersteld kan worden dat het niet vanzelfsprekend is dat gemeenten deze afspraken opnemen in het gemeentelijke beleid, heeft het grootste gedeelte van de gemeenten deze afspraken wel tot een realisatie gebracht.

Zowel uit de bevindingen van bestaande onderzoeken als uit de bevindingen van de interviews is naar voren gekomen dat gemeenten voornamelijk generieke maatregelen hanteren. Daar waar het kan zijn generieke maatregelen leidend. Deze algemene maatregelen worden specifiek gemaakt als de situatie daartoe behoeft. Uit het onderzoek van F. Vermeulen komt naar voren dat het in principe niet uit maakt welk beleid je voert voor allochtonen, als er maar actie voor deze groep wordt genomen en de juiste begeleiding wordt aangeboden.

In de hoofdvraag is gesteld wat het effect is geweest van de afspraken die zijn gemaakt in de participatieagenda's bij de vier ex-PaVEM gemeenten Alkmaar, Breda, Enschede en Haarlem met betrekking tot het hoofdthema Werk. Het blijkt dat de gemeenten geen verplichtingen hadden om cijfers en gegevens te rapporteren over de voortgang. Hierdoor is het niet mogelijk de effectiviteit van de afspraken van de participatieagenda in cijfers uit te drukken. Hierbij kan verondersteld worden dat gemeenten niet voldoende hebben gemonitord over het toepassen en nakomen van de afspraken, wat bleek uit de resultaten van het interview en uit bestaande onderzoeken. Om toch enigszins inzicht te hebben in de effecten van de commissie PaVEM is er in de paragrafen 3.4, 4.4, 5.4 en 6.4 een uiteenzetting gegeven over bestaande activiteiten binnen gemeenten waar ook allochtone vrouwen van kunnen profiteren. Verder is er tijdens het praktijkonderzoek naar voren gekomen dat de commissie PaVEM vooral als stimulans heeft gewerkt voor gemeenten.

8.5 Beleidsaanbevelingen

In deze paragraaf worden er beleidsaanbevelingen gedaan. Er zal een uiteenzetting worden gegeven van aanbevelingen die bij het vormen van nieuw beleid kunnen worden opgenomen. De beleidsaanbevelingen gelden voor de vier gemeenten Alkmaar, Breda, Enschede en Haarlem en zijn vooral bedoeld om de positie van allochtone vrouwen en de organisatie van de gemeenten te bevorderen. Puntsgewijs worden de aanbevelingen genoemd en aangevuld met een korte toelichting.

- **Vaker monitoren van activiteiten en projecten**

Door het vaker monitoren van activiteiten en projecten, is te verwachten dat gemeenten beter in beeld hebben wat de effecten van bepaalde activiteiten en projecten zullen zijn én of het gevoerde beleid aangepast of verbeterd moet worden. Om dit te stimuleren is het belangrijk dat gemeenten het belang inzien van een goede monitoring; van het begin tot en met het einde. Er kan worden aangetoond dat door het monitoren van de activiteiten en projecten de effectiviteit vergroot kan worden. Hierdoor kan er uiteindelijk effectiever beleid worden gevoerd. Voordelen zijn dat de allochtone vrouwen beter in beeld worden gebracht en dat gemeenten de behaalde resultaten beter kunnen evalueren om toekomstige instrumenten effectiever te kunnen inzetten.

Om de gemeenten het belang te laten inzien van het vaker monitoren van activiteiten en projecten, zullen er bijeenkomsten worden georganiseerd met betreffende gemeenten, expertorganisaties en onderzoeksbureaus. De expertorganisatie en onderzoeksbureaus kunnen gemeenten helpen met het monitoren van bepaalde activiteiten en projecten. Door de bijeenkomsten wordt het belang van monitoren onder de aandacht gebracht.

- **De groep allochtone vrouwen op de agenda plaatsen**

Door de groep allochtone vrouwen op de bestuurlijke agenda te plaatsen, wordt er daadwerkelijk over de groep nagedacht en wordt er voor deze groep actie ondernomen. Om te stimuleren dat de gemeenten de groep allochtone vrouwen op de agenda plaatsen, is het belangrijk dat gemeenten het belang hiervan in zien. Door middel van een agendapunt op de bestuurlijke agenda te zetten, komen de allochtone vrouwen meer in beeld. Doordat de vrouwen meer in beeld worden gebracht, kan er meer naar de behoeften van deze groep gekeken worden. Op deze manier kan er effectief beleid worden gevoerd.

- **Gebruik maken van de 'Handreikingen Allochtone Vrouwen en Arbeid'**

Door als gemeente gebruik te maken van de 'Handreikingen Allochtone Vrouwen en Arbeid', kunnen er twee ontwikkelingen worden doorgebracht. Als eerste kan er een

maatschappelijke ontwikkeling worden doorgebracht. De ver achterblijvende participatie van allochtone vrouwen uit de gemeenten en daarbij het onderbenutten van talenten, kunnen door deze handvaten aangepakt worden. Ten tweede kan er een economische ontwikkeling worden doorgebracht. Een forse behoefte aan arbeidskrachten in de gemeenten in diverse sectoren, kunnen door deze handvaten ingevuld worden.

Om te stimuleren dat gemeenten gebruik maken van de handvaten voor allochtone vrouwen en arbeid, is het belangrijk dat gemeenten het belang hiervan inzien. Door middel van figuur twee en drie in paragraaf 2.1.2.4 kunnen de gemeenten zorgen voor een succesvolle participatie en een succesvolle uitvoering. Om de gemeenten ook het belang te laten inzien van het gebruiken van de handvaten voor allochtone vrouwen en arbeid, kunnen ook hiervoor bijeenkomsten worden georganiseerd met betreffende gemeenten, exportorganisaties en onderzoeksbureaus. Bijeenkomsten brengen ook bij de volgende aanbevelingen de onderwerpen onder de aandacht. Deze zullen niet nogmaals herhaald worden, maar het is goed om dit zeer nuttige en bruikbare instrument niet te onderschatten. Mede omdat dit één van de weinige instrumenten is die de overheid tot haar beschikking heeft om invloed te kunnen uitoefenen op de gemeenten.

- **Gebruik maken van de Six Sigma-methode van Mike Harry**

Door als gemeente gebruik te maken van de Six Sigma-methode van Mike Harry, wordt de kans zo groot mogelijk gemaakt dat geleverde producten en/of diensten in overeenstemming zijn met de klantverwachtingen. Om het gebruik van de Six Sigma-methode bij gemeenten te stimuleren, moet het belang onder de aandacht worden gebracht.

Om de gemeenten het belang te laten inzien van het gebruik van de Six Sigma-methode, wordt het belang van 'Define, Measure, Analyse, Improve and Control' onder de aandacht gebracht.

- **De allochtone vrouwen betrekken bij het maken en invullen van het beleid**

Betrokkenheid speelt bij de allochtone vrouwen een grote rol. Het is belangrijk voor allochtone vrouwen om goed op de hoogte zijn van wat er allemaal speelt binnen hun gemeente. Door op de hoogte te zijn van het aanbod van de gemeente voor deze groep allochtone vrouwen, worden de vrouwen gestimuleerd om actief te worden. Actief in de vorm van mee doen in de samenleving. Wanneer allochtone vrouwen op de hoogte zijn van de verschillende aanbiedingen binnen de gemeente, kunnen zij zelf actie ondernemen in de vorm van vrouwenorganisaties en participatieteams en dergelijke. Door middel van deze vrouwenorganisaties en participatieteams kunnen zij in gesprek komen met de gemeente om hun behoeften te uiten en om op te komen voor hun eigen groep. Op deze manier kan de

gemeente op een effectieve wijze beleid voeren voor deze groep. De voorwaarde is wel dat de gemeente de vrouwen de vrijheid geven om de adviesfunctie te bekleden. Om het belang hiervan in te zien, moet het betrekken van de vrouwen bij het maken en invullen van het beleid onder de aandacht worden gebracht.

- **Een SWOT analyse maken van de gemeenten**

Door het maken van een SWOT analyse krijgen de gemeenten inzicht in de sterke en de zwakke kanten van de eigen organisatie. Daarnaast krijgen de gemeenten ook inzichten in de kansen en bedreigingen van de gemeentelijke omgeving. Op basis van de SWOT analyse wordt de strategie bepaald. Door het belang in te zien van het eigen handelen, krijgen gemeenten inzichten over hoe zij het beste beleid kunnen voeren. Door op de analyse in te spelen en door regelmatig te monitoren kunnen gemeenten meer inzicht krijgen in eigen handelen met als gevolg dat deze gemeenten succesvoller opereren in een multiculturele samenleving.

Ook hier kan intensieve samenwerking met expertorganisaties en onderzoeksbureaus gemeenten helpen om een invulling te geven aan de SWOT analyse en hun visie te verbreden.

- **Samenwerken met andere gemeenten**

Dat de samenwerking met verschillende instellingen effectief kan zijn, is uit de interviews naar voren gekomen. Deze instellingen werken binnen gemeenten samen om bepaalde doelen te bereiken. Wanneer gemeenten de krachten bij elkaar voegen, kunnen zij succesvoller opereren in de multiculturele samenleving. Op deze manier kunnen gemeenten van elkaars sterke en zwakke punten leren.

Expertorganisaties en onderzoeksbureaus kunnen gemeenten helpen om een invulling te geven aan de samenwerking met andere gemeenten.

Implementatie

Zoals in het voorgaande al is beschreven, zullen er bijeenkomsten georganiseerd worden om de aanbevelingen van dit onderzoek onder de aandacht te brengen. Omdat het Rijk een decentrale aanpak heeft naar gemeenten, kunnen de ministeries alleen adviezen geven aan gemeenten. Door bijeenkomsten te organiseren met betreffende gemeenten, met expertorganisaties en onderzoeksbureaus, worden de aanbevelingen onder de aandacht gebracht. Tijdens de bijeenkomsten kunnen de vervolgstappen besproken worden.

Organisaties als Divosa (Divosa is de vereniging van managers op het terrein van werk, inkomen en sociale vraagstukken), zelforganisaties en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) kunnen de gemeenten helpen bij het implementeren van de aanbevelingen van dit onderzoek. Verder kunnen onderzoeksbureaus de gemeenten helpen bij de effectmeting van activiteiten en projecten.

Naast het organiseren van bijeenkomsten, kan het Rijk ook pleiten voor convenanten met gemeenten. Convenanten zijn bepaalde overeenkomsten waarin verschillende partijen overeen komen dat zij bepaalde afspraken in acht zullen nemen. Hoewel gemeenten vrij zijn in het vastleggen van zichzelf aan convenanten, kan het Rijk in samenwerking met het VNG het belang van bepaalde convenanten in laten zien.

Bronnenlijst

Literatuur:

Aardema, H., *Contextmanagement: een nieuw bestuurs- en management concept*, VNG uitgeverij, 2000. blz. 51-53, 62, 64, 70, 71, 74, 87-89, 100, 101

Allochtoon en toch succesvol! Kansen en belemmeringen voor gekleurde Nederlanders, Verslag van een provinciaal debat in Tilburg 6 november 2001.

Bolink, R., *Dunya, een wereld te winnen, inhoudelijke verslaglegging tijdelijke stimuleringsregeling Emancipatie en participatie van vrouwen uit etnische minderheden*, Breda 2006

Bogt, H.J. ter, *Managementvernieuwing bij de overheid*, Grafimedia, Groningen, 2005

Brochure: *Inburgeren in Enschede, U doet toch ook mee?*, Enschede

Bruijn, J.A. de, Heuvelhof, E.F. ten, Veld, R.J. in 't, *Procesmanagement, over procesontwerp en besluitvorming*, Sdu Uitgevers, Den Haag, 2008

Buis, N., Revenboer, A., Veen, M. Van der, Yadegari, S., *Handreiking allochtone vrouwen en arbeid*, Den Haag, januari 2007

Centraal Bureau voor de Statistiek, *De Nederlandse samenleving 2008*, blz. 140

Directie Emancipatie van Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Vrouwen & meisjes uit etnische minderheden*, Nederlands emancipatiebeleid 2008-2011.

Eindrapportage Plan van aanpak Emancipatie en Integratie, Den Haag 2007

Focusgroepenbijeenkomst voor gemeenten, Utrecht 2005

Folder: *Het loodsenproject*, Enschede

Folder: *Samenspraak, Beter Nederlands leren spreken*, Enschede

Folder: *Taal in actie: Doe mee!*, Enschede

Folder: *Wereldvrouwen*, Enschede

Gemeente Alkmaar, *Beleidskader re-integratie*, Alkmaar 2008

Gemeente Breda, *Couscous met appelmoes, naar een integratiebeleid*, Breda 2000

Gemeente Enschede, *Inburgeringsagenda Enschede, inburgering, educatie en re-integratie als vliegwiel voor participatie*, Enschede 2008

Gemeente Enschede, *Nota: Verslag integratiedebatten in Enschede*, Enschede 2005

Gemeente Haarlem, *De inburgeringsagenda, Verdiepen, Versnellen, Verbinden*, Haarlem 2008

Gent, M.J. van, Waveren, R.c. van, *Re-integratie van allochtone bijstandsclienten, De gemeentelijke aanpak door de etnische bril bekeken*, september 2008 Regioplan. Blz. 22 ,23, 48-51.

Heerkens, M. P., *'Dunya', een wereld te winnen, Participatie van Vrouwen uit etnische minderheden*, Breda 2004

Heerkens, M.P., *Meedoen en verbinden, diversiteitsbeleid 2008-2010*, Breda 2007

Holman, J., Galama, N., Veen, W. Van der en Kruithof, H., *Project 'Meer dan gemiddeld', allochtone vrouwen op weg naar werk en participatie*, Alkmaar 2004

Klaver, J., Bierling, H.J., Leden NTN Integratie & Arbeidsmarkt, *EQUAL Integratie door Arbeidsparticipatie*, Den Haag, 2007

Koomen, M., *Meedoen telt, een visie op participeren in sociaal-economisch perspectief*, Enschede 2008

Merens, A. (SCP) en Hermans, B. (CBS), *Emancipatiemonitor 2008*, SCP-publicatie 2009, blz. 11-16

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Meer kansen voor vrouwen, Nederlands emancipatiebeleid 2008-2011*, blz. 5 en 9.

Nieuwsbrief Commissie PaVEM februari 2005

OECD, Jobs for Immigrants, Volume 2, *Labour market integrations in Belgium, France, the Netherlands and Portugal*, 2008. Blz. 251

Overwijk-Francis, J.E., *Regionale bijeenkomsten allochtone Vrouwen en Arbeid*, VNG blz. 8-11

Participatieagenda van de gemeente Alkmaar en commissie PaVEM, Alkmaar 2004

Participatieteam Alkmaar, *Eindadvies Participatieteam Alkmaar, Samen werken aan participatie*, Alkmaar 2007

PaVEM, *participatieagenda 2010*, Zij doen mee

Penninx, R., Munstermann, H., Entzinger, H., *Etnische minderheden en de multiculturele samenleving*, Wolters Noordhoff, 1998, blz. 132, 563-565, 567, 570, 573

Pierik, C., Veerman, C., *Methodiekbeschrijving Taal in Actie*, Utrecht 2009

Projectplan Commissie Participatie van Vrouwen uit Etnische minderheidsgroepen februari 2004

Project P-team Alkmaar; de vorming van een participatieteam allochtone vrouwen in Alkmaar, Alkmaar 2004

Raad voor Werk en Inkomen, *De drempel over*, oktober 2007

Sector Maatschappelijke Ontwikkeling, *Kadernotie Integratiebeleid*, Alkmaar 2003

Sector Maatschappelijke Ontwikkeling, *Project 'Meer dan gemiddeld', een stageproject*, Alkmaar 2007

Stadskracht 10^e jaargang, nummer 8, 21 februari 2008

Teunisse, P.B.W., Kiewit, M. de, Boshove, H., *De gezonde ondernemende gemeente, de bedrijfsvoering van gemeenten in 2010*, VNG uitgeverij, 2005

Teussink, H., *Uitstroom en re-integratie instrumenten 2009*, Enschede 2009

Vermeulen, F., *Diversiteit in Uitvoering. Lokaal beleid voor werkloze migrantenjongeren in Amsterdam en Berlijn*, NICIS Unstiture, Den Haag 2008

Werf, S. Van der, *Alloctonen in de multiculturele samenleving*, Coutinho, 2002 Blz. 46-50

Internet:

<http://nl.wikipedia.org/wiki/Emancipatie>

http://www.kiemnet.nl/dossiers/socialecohesie/Arbeidsparticipatie/PaVEM-Pagina_1016.html

<http://www.schagen.nl/document.php?fileid=2974&m=1&f=b28b2eff1fc49b5792f72dccb20f299f&attachment=&a=154>

<http://www.palet.nl/zelforganisatie/files/nieuwsbrief.Duizend.en.een.Kracht%20Breda.pdf>

<http://www.palet.nl/subpagina.php?navid=989>

http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=1897&item_type=project&item_id=251

<http://www.humanistenforum.nl/upload/docs/WegwijzerHumanisme%20juli%202008.pdf>

http://home.szw.nl/index.cfm?menu_item_id=13711&hoofdmenu_item_id=13826&rubriek_item_id=391837&rubriek_id=391817&set_id=1031&doctype_id=5,123&link_id=5716

www.sixsigma.nl

www.taalunieversum.org

www.toolkitparticipatie.nl

www.doemee.nl

www.forum.nl

Begrippenlijst

Beleid: Beleid is het stellen van doelen, middelen en een tijdpad in onderlinge samenhang.

Bijstand: De bijstand is in Nederland de inkomensondersteuning en ondersteuning bij het vinden van werk voor wie niet zelf in zijn bestaan kan voorzien en voor wie geen aanspraak kan maken op verschillende voorzieningen, zoals de Werkloosheidswet en de WAO (WIA).

CWI: Centrum voor Werk en Inkomen. Vanaf 1 januari 2009 is CWI onderdeel van UWV onder de naam UWV WERKbedrijf.

EVC: Erkenning van Verworven Competenties. EVC beoogt de erkenning, waardering en verdere ontwikkeling van wat een individu heeft geleerd in elke mogelijke leeromgeving. Het instrument EVC brengt de kennis en kunde in beeld die mensen op een bepaald moment hebben. De essentie van EVC is het erkennen dat het aanleren van bepaalde competenties niet alleen gebeurt via het formele onderwijs, maar dat het ook gebeurt in andere leeromgevingen. Het gaat voornamelijk om het ontwikkelen van de competenties in plaats van het aanleren van competenties.

Fase-indeling: Formele fase-indeling door CWI. Door middel van de kansmeter wordt de afstand van werkzoekende tot de arbeidsmarkt bepaald. De werkzoekende wordt vervolgens ingedeeld in één van de fasen 1 tot en met 4.

Fase 1: De werkzoekende voor wie arbeidsmarktinstrumenten beschikbaar zijn gericht op directe bemiddeling of terugkeer naar de arbeidsmarkt. De eerste 6 maanden wordt de werkzoekende geacht zelfstandig naar werk te zoeken.

Fase 2: De werkzoekende voor wie arbeidsmarktinstrumenten inzetbaar zijn gericht op een zodanige verbetering van zijn kans op werk dat hij na een tijdsbestek van maximaal één jaar als werkzoekende beter bemiddelbaar is op de arbeidsmarkt.

Fase 3: De werkzoekende voor wie arbeidsmarktinstrumenten inzetbaar zijn gericht op een zodanige verbetering van zijn kans op werk dat hij na een tijdsbestek van meer dan één jaar als werkzoekende beter bemiddelbaar is op de arbeidsmarkt.

Fase 4: De werkzoekende die ten gevolge van zware persoonlijke werkbelemmeringen (voorlopig) niet naar werk is te bemiddelen en die vooral is aangewezen op hulp en zorg en dus niet alleen op de inzet van arbeidsinstrumenten.

Inburgeren: De manier waarop mensen zich aanpassen aan een nieuwe omgeving, vooral met betrekking tot nieuwkomers in de samenleving.

NTN: Nationaal Thematisch Netwerk. Het NTN is gericht op ondersteuning van het Ministerie van SZW en de EQUAL projecten.

Participatie: Deelnemen aan de samenleving. Participatie is de betrokkenheid van mensen bij beslissingen over hun leefomgeving.

PaVEM: Participatie van Vrouwen uit Etnische Minderheden. De commissie PaVEM had onder andere als taak om ondersteuning te bieden op gemeentelijk niveau bij het bevorderen van de participatie van vrouwen uit etnische minderheidsgroepen.

Re-integratie: Het proces dat leidt tot realisatie of herstel van arbeidsparticipatie van cliënten met een afstand tot eigen of ander werk. Onder re-integratie wordt dus nadrukkelijk terugkeer naar betaald werk verstaan.

ROC: Regionaal opleidingscentrum. Het regionaal opleidingscentrum is een samenwerkingsverband van onderwijsinstituten in het middelbaar beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie in Nederland.

RWI: Raad voor Werk en Inkomen. De RWI is een overlegorgaan van werkgevers, werknemers en gemeenten. De Raad doet voorstellen aan het Ministerie van SZW op het gebied van werk en inkomen. Het doel hiervan is de arbeids- en re-integratiemarkt beter te laten functioneren.

SAMS: Stedelijke Adviesraad Multiculturele Stad is een onafhankelijke adviescommissie, die op initiatief van de gemeente in de zomer van 2001 is geïnstalleerd. De SAMS brengt gevraagd en ongevraagd advies uit aan het gemeentebestuur van Haarlem op het gebied van het integratiebeleid.

UWV: Uitvoeringsinstituut WerknemersVerzekeringen. Het UWV is een Nederlandse overheidsinstelling die verantwoordelijk is voor het uitvoeren van de werknemersverzekeringen WW, WAO, WIA en de Ziektewet.

UWV WERKbedrijf: UWV WERKbedrijf is het trefpunt voor werkzoekenden en werkgevers. Werkgevers kunnen bij het WERKbedrijf terecht voor personeelsbemiddeling en informatie over de arbeidsmarkt. Werkzoekenden kunnen bij het WERKbedrijf terecht voor het vinden van werk of het aanvragen van een WW- of bijstandsuitkering.

VVAO: Vereniging van Vrouwen met hoge opleiding. De VVAO behartigt de belangen van hoger opgeleide vrouwen en zet zich ook in voor de verbetering van de positie van de vrouw.

WAO: Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering. De WAO is een Nederlandse wet die is bedoeld voor werknemers die langdurig ziek of gehandicapt zijn en niet meer (volledig) in hun onderhoud kunnen voorzien. Per 29 december 2005 is de WAO opgevolgd door de WIA, wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen. De WAO bestaat vanaf die datum alleen nog voor mensen die reeds een WAO-uitkering ontvangen.

WI: Wet Inburgering. De inburgeringsplicht is vastgelegd in de Wet Inburgering. De wet is in beginsel van toepassing op alle vreemdelingen van 16 tot 65 jaar van buiten de EU die duurzaam in Nederland willen en mogen blijven. Voorheen was dit de WIN, Wet Inburgering Nieuwkomers.

WWB: Wet Werk en Bijstand. De WWB is de wet die in Nederland de ondersteuning bij arbeidsinschakeling en bijstand regelt voor mensen die weinig of geen ander inkomen hebben en ook weinig of geen vermogen.

Bijlage 1

Interview Breda met Ria Bolink

Datum: 16-04-2009 14.00-16.00

1. *Wat is de omvang van de bijstandpopulatie in de gemeente Breda?*
2. *Wat is het aandeel van allochtone vrouwen hierin?*

Op 1 januari 2004 stonden bij het CWI totaal 4055 vrouwen ingeschreven. Hiervan waren 1183 vrouwen van niet Nederlandse afkomst (29%). Van deze groep hadden 131 vrouwen een hbo/wo niveau. Opvallend is dat bijna 1/3 (32%) hiervan in fase 3 staat (behoorlijke afstand tot de arbeidsmarkt). Redenen hiervoor zijn o.a.: onvoldoende beheersing van de taal, langdurige werkloosheid, onvoldoende arbeidservaring.

3. *Hoe bereikt de gemeente de allochtone vrouwen?*

Om daadwerkelijke contacten te leggen met de beoogde doelgroep is het noodzakelijk via de bestaande netwerken vrouwen te informeren. Het is bekend bij de gemeente dat deze groep vrouwen niet zondermeer op schriftelijke uitnodigingen in gaat. De taak van deze voorbereiding zal worden opgepakt door de gemeente in samenwerking met vrouwenorganisaties van vrouwen uit etnische minderheden en sociaal-cultureel werk. Bij de werving van de vrouwen zal worden samengewerkt met Sociale Zaken, Taalschool en CWI. Daarnaast zal er een koppeling worden gelegd met bestaande activiteiten zoals taallessen, activiteiten voor vrouwen in de buurten, buurtnetwerken etc.

4. *Waarin onderscheidt deze doelgroep zich van andere doelgroepen?*

Een op de tien vrouwen in Nederland heeft een niet-westers allochtone afkomst. Een groot deel van hen bevindt zich in een geïsoleerde positie. Dit isolement heeft ook effect op de ontwikkelingskansen en emancipatie van hun kinderen. Omdat deze doelgroep zich vaak in een geïsoleerde positie bevindt in vergelijking met andere doelgroepen, is het belangrijk aandacht te geven aan deze doelgroep.

5. *Wat betekent dit voor de eisen aan trajecten/begeleiding?*

Omdat deze groep allochtone vrouwen zich in een geïsoleerde positie bevinden, zullen deze vrouwen uit dit isolement getrokken moeten worden. Door middel van schriftelijke uitnodigingen, maar vooral door het informele netwerk aan te spreken van de gemeentelijke procesmanager diversiteitbeleid, werden vrouwen opgeroepen hun stem te laten horen. Door middel van een consultatiemiddag waarbij ruim 30 vrouwen aanwezig werden, werden de vrouwen in de gelegenheid gesteld hun ideeën naar voren te brengen. Aan het eind van de bijeenkomst werd gevraagd wie van de

vrouwen in de toekomst met de gemeente zou willen mee blijven denken en werken. Uiteindelijk gaven 20 vrouwen zich op. Dit was het begin van het participatieteam.

Door deze stap betekent dit dat de allochtone vrouwen meer inspraak hebben bij hun begeleiding en bij het beleid dat wordt gevoerd. Door de situatie van de allochtone vrouw beter in beeld te brengen, kan er beter begeleiding vanuit de gemeente worden gegeven en daardoor een beter traject worden ingezet om deze vrouwen te begeleiden bij het inburgeren en bij het zoeken naar werk.

6. *Welk beleid voert de gemeente om de doelgroep allochtone vrouwen te benaderen en te betrekken bij de participatie op de arbeidsmarkt?*
7. *Hanteert de gemeente voor de groep allochtone vrouwen een specifiek doelgroepenbeleid of zijn generieke maatregelen leidend?*

Bij de gemeente Breda zijn generieke maatregelen leidend. De gemeente koopt algemene trajecten in die vervolgens via maatwerk worden ingevuld. Gemeente Breda heeft gemerkt dat een specifiek doelgroepenbeleid niet volledig werkte. Het minderhedenbeleid is tot nu toe vooral gericht op het voorkomen en inhalen van achterstand op verschillende deelterreinen, zoals onderwijs, werkgelegenheid, huisvesting, gezondheidszorg en welzijn. De gemeente vindt dat dit beleid een aantal tekortkomingen heeft zoals het feit dat de overheid beslissingen neemt. Het beleid wordt nog te veel ontwikkeld en uitgevoerd vóór de mensen voor wie dat nodig wordt gevonden en te weinig mét en dóór diezelfde mensen. De mensen van deze minderheidsgroepen zijn te weinig bij de totstandkoming en de uitvoering van het beleid betrokken. Het beleid van de gemeente Breda is tot nu toe voornamelijk gericht geweest op het doelgroepenbeleid. Met het bestaande doelgroepenbeleid werd er te weinig aandacht besteed aan integratie en participatie van etnische minderheidsgroepen. Het beleid is niet dynamisch en houdt te weinig rekening met de snelle veranderingen die zich voltrekken zowel binnen de minderheidsgroepen als binnen de samenleving als geheel. Het beleid is voornamelijk geconcentreerd op de deelterreinen werkgelegenheid, onderwijs, zorg, welzijn en leefbaarheid. Een grotere mate van samenwerking tussen deze terreinen en grotere integraliteit is noodzakelijk. Daarom kiest de gemeente Breda voor generieke maatregelen die goed toepasbaar zijn voor deze specifieke doelgroep.

8. *Wat zijn de ervaringen van de gemeente met betrekking tot de begrippen doelgroepenbeleid en maatwerk? Kunt u hierbij ook de voor en nadelen van noemen?*

Zoals bij de vorige vraag besproken heeft de gemeente minder goede ervaringen met het doelgroepenbeleid. Maatwerk echter vindt de gemeente erg belangrijk. De voordelen van maatwerk zijn dat er per individu een eigen traject kan worden bepaald. Door middel van empowerment en het P-team kan er zowel persoonlijk als in groepen een traject worden bepaald. Wanneer algemene trajecten worden ingekocht wordt er in eerste instantie gekeken of degene binnen dit traject past om vervolgens maatwerk te leveren. Het nadeel van maatwerk is echter wel dat er veel tijd en moeite in gaat zitten om zowel een gezamenlijk traject als individueel traject op te starten. Vaak kan de gemeente door gezamenlijke trajecten de aansluiting bij de doelgroep missen. Daarom is het van groot belang dat de gemeente de doelgroep bij het traject en de begeleiding betreft.

9. *In hoeverre zijn de participatieagenda's leidend geweest bij het uitstippelen van het beleid voor de doelgroep allochtone vrouwen?*

De plannen die in de participatieagenda zijn opgesteld werden voornamelijk open gehouden voor de allochtone vrouwen. Deze kunnen de vrouwen zelf invullen. 1/3 deel van het budget is gereserveerd voor het initiatief van de vrouwen.

10. *In de participatieagenda heeft de gemeente afspraken gemaakt. Kunt u per afspraak aangeven of de gemeente handen en voeten aan deze afspraak heeft kunnen geven?*

Zie paragraaf 3.3.

11. *Wat zijn de effecten hiervan geweest?*

De effecten van de afspraken die zijn gemaakt in de participatieagenda hebben veelal te maken gehad met het opruimen van de belemmeringen tussen de gemeente en de allochtone vrouwen. Verder is voornamelijk het effect geweest dat de gemeente heeft geprobeerd een structurele verandering door te voeren waarbij er gewerkt werd van project naar proces. Daarnaast zijn de allochtone vrouwen actiever geworden binnen de gemeente. Ze hebben zelf de zaken in handen genomen en ze zijn zichtbaarder geworden binnen de gemeente.

12. *Om welke reden is de gemeente er juist niet mee verder gegaan?*

Zie paragraaf 3.3.

13. *Waar lopen klantmanagers en beleidsmedewerkers tegenaan m.b.t. de doelgroep? Wat zijn de knelpunten hierbij?*

De knelpunten met betrekking tot de doelgroep allochtone vrouwen is dat er afspraken worden gemaakt met betrekking tot het helpen van deze vrouwen met de participatie en re-integratie naar werk. Het is volgens Ria Bolink minstens zo belangrijk om de visie m.b.t. deze doelgroep te veranderen. Afspraken worden vaak vertaald in projecten. Wanneer deze afspraken alleen bij projecten blijven verandert er niets met betrekking tot de visie. De projecten zullen moeten worden omgezet tot processen om vervolgens te worden ingebed in de visie. Het probleem hierbij is dat het beleid te weinig rekening houdt met de realiteit.

14. Wat zijn de kenmerken van een goede aanpak voor allochtone vrouwen?

De kenmerken van een goede aanpak voor allochtone vrouwen is dat deze groep betrokken moet worden bij het maken van beleid. De allochtone vrouwen raken op deze manier meer gemotiveerd en worden meer geactiveerd om deel te nemen in de samenleving.

15. Kunt u aangeven hoe de gemeente omgaat met het begrip interculturalisatie?

Interculturalisatie is een proces waarbij een instelling zich tot doel stelt te veranderen naar een multiculturele instelling.

Ria Bolink legde uit dat het begrip interculturalisatie in de gemeente Breda een belangrijk begrip is. De gemeente verandert langzamerhand naar een multiculturele instelling. Maar binnen de gemeente zijn er nog steeds mensen die anderen in een hokje plaatsen. Het heeft niet zozeer te maken waar je vandaan komt, maar voornamelijk hoe je er uit ziet. Wanneer beleidsmedewerkers vergaderingen hebben, vinden sommige mensen het erg van belang dat iedereen er verzorgd en representatief uit ziet. Ria Bolink vindt dat ook wel belangrijk, maar zij vindt voornamelijk dat je de mensen inhoudelijk moet bekijken. Vaak hebben mensen vooroordelen over het feit hoe iemand er uit ziet, zonder dat ze kijken of deze mensen inhoudelijk wel goed zijn. Meestal als je verder kijkt dan alleen het uiterlijk, kun je zien welke kwaliteiten mensen hebben. Wanneer er meer geconcentreerd wordt op kwaliteiten, hoeft cultuur geen belemmering te vormen.

16. Heeft de economische crisis effect op de re-integratie en participatie van allochtone vrouwen?

Volgens Ria Bolink heeft de economische crisis weldegelijk effect op de re-integratie en participatie van allochtone vrouwen. Tussen 2007 en 2008 waren de re-integratie en participatie van deze vrouwen nog redelijk positief. In de jaren 2004 en 2005 waren het mindere jaren. Tot 2006 hebben deze slechte jaren de stageplaatsen wel tegen gewerkt. Vanaf het jaar 2008 werden de kansen op stageplaatsen weer minder.

Ria Blink gaf aan dat wanneer er minder kansen zijn om een stageplaats te werven het beter is dat er wordt geïnvesteerd in opleidingen dan in werkervaring.

17. Zijn er nog andere zaken die belangrijk zijn, maar die we niet besproken hebben?
n.v.t.

18. Als laatste zou ik graag rapportages willen inzien met betrekking tot het beleid, begrotingen, directieplannen en budgetten.

Informatie dat ik mee heb gekregen:

- Kaartenpakket 'Thuis in Nederland' Doe Mee.
- Boekje 'Onder ons, kleurrijke portretten'.
- Inhoudelijke verslaglegging tijdelijke stimuleringsregeling Emancipatie en participatie van vrouwen uit etnische minderheden 'Dunya, Een wereld te winnen'.
- Verder is er afgesproken dat Ria Bolink digitaal materiaal zal opsturen met betrekking tot de commissie PaVEM.

Bijlage 2

Interview Breda

De commissie PaVEM is in 2003 opgericht. Op 15 oktober 2004 is de participatieagenda vastgesteld. Op 9 juni 2004 ondertekende de burgemeester Rutten het convenant 'Implementatie Toolkit Participatie van vrouwen uit etnische minderheden'. Omdat in juni 2004 werd gestart met de Toolkit en aansluitend bij de vraag van de gemeenteraad naar mogelijkheden tot betere monitoring van het beleid, werd gestart met een eerste Integratie Monitor 2004. Om in het totale proces het beleid ten aanzien van vrouwen een duidelijke plaats te geven, is besloten een aparte nota over dit onderwerp te maken. Tevens werd besloten deze nota op te nemen in het traject van de totale Integratieagenda. In december 2004 werd de nota 'Dunya, een wereld te winnen' samen met de 'Integratiemonitor 2004' en de 'Integratieagenda 2005-2006 vastgesteld. Omdat Breda naast de participatieagenda ook bezig was met de Toolkit Participatie liepen er een aantal aspecten door elkaar. Zowel in de participatieagenda als in de Toolkit is het doel van Breda om allochtone vrouwen zoveel mogelijk bij het beleid te betrekken.

Breda heeft een specifiek aanbod om de vrouwen meer te betrekken. Zo heeft Breda een begin gemaakt met inzet van de PaVEM-cocktail. Er is een CD-ROM gemaakt met daarop 20 Cv's van talentvolle allochtone vrouwen en informatie over diversiteit en personeel. Van deze 20 vrouwen hadden er 6 binnen een korte periode een baan gevonden. Voordat de Cv's van allochtone vrouwen op deze CD-ROM komen te staan, dienen zij een voortraject te volgen. Dit houdt in dat allochtone vrouwen gedurende 6 dagdelen bij elkaar komen om elkaar te leren kennen en om elkaar te steunen om werk te vinden. Daarnaast waren deze allochtone vrouwen bereidwillig een empowerment cursus te volgen. Een empowerment cursus is gericht op het ontdekken van eigen kracht, kwaliteiten en wensen bij het opnieuw invullen van het bestaan van deze vrouwen. Omdat deze cursus veel positieve reacties en resultaat opleverde werd deze cursus tot twee keer toe herhaald. Wat Ria Bolink vertelde wat ik opvallend vond is dat Breda een hogere uitstroom (60%) van uitkeringen heeft van allochtone vrouwen dan de gemiddelde uitstroom (43%).

Naast het aanbod voor talentvolle allochtone vrouwen wordt er ook een apart aanbod gedaan voor laagopgeleide allochtone vrouwen. De instantie die dit aanbod doet is het Provinciaal Steunpunt Werkgelegenheid (PSW). De centrale missie van PSW is om mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt aan het werk te krijgen en te houden. PSW gaf een handreiking en aanbevelingen aan de gemeente Breda die gelijk ook bevestiging gaf

over het feit dat laagopgeleide en oudere allochtone vrouwen een ander aanbod nodig hebben dan andere groepen allochtonen. Een voorbeeld hiervan is het project 'Samen naar Werk' en het concept 'Doe Mee School'.

Volgens Ria Bolink, beleidsmedewerker binnen de gemeente Breda, is een belangrijk resultaat te noemen van de doelstellingen die de gemeente zichzelf heeft opgelegd dat er vanuit een project een proces in gang is gebracht. Hierbij spelen de gemeente, uitvoerende instellingen zoals het CWI en het UWV een grote rol. Doordat er een specifiek aanbod voor allochtone vrouwen is, zullen de resultaten groter en positiever zijn. Doordat er meer vrouwen actiever worden binnen de gemeente ontstaat er een activeringsgolf. Allochtone vrouwen worden actiever en worden gemotiveerd om meer voor zichzelf op te komen. Door empowerment worden de vrouwen assertiever en motiveren elkaar om uiteindelijk zelf aan de slag te gaan om een baan te vinden of om zelf een bedrijfje op te starten. Dit wordt ook wel olievlekwerk genoemd.

De knelpunten waar ministers en gemeenten tegen aan lopen met betrekking tot het beleid is volgens Ria Bolink dat er afspraken gemaakt worden om bepaalde aspecten binnen het beleid te verbeteren en aan te pakken. Maar het is minstens zo belangrijk om de visie ten opzichte van allochtonen en allochtone vrouwen aan te pakken en te veranderen. Wanneer overheden veranderingen in beleid willen maken zullen ze de visie in de harde kern van de organisatie moeten veranderen. Afspraken alleen zijn niet voldoende. Afspraken worden vaak vertaald naar projecten waarin deze afspraken moeten worden verwerkt. Wanneer deze projecten worden vertaald naar processen dan zal de visie veranderen en kan er resultaat worden geboekt. Dit zal effectiever zijn dan afspraken die op zichzelf staan. Het probleem hierbij kan zijn dat overheden te weinig beeld hebben van wat er in de realiteit afspeelt. Er kan daardoor afstand ontstaan tussen de politiek en de maatschappelijke realiteit.

Volgens Ria Bolink loopt de gemeente Breda voor op andere gemeenten met betrekking tot de participatie van allochtone vrouwen. Breda is de meest actieve gemeente omdat Breda zoveel mogelijk streeft naar samenhang tussen beleid en de realiteit voor allochtone vrouwen. Ook had Breda de eerste lokale P-team opgericht dat stond uit 15 allochtone vrouwen.

De overheid en de media houden volgens Ria Bolink te veel vast aan het beeld 'Allochtone vrouwen met hoofddoekjes zijn zielig'. Zij vindt dat de overheid en media dit beeld nog steeds in stand houden en vindt dat contraproductief. "Deze vrouwen zijn niet zielig, het zijn juist Power wijven", aldus Ria Bolink. Deze vrouwen zijn juist gemotiveerd en erg actief om

voor zichzelf op te komen en bereidwillig te werken. Er zijn meer kansen voor deze groep dan belemmeringen. Beleid, overheden en gemeenten moeten bewust zijn van de verschillende culturen die bestaan in onze multiculturele samenleving en zullen deze culturen moeten blijven voeden. Door meer te investeren in opleidingen, zullen meer mensen gemotiveerd zijn waardoor deze een betere kans maken op de arbeidsmarkt. Coaching is hierbij erg van belang.

Bijlage 3

Interview Alkmaar met Niek Galama

Datum: 22-04-2009 13.30-15.30

1. *Wat is de omvang van de bijstandpopulatie in de gemeente Alkmaar?*
2. *Wat is het aandeel van allochtone vrouwen hierin?*

3. *Hoe bereikt de gemeente de allochtone vrouwen?*

De gemeente Alkmaar bereikt de allochtone vrouwen door middel van verschillende instellingen. De gemeente subsidieert en regisseert deze instellingen. De gemeente geeft doelen en resultaten weer die deze instellingen moeten bereiken. De doelen en de resultaten worden SMART geformuleerd. Hoe de instellingen de doelen uitvoeren en hoe zij ten slotte de resultaten behalen, kunnen zij zelf invullen.

De reden waarom Alkmaar deze aspecten uitbesteedt, is omdat de gemeente meer programmatisch is gaan werken. De gemeente wil zich liever verbreden dan verdiepen in bepaalde aspecten. Hierdoor kan er een grotere scala aan doelen worden bereikt en meer het accent kan worden leggen op programmatische afstemming.

Door middel van intermediairs komen de instelling daadwerkelijk in contact met de doelgroep allochtone vrouwen. Meestal zijn de intermediairs personen van dezelfde gemeenschap die zowel de taal kunnen spreken en de cultuur kunnen begrijpen. Op deze manier winnen de intermediairs vertrouwen van de vrouwen. Wanneer er vertrouwen gewonnen is, kan er actie ondernomen worden met betrekken tot de inburgering en de participatie op de arbeidsmarkt.

4. *Waarin onderscheidt deze doelgroep zich van andere doelgroepen?*

Sommige vrouwen leven in een sociaal isolement wat psychische en lichamelijke klachten veroorzaken en die op deze manier weer kosten met zich mee brengen. Verder is er geen mogelijkheid tot ontplooiing. De groep allochtone vrouwen kunnen hun kinderen niet de begeleiding en stimulans geven die nodig is. Dat verstoort de relatie tussen ouders en kinderen en leidt tot lagere leerprestaties van kinderen. Verder hebben kinderen minder respect voor hun ouders en als gevolg daarvan ook voor leerkrachten en de samenleving. Dit heeft gevolgen voor de weerbaarheid van kinderen in de samenleving en het missen van maatschappelijke kansen. Kwaliteiten van vrouwen worden onbenut gelaten en daardoor komen ze terecht in een negatieve spiraal. Ook stromen vrouwen te weinig door in hogere functies op de arbeidsmarkt. Hierdoor is er ook weinig doorstroming naar een hogere sociale klasse.

5. *Wat betekent dit voor de eisen aan trajecten/begeleiding?*

Dit betekent voor de eisen aan trajecten en begeleiding dat er draagvlak gecreëerd moet worden zodat de vrouwen laagdrempelig begeleidt worden. Doordat er via laagdrempelige begeleiding vrouwen benaderd worden, zijn de vrouwen sneller geneigd zich open te stellen en hun problemen te uiten. Door de intermediairs kunnen de vrouwen hun problemen kwijt en kan er specifieke begeleiding aangeboden worden. Door ontmoetingsactiviteiten aan te bieden, kunnen vrouwen met elkaar communiceren en praten over hun problemen. Op deze manier worden de vrouwen meer betrokken in de samenleving.

6. *Welk beleid voert de gemeente om de doelgroep allochtone vrouwen te benaderen en te betrekken bij de participatie op de arbeidsmarkt?*

De gemeente Alkmaar besteedt de activiteiten met betrekking tot de doelgroep allochtone vrouwen uit aan instellingen. Deze instellingen krijgen van de gemeente doelen en resultaten gericht op ontmoeting, hulpverlening en inburgering. Hoe ze deze doelen behalen is aan de instelling zelf. Verder werkt de gemeente ook met intermediairs die de vrouwen proberen te begeleiden bij het participeren aan de samenleving.

7. *Hanteert de gemeente voor de groep allochtone vrouwen een specifiek doelgroepenbeleid of zijn generieke maatregelen leidend?*

De gemeente hanteert voor de groep allochtone vrouwen generieke maatregelen. Deze zijn voornamelijk voortgekomen door de commissie PaVEM.

De gemeente heeft afgezien van een specifiek doelgroepenbeleid. Iedere individu moet anders benaderd worden. Er wordt hierbij geen onderscheid gemaakt tussen man of vrouw, allochtoon of autochtoon.

8. *Wat zijn de ervaringen van de gemeente met betrekking tot de begrippen doelgroepenbeleid en maatwerk? Kunt u hierbij ook de voor en nadelen van noemen?*

In de Wet Bescherming Persoonsgegevens wordt er geen onderscheid gemaakt in doelgroepen. De gemeente Alkmaar wil daarom ook af van het integratietraject. Er moet meer gefocust worden op participatietrajecten. Door middel van maatwerk wordt voor elk individu gekeken wat de beste weg is om iemand aan het werk te krijgen. Wel zal er meer moeten worden ingezet op de bereikbaarheid van de doelgroep.

‘Problemen achter de deur’ is een manier om de doelgroep meer te bereiken.

Er worden dus generieke maatregelen aangeboden die door middel van maatwerk aan elk individu wordt aangepast.

9. *In hoeverre zijn de participatieagenda's leidend geweest bij het uitstippelen van het beleid voor de doelgroep allochtone vrouwen?*

De participatieagenda die is opgesteld heeft voornamelijk het doel gehad als stimulans. De ideeën om de groep allochtone vrouwen te benaderen en om actie te ondernemen waren er al binnen de gemeente. Door PaVEM is het wel een goede stimulans geweest om de ideeën uit te voeren en om daadwerkelijk wat met de doelgroep te gaan doen. De participatieagenda werd het bestuurlijke draagvlak binnen de gemeente Alkmaar. Het participatieteam dat is opgesteld gedurende de commissie PaVEM is leidend geweest voor het beleid met betrekking tot de allochtone vrouwen.

10. *In de participatieagenda heeft de gemeente afspraken gemaakt met betrekking tot het aanbieden van stageplekken, met het bedrijfsleven over extra instroom van allochtone vrouwen op de arbeidsmarkt en afspraken over een concreet plan dat zich richt op de interculturalisatie van de eigen organisatie. Kunt u aangeven of de gemeente handen en voeten aan de afspraken heeft kunnen geven?*

11. *Wat zijn de effecten hiervan geweest? (Dus indien de gemeente handen en voeten heeft kunnen geven aan de afspraken)*

12. *Om welke reden is de gemeente er juist niet mee verder gegaan? (Dus indien de gemeente zich niet aan de afspraken heeft gehouden)*

Zie paragraaf 4.3

13. *Waar lopen klantmanagers en beleidsmedewerkers tegenaan m.b.t. de doelgroep?*

14. *Wat zijn de knelpunten hierbij?*

Klantmanagers en beleidsmedewerkers lopen vooral tegen de 'culturele taal' aan. Zowel de taal als de cultuur vormt een belemmering bij de hulpverlening van allochtone vrouwen. Gelukkig zijn er wel intermediairs die deze taal wel begrijpen. Ook weten zij hoe ze met de doelgroep om moeten gaan om een boodschap over te brengen.

15. *Hoe verloopt de samenloop van inburgering en re-integratie?*

De samenloop van inburgering en re-integratie verloopt wel goed. Er worden duale trajecten als participatietrajecten aangeboden. Omdat in de gemeente Alkmaar deze trajecten naast elkaar lopen is het uiteindelijke doel te streven naar duurzame participatie dat na de periode van inburgering wordt aangeboden.

16. *Wat zijn de kenmerken van een goede aanpak voor allochtone vrouwen?*

De kenmerken van een goede aanpak voor allochtone vrouwen is volgens Niek Galama om meer met intermediairs samen te werken. De intermediairs zijn laagdrempelig en creëren draagvlak voor de doelgroep.

17. Heeft de economische crisis effect op de re-integratie en participatie van allochtone vrouwen?

De economische crisis heeft volgens Niek Galama nog geen effect op de re-integratie en participatie van allochtone vrouwen. De gemeente ziet het nu nog als iets positief. Doordat de gemeente meer investeert in opleidingen en inburgering, probeert ze wanneer de economie weer aantrekt te anticiperen en op deze manier meer werkplekken te creëren. De economische crisis zorgt er wel voor dat er meer mensen in de uitkering komen. Maar daarbij blijft ze vast houden aan het investeren in opleidingen en dergelijke.

18. Zijn er nog andere zaken die belangrijk zijn, maar die we niet besproken hebben?
n.v.t.

19. Als laatste zou ik graag rapportages willen inzien met betrekking tot het beleid, begrotingen, directieplannen, budgetten.

Informatie dat ik heb meegekregen:

- Eindevaluatierapport project 'Meer dan gemiddeld'.

Bijlage 4

Interview Enschede met Henk Grooten en Katrien de Bock

Datum: 27-04-2009 11.45-14.00 uur

1. *Wat is de omvang van de bijstandpopulatie in de gemeente Enschede?*
2. *Wat is het aandeel van allochtone vrouwen hierin?*

Volgens Henk Grooten zijn de gemeenten niet in staat gegevens omtrent etniciteit op dat niveau weer te geven omdat een aantal gegevens niet in de administraties WWB mogen worden opgeslagen. Alleen het CBS heeft de wettelijke bevoegdheid de WWB-gegevens te koppelen aan gegevens in de GBA en vervolgens op geaggregeerd niveau uitspraken te doen over etniciteit etc.

3. *Hoe bereikt de gemeente de allochtone vrouwen?*

De gemeente Enschede bereikt de allochtone vrouwen door de zogenaamde loodsen. Er wordt een vrijwilliger (de loods) aangewezen die de vrouw kennis laat maken met de buurt en de stad. De loods heeft een meerledige functie:

- a. welke voorzieningen kent de stad en hoe kun je daarvan gebruik maken in het dagelijkse leven en bij specifieke omstandigheden;
- b. het sneller en beter begrijpen en leren (toepassen) van de Nederlandse taal: de voertaal bij het loodsen is het Nederlands. Spelenderwijs wordt door het onderlinge contact het Nederlands aangeleerd;

Het kweken van onderling begrip – zowel bij de loods als bij de geloodste – en het begrijpen van cultuurverschillen.

De vrouwen kunnen op deze manier ontdekken waar winkels sportclubs, wijkcentra, verenigingen en mooie parken zijn, medische voorzieningen, de gemeentelijke loketten, etc. en hoe ze deze voorzieningen kunnen gebruiken in hun dagelijkse leven. Zo leren de vrouwen Enschede en de samenleving goed kennen. Verder probeert de gemeente de bevolking samen te brengen. Dat wil zeggen allochtonen en autochtonen, zodat zij de verschillende culturen en gewoonten leren kennen. Verder bereikt de gemeente de groep allochtone vrouwen door taal aan huis aan te bieden. Dit wordt voornamelijk gedaan door vrijwilligers of door de loodsen.

4. *Waarin onderscheidt deze doelgroep zich van andere doelgroepen?*

De allochtone vrouwen onderscheiden zich doordat zij in meer of mindere mate vaak geïsoleerd leven. Zij kunnen vaak door leerkrachten of door de kinderopvang aangesproken worden. De vrouwen die geen betaald werk hebben, niet

uitkeringsgerechtigd zijn en waarvan hun partner voldoende verdient, leven vaak geïsoleerd. Het is dan ook een probleem en een uitdaging om deze vrouwen te bereiken. De vrouwen die kinderen op een basisschool of andere opvang hebben zitten, leven in vergelijking minder geïsoleerd.

5. *Wat betekent dit voor de eisen aan trajecten/begeleiding?*

Voor de geïsoleerde groep vrouwen is er een diversiteit aan begeleiding. Er worden algemene maatregelen aangeboden die vervolgens specifiek naar behoefte wordt ingericht. Op deze manier kan de gemeente passende hulpverlening bieden. Dit kan hulp zijn bij het inburgeren of hulp bij taal (loodsen).

6. *Welk beleid voert de gemeente om de doelgroep allochtone vrouwen te benaderen en te betrekken bij de participatie op de arbeidsmarkt?*

In eerste instantie biedt de gemeente Enschede algemene maatregelen aan bij het inburgeren en re-integratie. Daarna wordt er gekeken aan welk traject iemand kan deelnemen. Voor zover iemand is aangewezen op een bijstandsuitkering zal het traject gericht zijn op werk. Een traject voor opvoeding, gezondheid en opleiding (OGO) wordt veel al ingezet voor allochtonen die niet zijn aangewezen op een bijstandsuitkering.

7. *Hanteert de gemeente voor de groep allochtone vrouwen een specifiek doelgroepenbeleid of zijn generieke maatregelen leidend?*

Zoals beantwoord in bovenstaande vraag hanteert de gemeente Enschede generieke maatregelen. Deze maatregelen worden vervolgens specifiek naar behoefte ingericht. Specifiek voor de bijstand worden er maatregelen genomen die verplichtingen geven zowel aan de bijstandinstanties als de bijstandgerechtigde. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt in man of vrouw, allochtoon of autochtoon. De Wet Inburgering heeft dit proces iets versneld. Het kan gezien worden als uitbreiding op de hulpverlening. Hierbij wordt zoals bij het antwoord van vraag 6 een splitsing gemaakt in taal en werk en taal en OGO.

8. *Wat zijn de ervaringen van de gemeente met betrekking tot de begrippen doelgroepenbeleid en maatwerk? Kunt u hierbij ook de voor en nadelen van noemen?*

Een tijd geleden heeft de gemeente ervoor gekozen om het doelgroepenbeleid in termen van ouderen en allochtonen los te laten en zich vooral te richten op kansarmen, kwetsbaren, ongeacht of ze allochtoon of autochtoon waren, jong of oud. Echter, heeft de gemeente ervaren dat de problemen van kansarmen en kwetsbaren

vaak gerelateerd zijn, dan wel te maken hebben met de doelgroep waartoe zij behoren. Vandaar dat de gemeente inmiddels -ook doelgroepgerichte activiteiten uitvoeren.

9. *In hoeverre zijn de participatieagenda's leidend geweest bij het uitstippelen van het beleid voor de doelgroep allochtone vrouwen?*

De participatieagenda is niet leidend geweest maar heeft meer voortgeborduurd op het beleid dat werd gevoerd. PaVEM en de participatieagenda had een grote functie. Er zijn meer trajecten vrijgemaakt. Niet alleen de gemeenten maar ook de politiek zelf heeft door de commissie meer oog gekregen voor de doelgroep allochtone vrouwen. Daarnaast zijn er andere keuzes gemaakt, waarbij de middelen erg belangrijk waren. De vraag bestaat nog steeds of Enschede wel zo actief was als de commissie niet in het leven was geroepen. Achteraf gezien had de participatieagenda een vliegerfunctie voor andere projecten voor de doelgroep allochtone vrouwen.

10. *In de participatieagenda heeft de gemeente afspraken gemaakt met betrekking tot het opzetten van een 3-jarig project om in ieder geval 10 allochtone vrouwen die een bijstandsuitkering ontvangen te ondersteunen bij het vinden van arbeidsplaatsen in de zorg. Kunt u aangeven of de gemeente handen en voeten aan de afspraken heeft kunnen geven?*

11. *Wat zijn de effecten hiervan geweest? (Dus indien de gemeente handen en voeten heeft kunnen geven aan de afspraken)*

12. *Om welke reden is de gemeente er juist niet mee verder gegaan? (Dus indien de gemeente zich niet aan de afspraken heeft gehouden)*

Het project betreft een baan in de zorg voor mensen met een verstandelijke handicap. De naam van het project was Bouwhuis, naar de naam van de zorginstelling Enschede. Het project is goed verlopen. De vrouwen werden actief en stroomden allen door naar een betaalde zorgplaats; en op deze manier was dit project effectief. De tiental vrouwen die aan dit project hebben mee gedaan zijn geplaatst. Doordat dit project zo goed was verlopen, heeft de gemeente gekozen om het project te verlengen. Op deze manier zijn er ieder jaar ongeveer 100 vrouwen actief geworden. Dit project was voornamelijk bedoeld om de vrouwen uit de bijstand in de zorgbanen te laten stromen. De financiering voor dit project is voornamelijk uit het Werkdeel van de bijstand – we zouden nu spreken van het participatiebudget - betaald.

Om de voortgang en resultaten van alle activiteiten van bijstandsgerechtigden te meten is een gemeentelijke participatieladder opgesteld. Inmiddels is ook op landelijk niveau een participatieladder opgesteld die voor alle gemeenten gelijk is. De zae

ladder is bindend voorgeschreven. Enschede zal haar ladder hierop meoten aanpassen. Op de vraag of de gemeente voor de commissie PaVEM actief was, met betrekking tot de doelgroep allochtone vrouwen, werd duidelijk dat de gemeente geen specifieke aandacht schonk aan het onderscheid allochtone en autochtone vrouwen maar een nuancering aanbracht tussen vrouwen in en uit de bijstand.

13. Is het participatiebudget een ondersteuning in het beleid?

Het participatiebudget gaat veel verder dan de integratie en inburgering. Er zijn aparte verdeelsleutels wwbgelden. WIEgelden etc. Dus 1 pot met verschillende compartimenten. Wanneer het ene gedeelte van de pot opgemaakt is, dan mogen er delen worden doorgeschoven. In die zin is het budget wel degelijk een ondersteuning van het beleid. Voor de verantwoording geldt in zekere mate nog wel een compartimentering. Dat maakt het geheel er niet eenvoudiger op.

14. Werkt de work first benadering met betrekking tot de doelgroep allochtone vrouwen?

De work first benadering met betrekking tot de groep vrouwen werkt weldegelijk. Doordat er duale trajecten worden ingezet, kunnen de vrouwen overdag werken en in de avond een opleiding volgen. Omdat de kinderopvang gesubsidieerd wordt hoeft dat geen belemmering te veroorzaken. De vrouwen stromen door middel van deze duale trajecten sneller uit de bijstand.

15. Waar lopen klantmanagers en beleidsmedewerkers tegenaan m.b.t. de doelgroep?

16. Wat zijn de knelpunten hierbij?

Taal is een bekend probleem, maar belangrijker vindt de gemeente het antwoord op de vraag hoe de doelgroep bereikt wordt. De uitkeringsgerechtigde vrouwen zijn goed in beeld en deze groep kan gemakkelijk worden bereikt. Het probleem ligt bij de zorgmijdende vrouwen en de vrouwen die niet in contact met de gemeente komen. Vaak hebben deze vrouwen geen uitkering nodig omdat hun partner genoeg inkomen heeft. De vraag is hoe deze vrouwen bereikt worden. Dit levert knelpunten op bij de hulpverlening.

Ook is er een grote groep ouderen die buiten beeld vallen. Dit is vaak de eerste generatie allochtonen, die vaak de taal niet goed beheerst. De gemeente ziet dit als probleem omdat deze ouderen vaak voor kinderen zorgen wanneer ouders aan het werk zijn. Omdat deze opa's en oma's de opvoeding overnemen van hun kinderen, leren de kleinkinderen geen goed Nederlands dat vervolgens kan leiden tot een achterstand op school. Door middel van buddyprojecten wordt deze groep in beeld gebracht.

17. Hoe verloopt de samenloop van inburgering en re-integratie?

In de gemeente Enschede is er een samenloop van inburgering en re-integratie. De gemeente ziet deze samenloop vanzelfsprekend. De gemeente heeft een sociale werkvoorziening. In deze werkvoorziening is er ook een afdeling work first. Het uitgangspunt hierbij is dat allochtonen de taal op de werkvloer leren en op die manier inburgeren. Voor het inburgeren, moeten allochtonen een inburgeringsexamen doen. Wanneer allochtonen al ingeburgerd zijn kunnen zij een staatsexamen halen waardoor ze voor bepaalde beroepen beter gekwalificeerd zijn. Naast het inburgeringproces en het re-integratieproces kunnen allochtonen gebruik maken van een scholingsaanbod en zij kunnen werkervaring opdoen door middel van vrijwilligerswerk.

18. Kunt u aangeven hoe de gemeente omgaat met het begrip interculturalisatie?

Het begrip is bekend binnen de gemeente. De gemeente wil meer allochtone vrouwen in dienst hebben. Zij hebben al een aantal allochtone vrouwen in dienst maar de gemeente vindt dit nog niet genoeg. Er zitten nog veel vrouwen in de uitkering en de gemeente streeft ernaar meer van deze vrouwen in dienst te nemen.

19. Als laatste zou ik graag rapportages willen inzien met betrekking tot beleid, begrotingen, directieplannen, budget.

Informatie dat ik heb meegekregen:

- Folder 'Het loodsenproject'.
- Folder 'Wereldvrouwen'.
- Folder 'Taal in actie: doe mee!'.
- Folder 'Inburgeren in Enschede U doet toch ook mee'.
- Rapport 'Uitstroom en re-integratie instrumenten 2009'.
- Methodiekbeschrijving Taal in Actie.
- Vier rapportages over het stimuleringsprogramma Taalontmoetingen.
- Folder 'Samenspraak Beter Nederlands leren spreken'.

Bijlage 5

Interview Enschede

Naast het project Bouwhuis dat de gemeente is begonnen gedurende de tijd van de commissie PaVEM is de gemeente ook nog andere projecten gestart. Een van deze projecten was het project Doe mee. Het doel van dit project is kwetsbare allochtone vrouwen weerbaar maken in onze maatschappij op basis van het aanleren van de Nederlandse taal. Het Oranje Fonds zorgt voor de financiering van dit project. De instellingen die participeren in dit project zijn Alifa (projectleider), Stichting Intercultureel Vrouwen centrum en de Volksuniversiteit. Dit project behaalt positieve resultaten. 250 vrouwen deden en doen mee met het project. Omdat dit project succesvol is, is de gemeente hiermee verder gegaan.

Met de bewoners van Enschede werkt Alifa aan maatschappelijke ondersteuning en persoonlijke ontwikkeling. Alifa is daar waar de mensen zijn, op straat en in de wijk, zichtbaar, toegankelijk en dienstbaar voor bewoners, met oprechte belangstelling voor en ondersteuning aan verschillende levensfasen en diverse leefstijlen.

Het doel van de Stichting Intercultureel Vrouwen Centrum Enschede (SIVE) is de emancipatie, integratie en participatie van alle vrouwen in Enschede te bevorderen ongeacht etniciteit, geloof of politieke voorkeur. SIVE doet dit door activiteiten en ontmoetingen voor vrouwen te organiseren. SIVE is een vrijwilligersorganisatie, zowel bestuurlijk als inhoudelijk. Groepen vrijwilligers organiseren de activiteiten.

De gemeente Enschede stelt de taal als basis van alles. Participatie naar werk, maatschappelijke dialoog en dergelijke vereisen kennis van de taal.

De gemeente voert de regie over tal van activiteiten. Er worden inloopochtenden georganiseerd, buurtkamers ingericht en er worden films gesubsidieerd die burgers zelf kunnen maken over hun eigen wijk.

Ter uitvoering van het generaal pardon is het loodsenproject opgestart. De taakstelling hierbij is gehaald. Allochtonen/inburgeraars worden wegwijs gemaakt in Nederland in het algemeen en Enschede in het bijzonder. De algemene regels bij dit project is het bewegen in en leren kennen van – de diverse instellingen en voorzieningen in - de stad. Het loodsenproject richt zich in eerste instantie op de nieuwe Enschedeërs die via het generaal pardon instromen in de stad. Deze nieuwe Enschedeërs krijgen allen een loods/vrijwilliger toegewezen. Het merendeel van deze loodsen zijn autochtoon. In toenemende mate zien we echter dat er ook allochtonen zich beschikbaar stellen als loods. De eis bij het loodsen van allochtonen bij het

inburgeren is dat alles in de Nederlandse taal verloopt. Op deze manier kunnen de mensen het snelst worden ingeburgerd.

De gemeente Enschede heeft een afspraak gemaakt in de participatieagenda over het oprichten van een Allochtone Vrouwen Telefoon waar vrouwen uit de doelgroep anoniem terecht kunnen voor hulp. Dit actiepunt loopt nog steeds. De vrouwentelefoon is gesubsidieerd door de gemeente en Humanitas en wordt door Humanitas uitgevoerd. Deelnemers aan de Vrouwentelefoon moeten de Nederlandse taal beheersen en natuurlijk vrouw zijn. Tijdens de commissie PaVEM is door de allochtone vrouwen redelijk intensief gebruik gemaakt van dit aanbod.

De gemeente is door de participatieagenda actiever geworden wat betreft de groep allochtone vrouwen. Vrouwen zijn uit de geïsoleerde posities gekomen en zijn meer zelfredzaam. Door middel van duale trajecten die worden aangeboden komen de vrouwen uit de bijstand. Het middel om uit de bijstand te komen, betaald werk te vinden en te behouden en meer ingeburgerd zijn heeft alles te maken met de Nederlandse taal.

De gemeente is tot de conclusie gekomen dat er niet alleen aandacht moet gaan naar de allochtone vrouwen in de bijstand. De gemeente houdt vast aan de slogan beter voorkomen dan genezen. Door vanaf het begin van het eerste jaar van een kind bezig te zijn met taalondersteuning kan er voorkomen worden dat kinderen op latere leeftijd leerproblemen krijgen door de taal. Doordat de kinderen taalondersteuning krijgen kan dit een aansluitende werking hebben op hun ouders. De medewerkers van de voorschoolseopvang kunnen de ouders op een taalcursus wijzen. Op deze manier wordt er van verschillende kanten taal aangeboden aan een kind. Ouders kunnen hun kinderen motiveren en activeren door de taal. Een ander probleem dat de gemeente heeft geconcludeerd is dat wanneer de ouders werken, vaak grootouders op de kinderen passen en/of opvoeden. Omdat deze grootouders vaak de taal onvoldoende beheersen, kunnen de kinderen alsnog een achterstand in de taal oplopen. Door middel van een buddytraject probeert de gemeente deze doelgroep te bereiken.

Door van beide kanten de doelgroep te benaderen, kan er zoveel mogelijk worden gedaan om allochtone kinderen en vrouwen zowel jong als oud in te burgeren en te participeren in de samenleving.

Ministeries hebben volgens Henk Grooten moeite met het inrichten en uitvoeren van het beleid. De overheid en het CWI hebben een gezamenlijke afdeling over het leren en werken. Het probleem is dat zij niet samenwerken ondanks de gezamenlijke afdeling. Ze werken voornamelijk op individueel niveau terwijl zij meer op centraal niveau moeten samenwerken.

Ook moet de overheid gemeenten meer vertrouwen in datgene wat zij doen. Omdat de overheid gekozen heeft om op decentraal niveau te besturen, moet zij genoeg nemen met minder verantwoordingsinformatie.

Wat verder ook voor knelpunten zorgt, is dat ministeries vaak met nieuwe wetsvoorstellen komen, zonder dat de gemeenten daarvan afweten. De gemeenten zijn bezig met het proces van de uitvoering van het beleid en niet met het vastleggen ervan.

Een verbeterpunt zou dus kunnen zijn om aan het begin van het proces om een wetsvoorstel in te dienen, te overleggen met gemeenten. Op deze manier kan de overheid het wetsvoorstel beter afstemmen met de gemeenten. Op deze manier kan er betrouwbaarder gegevens op tafel komen en kan er maximaal draagvlak gecreëerd worden die bottom-up werkt.

Verbeterpunten voor de gemeente:

- Vergelijken met andere succesvolle gemeenten;
- SWOT analyse maken en daarop inspelen;
- Erachter komen waarom bepaalde aspecten in een gemeente succesvol zijn en die aspecten probeert te implementeren in de eigen gemeente(beleid).

Een voorbeeld dat in het interview is genoemd wat goed werkt binnen de gemeente Enschede is de voorbeeldfunctie van bepaalde mensen voor de groep allochtonen. Deze mensen activeren en motiveren de groep allochtonen om te participeren en te (re)integreren in de samenleving. Voorbeelden hiervan zijn voetballers (van allochtone afkomst).

www.rigtersbleek.nl

Bijlage 6

Interview Haarlem met Vivien Nelom, Herman Lock en Johan Raksvuidjojo

1. *Wat is de omvang van de bijstandpopulatie in de gemeente Haarlem?*

2437 klanten 23 april 2009

2. *Wat is het aandeel van allochtone vrouwen hierin?*

Geen schiftingsen kunnen maken. Nog niet paraat. Schatting 40 % van de bijstandspopulatie.

3. *Hoe bereikt de gemeente de allochtone vrouwen?*

Inburgering en re-integratie: klantmanagers contact met vrouwen => managers moeten de vrouwen regelmatig volgen. Daarnaast moeten ze hen begeleiden met het vinden van werk en met inburgering. Of vanaf de wwv een traject volgen voor integratie.

4. *Waarin onderscheidt deze doelgroep zich van andere doelgroepen?*

Onderscheid is vrouwen uit een ander land van herkomst + achterstand + afstand arbeidsmarkt. Er behoeft extra aandacht voor deze groep door de gemeente.

5. *Wat betekent dit voor de eisen aan trajecten/begeleiding?*

Zoveel mogelijk trajecten inkopen die rekening houden met niveau en op maat. Rekening houden met niveau en achtergrond groep. In dit verband speelt maatwerk een grote rol.

Traject ecosol

Traject jasmine

Traject duizend en een kracht

Mond zich uit op basis van rekening houden met de eisen voor trajecten, maar ook afzonderlijke trajecten vrouwen.

6. *Welk beleid voert de gemeente om de doelgroep allochtone vrouwen te benaderen en te betrekken bij de participatie op de arbeidsmarkt?*

Per project verschilt het beleid dat wordt gevoerd. Over het algemeen voert de gemeente Haarlem voor de doelgroep allochtone vrouwen een integratiebeleid en een inburgeringsbeleid.

Johan: Continue proces. Nog steeds een gangbare methode is het aanbieden van een blad aan huis. Media kanalen, zoals beeldboards spelen een grote rol bij het benaderen van de groep allochtone vrouwen. Moskee, bibliotheken etc. website. + contacten allochtonen binnen de gemeente

Beleid: werving

Samenloop inburgering en re-integratieprojecten: tegelijkertijd. Duale trajecten.
Werving vanuit een kanaal.

7. *Hanteert de gemeente voor de groep allochtone vrouwen een specifiek doelgroepenbeleid of zijn generieke maatregelen leidend?*

De gemeente Haarlem voert daar waar dat kan een algemeen beleid. Daarnaast zijn specifieke maatregelen van toepassing wanneer dit nodig is. Haarlem hanteert geen doelgroepenbeleid. De groepen krijgen de aandacht die nodig is en dit behoort tot de ongeschreven regels binnen de gemeente.

Generiek als het kan specifiek als het moet.

8. *Wat zijn de ervaringen van de gemeente met betrekking tot de begrippen doelgroepenbeleid en maatwerk? Kunt u hierbij ook de voor en nadelen van noemen?*

De gemeente Haarlem hanteert daar waar nodig maatwerk. Voorbeelden hiervan is het project Taal aan Huis en de wijkcontactvrouwen. Zoals bij vraag 7 ook al is beschreven hanteert de gemeente Haarlem geen doelgroepenbeleid.

9. *In hoeverre zijn de participatieagenda's leidend geweest bij het uitstippelen van het beleid voor de doelgroep allochtone vrouwen?*

De participatieagenda is voor de gemeente is stimulans geweest. PaVEM heeft voor Haarlem goed gewerkt.

10. *In de participatieagenda heeft de gemeente afspraken gemaakt met betrekking tot het inkopen van re-integratieprojecten voor allochtone vrouwen, diverse bijeenkomsten, coaching van allochtone vrouwen door wijkcontactvrouwen en de mogelijkheid om studenten een rol binnen het coachen van vrouwen te vervullen. Kunt u aangeven of de gemeente handen en voeten aan de afspraken heeft kunnen geven?*

11. *Wat zijn de effecten hiervan geweest? (Dus indien de gemeente handen en voeten heeft kunnen geven aan de afspraken)*

12. *Om welke reden is de gemeente er juist niet mee verder gegaan? (Dus indien de gemeente zich niet aan de afspraken heeft gehouden)*

Zie paragraaf 6.3.

13. *Is het participatiebudget een ondersteuning in het beleid?*

De gemeente Haarlem is nog bezig om het participatiebudget vorm te geven. De bedoeling is dat het budget volgend jaar klaar is. Door het participatiebudget worden er meer kansen geboden voor inburgeraars.

14. *Werkt de work first benadering met betrekking tot de doelgroep allochtone vrouwen?*

Vrouwen gelijk aan de bak daarna traject leren en werken ook voor allochtone vrouwen. Werkt dit? Sommige gevallen wel ander moeizaam. Combinatie werken en leren is niet altijd gemakkelijk. Heeft te maken met niveau.

15. *Waar lopen klantmanagers en beleidsmedewerkers tegenaan m.b.t. de doelgroep en wat zijn de knelpunten hierbij?*

Breed aanbod te geven aan de doelgroep. Wensen kunnen divers zijn. Oplossing door redelijk breed aanbod 6 a 7 trajecten. Individuele trajecten inkopen maatwerk.

Kinderopvang problematischer wordt

Inburgering leer werk plekken => weinig plekken lastig door economie om mensen te plaatsen.

Taal zelfde problemen: 300 uur blijft lastig om de taal machtig te zijn.

16. *Hoe verloopt de samenloop van inburgering en re-integratie?*

Er zit een duidelijke overloop tussen inburgering en re-integratie. De landelijke wetgeving is hierbij leidend. Het inburgeren in Haarlem gebeurt bureaucratisch. In het kader van inburgering wordt er vastgehouden aan de wet WIB die in 2007 is ingegaan. Bij het inburgeren zijn er twee mogelijkheden. Er kunnen algemene trajecten worden ingezet om een persoon te laten inburgeren, maar er zijn ook re-integratietrajecten ingekocht. Bij dit traject is er gekozen voor duale trajecten zoals Taal en Werk en Taal en ondernemingsschap.

17. *Wat zijn de kenmerken van een goede aanpak voor allochtone vrouwen?*

Groepsverband te volgen en meewerken. Goede aanpak voelen zich sterker door groepgedachten.

Rekening houden met randvoorwaarden opvang etc.

18. Wat vind de groep allochtone vrouwen van het beleid dat wordt gevoerd?

Wisselend. Vrouwen toegeleid naar werk, maar het blijft moeilijk om werk te vinden.
Sociale activering: lang blijven hangen in de sociale activering. Omslag naar werk moeilijk gevonden.

19. Kunt u aangeven hoe de gemeente omgaat met het begrip interculturalisatie?

Het diversiteitsbeleid is ingesteld om meer allochtone medewerkers binnen de organisatie te krijgen. De diversiteit binnen de gemeente verschuift langzaam. Een enkele collega binnen de gemeente Haarlem is allochtoon. De gemeente Haarlem is te sterk naar buiten gericht waardoor ze hun eigen organisatie vergeten. Er is sprake van versobering binnen de gemeente. De gemeente streeft naar meer diversiteit binnen de eigen organisatie.

Johan: Algemeen: kleurrijkbeleid personeel. Integratiebeleid.

Interpretatie: algemeen als het kan specifiek als het moet.

Mensen mee laten doen in de samenleving participeren is een pre.

Diversiteitsbeleid staat op papier, maar wordt nog niet concreet mee gewerkt.

20. Heeft de economische crisis effect op de re-integratie en participatie van allochtone vrouwen?

De gemeente Haarlem heeft beperkt last van de crisis. Maar voor de gemeente is dit wel te overzien. De gemeente stimuleert allochtone vrouwen in het meedoen van leer en werktrajecten en in opleidingen.

21. Als laatste zou ik graag rapportages willen inzien met betrekking tot beleid, begrotingen, directieplannen, budget.

Informatie dat ik heb meegekregen:

- Beleid allochtone zelforganisaties in Haarlem
- De leden van de SAMS
- Notitie stagemarkt VMBO
- Samen werken aan Haarlem
- De inburgeringsagenda
- Agenda Dialoog en Binding in Haarlem
- Kleurrijk talent

Bijlage 7

Participatieagenda's met gemeenten

Per gemeente is er een Participatieagenda opgesteld met concrete afspraken over de extra inzet voor de participatie van allochtone vrouwen op de vier hoofdthema's Taal, Werk, Maatschappelijke dialoog en Participatieteam. Hieronder wordt per gemeente de afspraken weergegeven op het hoofdthema Werk.

Participatieagenda met de gemeente Alkmaar

De gemeente Alkmaar vindt het haar taak aanvullend beleid te ontwikkelen om de integratie tussen de Alkmaarders te bevorderen, daar waar de culturele afstand en een achterstand in taal hen belemmert. De gemeente zet diverse middelen in om de participatie van de bijna 6.000 allochtone vrouwen te vergroten. De gemeente legt het accent vooral op de inburgering van de 1600 allochtone vrouwen die niet of nauwelijks deelnemen in de samenleving.

De gemeente Alkmaar zal de relatief hoge werkloosheid onder allochtone vrouwen aanpakken. Taakstelling is om door middel van het aanbieden van stages minimaal 40 allochtone vrouwen met redelijke kansen op werk gedurende 10 weken op stage te plaatsen bij regionale werkgevers. Daarnaast zal Alkmaar concrete afspraken maken met het bedrijfsleven over extra instroom van allochtone vrouwen op de arbeidsmarkt.

Voor de eigen organisatie zal de gemeente een concreet plan ontwikkelen dat zich richt op de interculturalisatie.(participatieagenda) Interculturalisatie is een proces waarbij een instelling zich tot doel stelt te veranderen naar een multiculturele instelling.

Participatieagenda met de gemeente Breda

De gemeente Breda wil op een structurele manier allochtone vrouwen ondersteunen om zich te ontplooien en actiever deel te nemen aan de samenleving. Breda is een van de deelnemers aan de pilot 'Toolkit Participatie', een instrument om beleid ten behoeve van vrouwen uit etnische minderheidsgroepen vorm en inhoud te geven. De toolkit is ontwikkeld om gemeenten handreikingen te bieden om de positie van deze vrouwen te verbeteren.

Breda gaat werkgevers aanspreken mee te doen met het convenant Herintredende Vrouwen en 50 stageplaatsen te werven voor allochtone vrouwen. In deze verklaring is afgesproken een gezamenlijk plan van aanpak te ontwikkelen, waardoor in de periode 2002 tot en met

2005 70.000 herintredende vrouwen aan het werk worden geholpen. (pers- en nieuwsberichten herintredende vrouwen SZW)

In de gemeente Breda zijn er relatief veel allochtone werkloze vrouwen met een middelbare of hogere opleiding. De gemeente wil nagaan of allochtone vrouwen met een erkend diploma en/of met Elders Verworven Competenties (EVC), toegelaten kunnen worden tot bedrijfsopleidingen.

Daarnaast wordt een eerste groep van tien midden- en hoogopgeleide vrouwen gecoacht bij het zoeken naar werk. Minimaal acht vrouwen worden begeleid naar vrijwilligerswerk.

Ook heeft Breda afgesproken informatieplekken in te richten met pc's waar vrouwen vacatures kunnen zoeken en informatie kunnen vinden over scholing en werk.

Naast de informatieplekken aan te bieden wil de gemeente ook 30 duale trajecten inzetten voor Antilliaanse vrouwen. Via opvoedingsondersteuning en empowerment wil zij deze vrouwen oriënteren op werk. (participatieagenda)

Participatieagenda met de gemeente Enschede

Er worden in de gemeente Enschede veel activiteiten ondernomen om etnische minderheidsgroepen meer bij de samenleving te betrekken. Sommige activiteiten zijn opgezet door de groepen zelf en andere zijn opgezet op initiatief van de gemeente. De activiteiten zijn voornamelijk gericht op het stimuleren van de participatie of het wegnemen van belemmeringen daarbij. De gemeente wil daarom extra maatregelen nemen om de maatschappelijke participatie en integratie van allochtone vrouwen te stimuleren.

Vanaf 1 januari 2006 zal de gemeente Enschede een driejarig project opzetten om in ieder geval tien allochtone vrouwen die een bijstandsuitkering ontvangen te ondersteunen bij het vinden van een arbeidsplaats in de zorg. Door middel van 'in service'opleidingen, komen zowel werk als opleiding beide aan bod. De maatschappelijke positie van deze vrouwen zal daarmee substantieel verbeteren.

Participatieagenda met de gemeente Haarlem

De gemeente Haarlem heeft ongeveer 32.000 allochtone inwoners. Circa 18.000 inwoners hiervan zijn van niet-westerse herkomst. Bijna de helft van deze groep is vrouw. De grootste groepen werkloze allochtone vrouwen, ingeschreven bij het CWI betreffen de groepen Turkse vrouwen, Marokkaanse vrouwen en overige niet-Nederlandse vrouwen. Totaal gaat het om 561 vrouwen. De gemeente Haarlem werkt aan een herijking van het 'Beleid positie allochtone zelforganisaties in Haarlem'. Hierbij wordt de inzet van organisaties voor emancipatie een belangrijk aandachtspunt.

De gemeente Haarlem koopt re-integratieprojecten in voor allochtone vrouwen. Van deze re-integratieprojecten gaan 80 allochtone vrouwen gebruik maken. Daarnaast heeft Haarlem diverse bijeenkomsten georganiseerd met werkgevers. Voor de laatste bijeenkomst werd tevens een profielenboek van de allochtone vrouwen in fase 1 aangeboden aan de aanwezige werkgevers en het Haarlemse gemeentebestuur. De gemeente werkt op verschillende plekken aan een vorm van coaching voor allochtone vrouwen. In de stadsdelen zijn twee wijkcontactvrouwen aangesteld die ook een rol binnen het coachen van vrouwen vervullen. Daarnaast onderzoekt Haarlem met Hogeschool Inholland de mogelijkheid om studenten een rol binnen het coachen van jonge vrouwen (onder 25 jaar) te laten vervullen. (participatieagenda)

PaVEM-cocktail

Om allochtone werkzoekende vrouwen van fase 1 en 2 te helpen bij het verkrijgen van betaald werk is de PaVEM-cocktail ontwikkeld. Dit is een combinatie van succesvol gebleken instrumenten. Kenmerkend voor alle instrumenten is dat werkgevers een grote rol spelen, net als een direct contact tussen hen en werkzoekenden. In de PaVEM-cocktail komen de volgende aspecten naar voren: CV- of 'smoelen'-boek met foto's van werkzoekende allochtone vrouwen, convenant met het bedrijfsleven waarin afspraken over het aanmelden van vacatures bij het CWI staat, over eerlijke kansen bieden, het aanbieden van (snuffel)stages, etc. en netwerkbijeenkomsten met werkgevers en werkzoekende vrouwen. Het doel hierbij is om allochtone vrouwen die werk zoeken een gezicht te geven bij werkgevers. (blz. 15 participatieagenda)

Participatieagenda's met landelijk CWI

Er zijn gerichte afspraken gemaakt met het landelijke CWI over werkwijze, inzet en versterking van vraag en aanbod om de direct bemiddelbare allochtone vrouwen betere kansen te geven op werk. Dit heeft onder meer geresulteerd in lokale inzet van CWI's bij de uitvoering van gemeentelijke participatieagenda's en de PaVEM-cocktail. Daarnaast is afgesproken dat het CWI een specifieke training doorontwikkelt voor allochtone vrouwen, de zogehete Zelfredzaamheid Zelfwerkzaamheid Top training (ZZTop).

Ook heeft het CWI in het kader van de afspraken met PaVEM het coachproject 'Geef kleur aan je werk!' opgezet. In dit project coachen ongeveer 100 allochtone medewerkers van CWI 1 op 1 allochtone werkzoekende vrouwen.

UWV

Met UWV zijn de plannen besproken om verbetering in de situatie van arbeidsongeschikte allochtone vrouwen te brengen. Bij aanbestedingsronden van re-integratieprojecten koopt UWV in op specialistische kennis van deze groep.

Afspraken met werkgevers Stichting Samenleving & Bedrijf

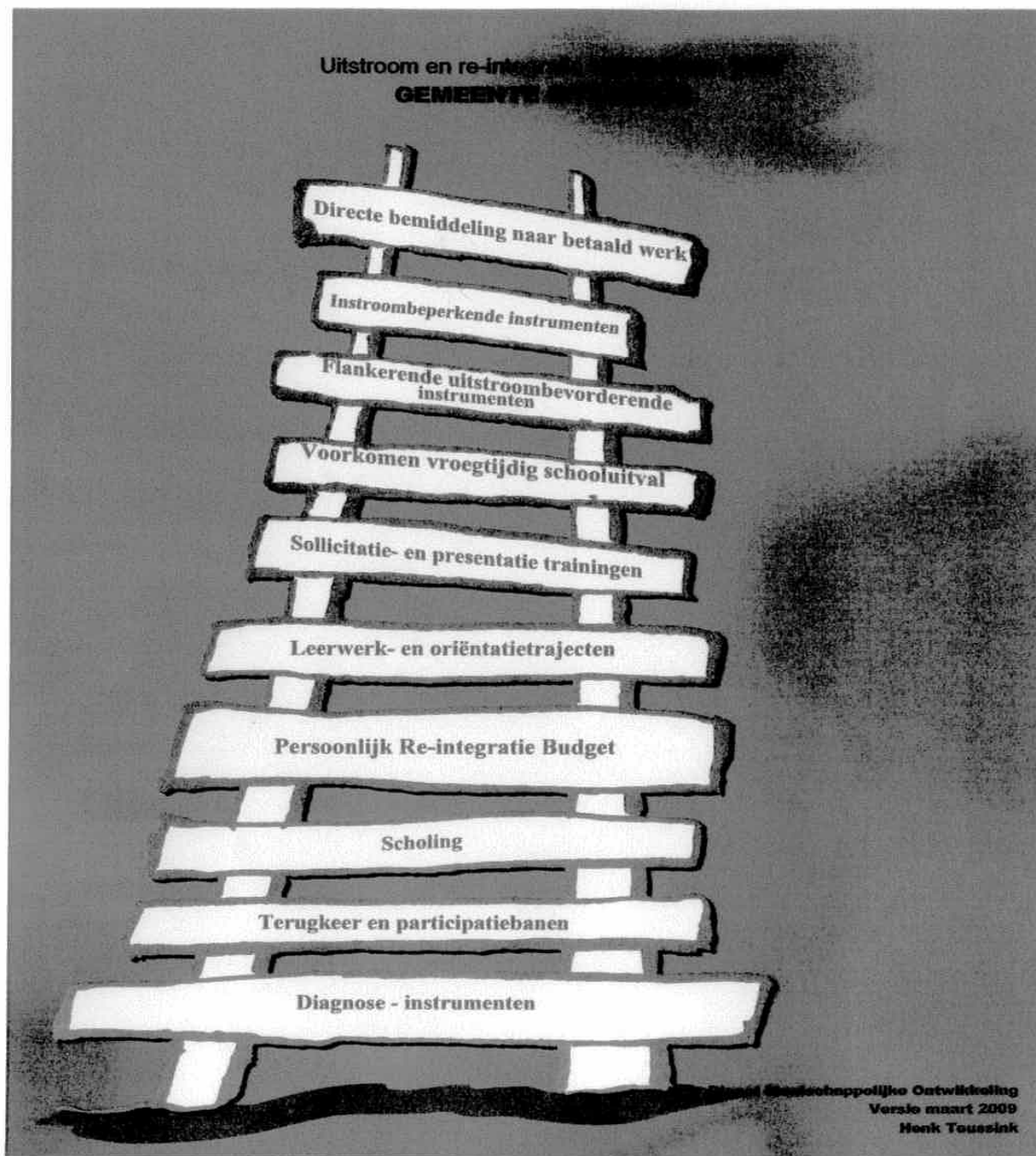
Het Nederlandse bedrijfsleven wil via de Stichting Samenleving en Bedrijf, waar meer dan 30 topondernemingen lid van zijn, werk maken van diversiteit. Er zijn de volgende concrete projecten opgestart:

Coaching en mentoraat is een project waarbij werknemers van deelnemende bedrijven allochtone werkzoekende vrouwen zullen coachen richting werk. Het is de bedoeling dat 20 bedrijven en in totaal 200 werknemers zich daarvoor inzetten.

Arbeidsbemiddeling; Samenleving en Bedrijf organiseert 20 regionale netwerkbijeenkomsten met gemeenten, CWI en werkzoekende vrouwen. Op deze bijeenkomsten wordt de PaVEM-cocktail toegepast.

Totaalverwerving; Samenleving en Bedrijf levert een bijdrage aan het Nationaal Actieplan Taal Totaal in de vorm van vakkennis en het faciliteren van werknemers door het ter beschikking stellen van tijd, bewustwording en expertise ten behoeve van inburgering.

Bijlage 8



Bijlage 9

Breda

Hieronder zal er antwoord gegeven worden op de vragen of de gemeente doelmatig en doeltreffend is geweest.

- *Zijn alle afspraken van de participatieagenda binnen de gemeente gerealiseerd?*
Merendeel van de afspraken zijn binnen de gemeente gerealiseerd.
- *Zijn de afspraken opgenomen in het gemeentelijke beleid?*
De afspraken zijn door middel van de nota 'Dunya, een wereld te winnen' opgenomen in het gemeentelijke beleid. Deze nota bestond uit drie delen:
 1. Toolkit Participatie van vrouwen uit etnische minderheden.
Hierin werd de inzet van de toolkit beschreven en de relatie met het lokale integratie en diversiteitsbeleid.
 2. Quick Scan.
In dit deel werd kwantitatieve en kwalitatieve informatie weergegeven over de positie van allochtone vrouwen op de gebieden: taal, opleiding, werk, maatschappelijke participatie en veiligheid.
 3. Plan van aanpak participatieagenda.
Hierin is de visie, hoofdlijnen van de uitvoering, instrumenten, regie en werkwijze beschreven.
- *Zo niet, kan er dan geconcludeerd worden of de gemeente effectief is geweest met betrekking tot de groep allochtone vrouwen?*
n.v.t.
- *Zijn er bepaalde aspecten van de participatieagenda nog steeds van toepassing?*
De gemeente Breda heeft voor het diversiteitsbeleid voor 2008-2010 verschillende doelen beschreven. Bepaalde aspecten zoals het ondersteunen van het P-team, het verder ontwikkelen van Duizend en één kracht en het ondersteunen van het Krachthonk en de vrouwenstudio's zijn nog steeds van toepassing binnen de gemeente.
- *Heeft de gemeente gemonitord over de gemaakte afspraken?*
De gemeente Breda heeft niet over alle afspraken van de participatieagenda gemonitord. Wel heeft de gemeente projectplannen opgesteld voor toekomstige plannen. Ook heeft de gemeente in de inhoudelijke verslaglegging Dunya, een wereld te winnen, vastgelegd waar de gemeente mee bezig is geweest en welke activiteiten zijn ondernomen.
- *Heeft de gemeente nog steeds activiteiten lopen voor de groep allochtone vrouwen?*
Ja, zie paragraaf 3.4.

- *Kan er geconcludeerd worden of het doel van de commissie PaVEM om vrouwen uit etnische minderheden meer te betrekken bij de samenleving positieve uitwerkingen heeft gehad binnen de gemeente?*

De extra aandacht voor vrouwen had in Breda naast de directe uitkomsten en effecten van de activiteiten, ook veel indirect effect. Binnen de gemeentelijke organisatie kwamen vrouwen nu écht op de agenda te staan. Hierdoor voelden de vrouwen zich eindelijk gehoord en met als gevolg dat er naast de bestaande vrouwengroepen een aantal nieuwe groepen ontstonden. Het doel om vrouwen uit etnische minderheden meer te betrekken bij de samenleving heeft in Breda positieve uitwerkingen gehad. Dit heeft voornamelijk gelegen aan het feit dat de gemeente de vrouwen daadwerkelijk op de agenda hebben geplaatst.

Alkmaar

- *Zijn alle afspraken van de participatieagenda binnen de gemeente gerealiseerd?*
De gemeente Alkmaar heeft met de commissie PaVEM drie afspraken gemaakt in de participatieagenda. Alkmaar heeft aan één afspraak daadwerkelijk gewerkt. Het doel om minimaal 40 vrouwen met redelijk kans op werk gedurende 10 weken op een stage te plaatsen is niet gehaald.
- *Zijn de afspraken opgenomen in het gemeentelijke beleid?*
De afspraak om minimaal 40 vrouwen met redelijke kans op werk op een stage te plaatsen is niet opgenomen in het gemeentelijke beleid. Wel is de gemeente het project 'Meer dan gemiddeld' gestart, gericht op het verkleinen van de afstand naar de arbeidsmarkt door het aanbieden van een traject met als onderdelen: coaching, training en maatschappelijke stage.
- *Zo niet, kan er dan geconcludeerd worden of de gemeente effectief is geweest met betrekking tot de groep allochtone vrouwen?*

Door middel van het project 'Meer dan gemiddeld' geven de vrouwen aan dat hun zelfvertrouwen door de coaching is toegenomen. Ook zijn ze door de coaching achter hun kwaliteiten gekomen en zijn zich ervan bewust dat ze die kunnen inzetten om hun ambities te verwezenlijken. Op de vraag of de gemeente Alkmaar effectief is geweest met betrekking tot de doelgroep allochtone vrouwen, kan niet volmondig met ja of nee worden beantwoord. De gemeente heeft ervoor gezorgd dat de vrouwen die deelnamen aan het project 'Meer dan gemiddeld' meer zelfvertrouwen hebben gekregen. Verder heeft de gemeente geen specifieke activiteiten opgenomen in het beleid. De vraag reist hierbij wel of de gemeente effectiever was geweest wanneer zij dit wel had gedaan. Er kan niet goed worden aangetoond of dit te maken heeft met het wel of niet opnemen van de activiteiten in het gemeentelijke beleid. Wellicht had

de gemeente het onderwerp allochtone vrouwen daadwerkelijk op de agenda moeten zetten om uiteindelijk effectiever te zijn met de participatieagenda.

- *Zijn er bepaalde aspecten van de participatieagenda nog steeds van toepassing?*
Nee. De gemeente Alkmaar heeft wel activiteiten opgestart waar ook allochtone vrouwen van kunnen profiteren. Deze zijn alleen niet vanuit de initiatieven van de participatieagenda opgestart.
- *Heeft de gemeente gemonitord over de gemaakte afspraken?*
De gemeente Alkmaar heeft wel gemonitord over de afspraak die zij ten uitvoeren heeft gebracht. Dit heeft de gemeente gemonitord in 'Project ' Meer dan gemiddeld'', een rapportage t.b.v. het Ministerie van SZW.
- *Heeft de gemeente nog steeds activiteiten lopen voor de groep allochtone vrouwen?*
Ja, zie paragraaf 4.4.
- *Kan er geconcludeerd worden of het doel van de commissie PaVEM om vrouwen uit etnische minderheden meer te betrekken bij de samenleving positieve uitwerkingen heeft gehad binnen de gemeente?*

Wat geconcludeerd kan worden is dat de allochtone vrouwen die hebben deelgenomen aan het project 'Meer dan gemiddeld' veel geleerd hebben over zichzelf. Deelname aan het project heeft op alle allochtone vrouwen die hebben deelgenomen een positieve invloed gehad. Het doel van de commissie PaVEM om zoveel mogelijk vrouwen te betrekken bij de samenleving heeft alleen voor de deelnemende vrouwen een positief resultaat behaald. Het participatieteam dat is samengesteld op 31 mei 2005 heeft er wel voor gezorgd dat er aandacht voor de allochtone vrouwen in de gemeente werd gevraagd.

Enschede

- *Zijn alle afspraken van de participatieagenda binnen de gemeente gerealiseerd?*
De gemeente Enschede heeft onder het hoofdthema Werk een driejarig project opgestart om in ieder geval 10 allochtone vrouwen die een bijstandsuitkering ontvangen te ondersteunen bij het vinden van een arbeidsplaats in de zorg. De gemeente heeft dit project gerealiseerd.
- *Zijn de afspraken opgenomen in het gemeentelijke beleid?*
De afspraken die de gemeente Enschede heeft gemaakt met de commissie PaVEM zijn niet opgenomen in het gemeentelijke beleid. De commissie PaVEM liep niet parallel met de beleidsplannen en de beleidsdoelstellingen van de gemeente. De gemeente heeft het project gestart met behulp van de middelen die toen der tijd beschikbaar waren.

- *Zo niet, kan er dan geconcludeerd worden of de gemeente effectief is geweest met betrekking tot de groep allochtone vrouwen?*

Ondanks dat de gemeente de afspraken van de participatieagenda niet heeft opgenomen in het gemeentelijke beleid, is Enschede wel effectief geweest met betrekking tot de groep allochtone vrouwen. Er zijn door de participatieagenda meer trajecten vrij gemaakt. En daarnaast heeft de gemeente Enschede door de commissie meer oog gekregen voor de doelgroep allochtone vrouwen. Hoewel we niet precies weten wat de effecten van de participatieagenda zijn geweest, is wel duidelijk dat Enschede een actieve gemeente is die veel activiteiten organiseert waar ook allochtone vrouwen hun voordeel mee kunnen doen.

- *Zijn er bepaalde aspecten van de participatieagenda nog steeds van toepassing?*
In de gemeente Enschede zijn de afspraken die in de participatieagenda zijn gemaakt niet meer van toepassing. Wel is er nog één aspecten die is voortgekomen vanuit de participatieagenda. De lokale invulling van Duizend en één kracht 'Taal in actie' is nog steeds van toepassing. (Zie voor Taal in actie paragraaf 5.2)
- *Heeft de gemeente gemonitord over de gemaakte afspraken?*
De gemeente Enschede heeft niet gemonitord over de gemaakte afspraken voor het hoofdthema Werk.
- *Heeft de gemeente nog steeds activiteiten lopen voor de groep allochtone vrouwen?*
Ja, zie paragraaf 5.4.
- *Kan er geconcludeerd worden of het doel van de commissie PaVEM om vrouwen uit etnische minderheden meer te betrekken bij de samenleving positieve uitwerkingen heeft gehad binnen de gemeente?*

Wat geconcludeerd kan worden is dat de allochtone vrouwen die hebben deelgenomen aan het project 'Bouwhuis' actiever zijn geworden om meer te participeren in de Enschedese samenleving. De 10 vrouwen die in ieder geval aan dit project hebben deelgenomen, hebben een arbeidsplaats in de zorg gevonden. Doordat dit project zo goed was verlopen heeft de gemeente ervoor gekozen om het project te verlengen. Op deze manier zijn er ieder jaar ongeveer 100 vrouwen actief geworden. Het doel van de commissie PaVEM om zoveel mogelijk vrouwen te betrekken bij de samenleving heeft door middel van dit project en door middel van de andere hoofdthema's van de participatieagenda zoals Taalplus een positief effect gehad op de deelnemende allochtone vrouwen. Na de commissie PaVEM is de gemeente nog steeds actief bezig om allochtone vrouwen binnen Enschede meer te betrekken bij de samenleving. De vraag bij de gemeente blijft echter wel of Enschede wel zo actief zou zijn geweest voor de groep allochtone vrouwen als de commissie PaVEM niet in het leven was geroepen.

Haarlem

- *Zijn alle afspraken van de participatieagenda binnen de gemeente gerealiseerd?*

De gemeente Haarlem heeft met de commissie PaVEM vier afspraken gemaakt.

Maar met twee van de vier afspraken van de participatieagenda is daadwerkelijk wat mee gedaan. Op de vraag of de gemeente Haarlem re-integratietrajecten heeft ingekocht waar 80 allochtone vrouwen gebruik van zouden maken, konden verschillende beleidsmedewerkers van de gemeente hier geen antwoord op geven.

Zij gaven aan dat de gemeentelijke organisatie gereorganiseerd was en dat daardoor bepaalde informatie verloren is gegaan. Hoewel de meeste beleidsmedewerkers die ik heb gesproken betrokken waren bij de participatieagenda, konden zij echter niet vertellen of de gemeente handen en voeten heeft kunnen geven aan deze afspraak.

Vandaar dat er de aanname is gedaan dat de gemeente niet goed heeft gemonitord over hoeveel trajecten voor re-integratie zijn ingekocht en of het doel om 80 allochtone vrouwen gebruik te laten maken van deze trajecten behaald is ja of nee.

Ook afspraak vier van de participatieagenda om de mogelijkheid om studenten een rol binnen het coachen van jonge vrouwen onder 25 jaar te laten vervullen is niet gerealiseerd. Deze afspraak is wat op de achtergrond geraakt. Er lagen initiatieven voor taalcoaches klaar, maar er is hier verder niks mee gedaan.

De andere twee afspraken om diverse bijeenkomsten te realiseren en wijkcontactvrouwen aan te stellen is wel gerealiseerd binnen de gemeente.

- *Zijn de afspraken opgenomen in het gemeentelijke beleid?*

De afspraken die de gemeente Haarlem heeft gemaakt met de commissie PaVEM zijn niet opgenomen in het gemeentelijke beleid. De afspraak over de wijkcontactvrouwen is later na de commissie PaVEM opgenomen in het gemeentelijke beleid 'Allemaal Haarlemmers'. Het integratiebeleid van de gemeente loopt als een rode lijn bij de begeleiding van allochtone vrouwen.

- *Zo niet, kan er dan geconcludeerd worden of een gemeente effectief is geweest met betrekking tot de groep allochtone vrouwen?*

Ondanks dat de gemeente de afspraken van de participatieagenda niet heeft opgenomen in het gemeentelijke beleid, is Haarlem wel effectief geweest met betrekking tot de groep allochtone vrouwen. Met het werk van de wijkcontactvrouwen wordt de toegankelijkheid voor en het gebruik van diverse voorzieningen voor de doelgroep allochtone vrouwen vergroot.

- *Zijn er bepaalde aspecten van de participatieagenda nog steeds van toepassing?*

Zoals hiervoor ook al is aangegeven zijn de wijkcontactvrouwen in Haarlem nog steeds actief. De rest van de afspraken van de participatieagenda hebben als stimulans gewerkt voor de activiteiten die zijn gestart na de commissie PaVEM.

- *Heeft de gemeente gemonitord over de gemaakte afspraken?*

De gemeente Haarlem heeft over de meeste afspraken van de participatieagenda niet gemonitord. Alleen over de diverse bijeenkomsten met werkgevers heeft de gemeente gemonitord. Na de commissie PaVEM heeft de gemeente wel gegevens liggen over de monitoring van bepaalde activiteiten, zoals de wijkcontactvrouwen.

- *Heeft de gemeente nog steeds activiteiten lopen voor de groep allochtone vrouwen?*
Ja, zie paragraaf 6.4.
- *Kan er geconcludeerd worden of het doel van de commissie PaVEM om vrouwen uit etnische minderheden meer te betrekken bij de samenleving positieve uitwerkingen heeft gehad binnen de gemeente?*

Wat geconcludeerd kan worden is dat de wijkcontactvrouwen een brugfunctie hebben vervuld voor allochtone vrouwen in Haarlem naar de reguliere instellingen op verschillende gebieden, zoals hulpverlening, scholing, maatschappelijke participatie, werk en welzijn. De toegankelijkheid naar deze voorzieningen is voor de vrouwen aanzienlijk vergroot. De wijkcontactvrouwen hebben met hun functie als coach veel allochtone vrouwen bereikt met als doel de vrouwen te laten participeren in de samenleving. Het doel van de commissie PaVEM om allochtone vrouwen meer te betrekking bij de samenleving heeft dus in de gemeente Haarlem door deze wijkcontactvrouwen positieve uitwerkingen gehad. En nu nog steeds zorgen de wijkcontactvrouwen voor positieve resultaten.