



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK



Evaluatie VOI pilot duale trajecten

- EINDRAPPORT -

Auteurs

Adriaan Oostveen
Jeanine Klaver
Laura Buimer
Stef Molleman

Amsterdam, 27 mei 2021
Publicatienr. 19076

© 2021 RegioPlan, in opdracht van het ministerie van SZW

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden veeleenvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van RegioPlan. RegioPlan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

| | |
|---|------------|
| Managementsamenvatting | 1 |
| 1 Inleiding | 5 |
| 1.1 Context | 5 |
| 1.2 Vraagstelling | 5 |
| 1.3 Methoden dataverzameling | 6 |
| 1.4 Leeswijzer | 7 |
| 2 Een schets van de pilots | 9 |
| 2.1 De pilots in vogelvlucht | 9 |
| 2.2 De pilots in detail | 11 |
| 2.3 De deelnemers aan de pilots | 13 |
| 3 Het opzetten en organiseren van de pilots | 19 |
| 3.1 Ervaringen met de samenwerking en regie | 19 |
| 3.2 Ervaringen met werving en intake doelgroep | 22 |
| 3.3 Organisatorische uitdagingen | 26 |
| 4 Werking en resultaten | 31 |
| 4.1 Individuele begeleiding | 31 |
| 4.2 Taalactiviteiten | 35 |
| 4.3 Activiteiten gericht op zelfredzaamheid en participatie | 42 |
| 4.4 Matching naar een vorm van participatie | 46 |
| 4.5 Landing op de werkvloer en nazorg | 52 |
| 5 Conclusie | 58 |
| 5.1 Inleiding | 58 |
| 5.2 Belangrijkste bevindingen ten aanzien van het uitvoeringsproces | 58 |
| 5.3 Keuzes voor het inrichten van duale trajecten | 61 |
| 5.4 Behoeften pilotgemeenten ten aanzien van het nieuwe inburgeringsstelsel | 62 |
| Literatuur | 65 |
| Bijlage 1 – Onderzoeksvragen | 67 |
| Bijlage 2 – Beschrijving van de pilots | 69 |
| Gemeenten Lochem en Brummen | 69 |
| Gemeenten Nederweert, Weert en Cranendonck | 73 |
| Gemeente Dordrecht | 77 |
| Gemeenten Hengelo, Borne en Haaksbergen | 81 |
| Gemeente Arnhem | 85 |
| Gemeente Hoeksche Waard | 89 |
| Gemeenten Gorinchem, Molenlanden en Vijfheerenlanden | 93 |
| Arbeidsmarktregio Midden-Brabant | 97 |
| Gemeenten Roermond en Leudal | 101 |
| Bijlage 3 – Tabellen | 105 |



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Management- samenvatting

S

Managementsamenvatting

De pilot duale trajecten

Op 1 januari 2022 gaat de nieuwe inburgeringswet in. In voorbereiding hierop hebben gemeenten praktijkervaring opgedaan met onderdelen uit de nieuwe wet in de vorm van pilots.¹ Deze rapportage doet verslag van het pilotthema ‘duale trajecten’, waarbinnen taalverwerving wordt gecombineerd met (toeleiding naar) participatie. De achterliggende gedachte is dat inburgeraars beter maatschappelijk kunnen participeren als zij zo vroeg mogelijk worden geactiveerd om de taal te leren en daarnaast toe te passen in de praktijk. Er zijn binnen dit thema negen pilots uitgevoerd waarvan drie pilots specifiek gericht waren op kwetsbare groepen inburgeraars.

Opbrengsten in vogelvlucht

Pilotgemeenten, inburgeraars en werkgevers hebben over het algemeen positieve ervaringen met de duale trajecten. Vormen van praktijkgerichte taalondersteuning, zoals taalcoaching of lessen vaktaal, dragen bij aan het sneller verwerven van (mondelijke) taalvaardigheid. Hetzelfde geldt voor het daadwerkelijk participeren in (vrijwilligers)werk. Met name analfabete en moeilijk leerbare inburgeraars lijken veel baat te hebben bij praktijkgerichte taalverwerving, waarbij de taal wordt ingebed in een praktische context en veel nadruk ligt op oefenen. Zij leren de taal zo gemakkelijker dan in de schoolse omgeving waarin de ‘klassieke taallessen’ plaatsvinden. Naast opbrengsten in termen van taalverwerving dragen de trajecten ook bij aan het kennismaken met de Nederlandse werkcultuur; hoe je omgaat met collega’s, wat er van je verwacht wordt etc. Deelnemers ervaren en worden zich bewust van de verschillen met de situatie in het land van herkomst en leren daarvan.

De werkgevers die inburgeraars in het kader van de pilots een werkplek hebben geboden stellen op voorhand vaak niet veel eisen aan hen, anders dan enige basale kennis van het Nederlands (of Engels) om communicatie mogelijk te maken en motivatie voor het werk. Ondanks positieve ervaringen met de pilotdeelnemers is plaatsing bij een werkgever niet zonder uitdagingen en vraagt dit om draagvlak en geduld aan de zijde van de werkgever. De inwerkperiode is vaak lang en zij moeten investeren in een persoonlijke benadering van de inburgeraars om de plaatsing goed te laten werken. Werkgevers zijn over het algemeen tevreden over het functioneren van de inburgeraars en prijzen vooral hun motivatie. Wel geldt voldoende (vorderingen in) taalbeheersing vaak als een belangrijke voorwaarde voor werkgevers om een (vaste) aanstelling te overwegen.

Verschillende inrichtingsvarianten

De gemeenten hebben geëxperimenteerd met verschillende inrichtingsvarianten voor de duale trajecten. Het onderzoek laat zien dat er niet één beste aanpak bestaat voor de inrichting van de trajecten; wat in de ene gemeente goed werkt hoeft in een andere gemeente geen garantie te zijn voor succes. Wel zijn uit de ervaringen in de pilots een aantal belangrijke vragen te identificeren waar gemeenten over moeten nadenken bij de inrichting van hun trajecten.



Regie bij de gemeente of bij een externe partij?



Hoe stimuleren praktische taalvaardigheid?



Groepsgewijze of individuele aanpak?



Op welke vorm(en) van participatie zet je in en wanneer?



Traject integreren met formele taal cursus of apart?



Aanbodgericht of vraaggericht matchen?



Regie bij de gemeente of een externe partij? Beide modellen zijn denkbaar, afhankelijk van de mogelijkheden van de gemeente zelf om de uitvoering ter hand te nemen en de aanwezigheid van geschikte externe partijen. Bij externe uitvoering van het traject is het wel essentieel dat de gemeentelijke klantma-

¹ Voor meer informatie over het Pilotprogramma Veranderopgave Inburgering (VOI), zie [de website van Divosa](#).

nager goed op de hoogte wordt gehouden van de voortgang van de deelnemers en waar nodig betrokken wordt om knelpunten aan te pakken. Dit kan bijvoorbeeld door regelmatige casusoverleggen. Het plaatsen van de inburgeraars in de caseload van één of enkele klantmanagers zorgt ervoor dat deze afstemming soepeler verloopt. Een genoemde succesfactor voor een goede samenwerking tussen de betrokkenen is fysieke aanwezigheid op één locatie.



Groepsgewijze aanpak of individuele aanpak? In groepsgewijze aanpakken kunnen trajecten meer ‘body’ krijgen door aanvullende trainingen gericht op zelfredzaamheid, algemene werknemersvaardigheden en vakvaardigheden aan te bieden. Een belangrijke voorwaarde om dit kosteneffectief te organiseren is voldoende instroom om groepen samen te kunnen stellen. Bij beperkte instroom of grote niveaoverschillen ligt een individuele aanpak meer voor de hand waarbij aanvullende trainingen of ondersteuning gericht worden aangeboden. Vanwege de kosten die hiermee verbonden zijn gaat het vaak om een ‘minimalere’ invulling van de trajecten.



Traject integreren met formele taal cursus of apart? Het bieden van een geïntegreerd traject waarbij taalverwerving en participatie inhoudelijk en roostertechisch op elkaar zijn afgestemd, biedt meerwaarde voor taalverwerving. Steeds meer gemeenten proberen dergelijke geïntegreerde trajecten te ontwerpen. Dit vergt intensieve samenwerking met (één of meerdere) taalaanbieder(s) die in staat en bereid zijn om dit vorm te geven, wat voor hen niet altijd financieel haalbaar is (voldoende massa). Met de invoering van de nieuwe Wet inburgering in 2022 kunnen gemeenten op dit vlak meer eisen van taalaanbieders, maar het vraagstuk van financiële haalbaarheid zal blijven.



Hoe stimuleren van praktische taalvaardigheid? Aanvullende praktijkgerichte taalondersteuning waarbij taalverwerving wordt geplaatst in een concrete context is waardevol voor het bevorderen van de (mondelijke) taalvaardigheid. Dit kan georganiseerd worden via extra klassikale taallessen bij de taalaanbieders waar de inburgeraars hun reguliere lessen volgen of via extra taalondersteuning op individueel niveau. Ook hier speelt de omvang van de doelgroep een belangrijke rol bij de inrichtingskeuze van het traject.



Op welke vormen van participatie zet je in en wanneer? Er is in de pilots ervaring opgedaan met verschillende vormen van participatie, van vrijwilligerswerk, stages en werkervaringsplaatsen tot betaald werk. Over het algemeen kunnen inburgeraars niet direct aan de start van hun traject gaan participeren, in welke vorm dan ook. Enige basale kennis van het Nederlands (of Engels) om communicatie mogelijk te maken is vaak een voorwaarde. Ook is het belangrijk dat de ‘basis op orde’ is voordat inburgeraars starten met het participatiedeel van het traject. Via individuele begeleiding en trainingen op verschillende terreinen kunnen deelnemers worden voorbereid op participatie en kan gewerkt worden aan hun zelfredzaamheid.



Aanbodgericht of vraaggericht matchen? Welke werkwijze het meest passend is, hangt mede af van de kenmerken van de inburgeraars in kwestie en hoe groot hun afstand tot de arbeidsmarkt is. Spreken zij al wat Nederlands of staan ze nog aan het beginpunt van hun taalverwerving? Kunnen ze redelijk zelfstandig functioneren of behoeven ze veel begeleiding en ondersteuning? Bij het kiezen van de uitvoerder(s) van het duale traject is het belangrijk dat men zich bewust is van het perspectief dat zij op matching hanteren en of dit aansluit bij de doelgroep.

Lessen voor duale trajecten

Hieronder beschrijven we kort de belangrijkste geleerde lessen uit de pilots voor het opzetten van duale trajecten voor inburgeraars.



Begin op tijd: het inhoudelijk en organisatorisch opzetten van het traject, de werving en de indeling in groepen kosten vaak meer tijd dan van tevoren gedacht.



Ken je doelgroep: voor het opzetten van een duaal traject is het van belang om de inburgeraars goed te kennen; wat is hun taalniveau en hebben zij te maken met belemmeringen? Dit geldt zowel voor een

individuele aanpak (om het traject vorm te geven) als voor een groepsgewijze aanpak (om passende groepen te vormen). De 'brede intake' en het 'PIP' kunnen hieraan bijdragen. Samenwerking met maatschappelijke begeleiding draagt bij aan een integrale dienstverlening en een sluitend vangnet voor de doelgroep.



Verschillende positie asielmigranten en gezinsmigranten: asielmigranten hebben doorgaans een uitkering en zijn daardoor in beeld bij gemeenten. Gezinsmigranten hebben geen uitkering, en zijn daardoor minder goed in beeld en bovendien niet verplicht om te participeren. Gemeenten kunnen voor gezinsmigranten dus minder goed sturen op een duaal traject. Als gevolg hiervan wordt de groep gezinsmigranten op dit moment vaak vergeten, maar duale trajecten kunnen ook voor deze groep meerwaarde hebben.



Zorg voor voldoende massa: groepsgewijze activiteiten vergen voldoende deelnemers om klassen te vullen. Met name wanneer differentiatie gewenst is, bijvoorbeeld naar taalniveau of naar sector, wordt dit organisatorisch een uitdaging. Ook zijn gemeenten hiervoor afhankelijk van de instroom van statushouders. Kleinere gemeenten hebben hier meer moeite mee dan grote gemeenten, aangezien zij minder statushouders toegewezen krijgen.



Bied intensieve individuele begeleiding: regelmatige gesprekken met de inburgeraars zijn belangrijk gedurende het hele traject. Bij de start om deelnemers te stimuleren en motiveren voor het duale traject en eventuele belemmeringen voor deelname weg te nemen ('basis op orde'), en gedurende het traject ter voorkoming van tussentijdse uitval. Het opbouwen van een vertrouwensband is belangrijk. De inzet van ervaringsdeskundigen met een vluchtelingenachtergrond kan een belangrijke rol spelen bij het slaan van een brug tussen de leefwereld van de inburgeraar en de systeemwereld in Nederland.



Bied nazorg voor duurzame plaatsing: succesvolle plaatsing bij een reguliere werkgever vraagt om een vorm van nazorg, omdat in de praktijk fricties kunnen ontstaan als gevolg van miscommunicatie en onbekendheid met de (culturele) omgangsvormen op de werkvloer. Via jobcoaching kunnen eventuele knelpunten worden besproken en opgelost met de inburgeraar en werkgever. In het kader van nazorg kan de inzet van individuele taalcoaching op de werkvloer ook bijdragen aan een duurzame plaatsing.



Inleiding

1

1 Inleiding

1.1 Context

Veranderopgave inburgering (VOI) en pilots duale trajecten

Per 1 januari 2022 wordt de nieuwe Wet Inburgering van kracht. In de aanloop naar het nieuwe inburgeringsstelsel doen gemeenten in het kader van de Veranderopgave Inburgering met zes thema's uit de nieuwe wet praktijkervaring op in de vorm van pilots.²

Een van de pilothema's is het thema duale trajecten, waarbinnen taalverwerving wordt gecombineerd met (toeleiding naar) participatie. De achterliggende gedachte is dat inburgeraars het snelst volwaardig meedoen in de Nederlandse maatschappij als zij zo vroeg mogelijk worden geactiveerd en de taal leren op een zo hoog mogelijk niveau. Inburgeraars die de Nederlandse taal in een maatschappelijke context toepassen, zullen deze taal sneller leren. En doordat deze inburgeraars al vanaf het begin maatschappelijk actief zijn, hebben ze naar verwachting een grotere kans om een betaalde baan te verwerven. Voor de inrichting van een inburgeringstraject betekent dit dat werken en leren in combinatie moeten worden aangeboden, dat een dergelijk traject snel moet beginnen en dat daarbij sprake moet zijn van maatwerk.

Gemeenten konden in de periode april-mei 2019 bij het ministerie van SZW een aanvraag indienen voor financiering van een pilot binnen het pilothema duale trajecten. De pilots zijn exclusief bedoeld voor inburgeringsplichtigen. Binnen het pilothema duale trajecten zijn negen pilots uitgevoerd waarvan drie met een focus op kwetsbare groepen. De pilots zijn in augustus 2019 gestart en hadden een totale looptijd van een jaar. Als gevolg van de corona-uitbraak en de beperkende maatregelen is de totale looptijd van de pilots met zes maanden verlengd. De pilots zijn nadrukkelijk bedoeld om te leren. Pilotgemeenten worden niet afgerekend op de uiteindelijke resultaten van de deelnemers.

Doel van dit onderzoek

Het pilothema duale trajecten is door RegioPlan gemonitord en geëvalueerd middels een procesevaluatie. Dit omvat het beschrijven van de opzet en de werkwijze binnen de pilots, de werkzaamheid in de praktijk en de ervaringen van deelnemers en uitvoerders, evenals de opbrengsten. De resultaten van het onderzoek worden betrokken bij de voorbereidingen op de inwerkingtreding en implementatie van het nieuwe inburgeringsstelsel. Concreet is het doel van het onderzoek tweeledig, namelijk om:

1. lessen op te doen voor de verdere inrichting van een adaptief inburgeringsstelsel, en;
2. gemeenten beter voor te bereiden op de implementatie van de nieuwe wet

Begripsafbakening duale trajecten

De term 'duale trajecten' wordt in het land op verschillende manieren gebruikt en kan naar een veelheid aan typen trajecten verwijzen. Binnen dit onderzoek verwijst 'duale trajecten' naar alle trajecten specifiek voor inburgeringsplichtigen, uitgevoerd door of in opdracht van gemeenten, waarin gelijktijdig aandacht is voor taalverwerving en (toeleiding naar) betaald of onbetaald werk of een andere vorm van participatie. Deze trajecten trachten de scheidslijnen tussen inburgering/taal en maatschappelijke participatie op te heffen door in de ondersteuning van de doelgroep tegelijkertijd aan beide aspecten aandacht te besteden. Het inburgerings-/taaldeel en het werk-/participatiedeel kunnen zich echter op verschillende manieren tot elkaar verhouden. Hoe dit binnen de pilotgemeenten is vormgegeven, wordt in hoofdstuk 2 nader beschreven.

1.2 Vraagstelling

De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

Hoe wordt de pilot duale trajecten opgezet, hoe en onder welke (rand)voorwaarden werkt deze in de praktijk en welke resultaten worden met deze duale trajecten bereikt, zowel in algemene zin als voor afzonderlijke subpopulaties?

² Voor meer informatie over het Pilotprogramma Veranderopgave Inburgering (VOI), zie [de website van Divosa](#).

In bijlage 1 is de centrale probleemstelling vertaald in een aantal onderzoeksvragen. Deze hebben betrekking op:

- de opzet;
- de deelnemers;
- de werking in de praktijk;
- resultaten;
- randvoorwaarden;
- geleerde lessen;
- impact van corona.

1.3 Methodes dataverzameling

Het onderzoek bestaat uit drie onderdelen.

Planevaluatie

de opzet van de pilots is in kaart gebracht door het bestuderen van projectdocumentatie en een interview met de betrokken beleidsmedewerker/projectleider. De planevaluatie is uitgevoerd in het najaar van 2019. De bevinding uit de planevaluatie (en eerste ronde van de procesevaluatie) zijn beschreven in de [tussenrapportage](#).

Procesevaluatie

Er zijn interviews gehouden met de betrokken uitvoeringspartijen, deelnemers en werkgevers. Hiermee is inzicht verkregen in de werking van de duale trajecten in de praktijk. De procesevaluatie is in twee rondes uitgevoerd. In de eerste ronde zijn alleen interviews gehouden met uitvoeringspartijen. In de tweede ronde zijn die partijen opnieuw bevraagd en zijn daarnaast ook interviews met deelnemers en werkgevers gehouden.

- **Interviews met uitvoeringspartijen**

Het accent lag in de eerste ronde gesprekken (uitgevoerd begin 2020) op de ervaringen met de organisatie van de trajecten en samenwerking, en de werving van de deelnemers. In de tweede ronde gesprekken (uitgevoerd begin 2021) stonden de ervaringen met de uitvoering van de trajecten centraal waarbij de focus lag op de reflectie op de behaalde resultaten en werkzame elementen, knelpunten en succesfactoren, en geleerde lessen.

Welke uitvoeringspartijen zijn geïnterviewd verschilde per pilot. In elke pilot is gesproken met de projectleider vanuit de gemeente, vaak in combinatie met een betrokken beleidsmedewerker. Indien de uitvoering deels bij externe partijen belegd was, zijn zij ook bevraagd. Dit konden re-integratiebedrijven zijn die de 'participatiecomponent' uitvoerden, en/of taalaanbieders die in opdracht van de gemeente aanvullende taalondersteuning boden. Regelmatig zijn zij gezamenlijk bevraagd in een groepsinterview. Indien de uitvoering sterk bij de gemeente belegd was, is gesproken met gemeentelijke uitvoerders, veelal zijnde klantmanagers.

- **Interviews met deelnemers**

We hebben elke pilot benaderd om deelnemers voor ons te werven voor het houden van (groeps)interviews over hun ervaringen met het duale traject. Omdat wij in de gesprekken ook zicht wilden krijgen op de ervaringen van de deelnemers met het participatiegedeelte van het traject hebben wij de pilots gevraagd om in ieder geval deelnemers te benaderen die (al) actief waren in een vorm van participatie, zodat wij hierover voldoende kwalitatieve inzichten konden verkrijgen. Daarnaast hebben we pilots gevraagd om een diverse groep deelnemers te werven. Hoewel enige selectiviteit door deze manier van werven niet is uit te sluiten, hebben we uiteindelijk een diverse groep deelnemers kunnen spreken. Zo zijn achtergrond, leeftijd, Nederlands taalniveau en thuissituatie verschillend van elkaar. Sommige deelnemers waren nog bezig met de formele inburgering, anderen hadden de inburgeringsexamens afgerond of waren bijna klaar. De meeste geïnterviewde deelnemers kwamen uit Syrië en Eritrea. Anderen waren afkomstig uit bijvoorbeeld Turkije, Afghanistan en Iran.

In totaal zijn er 32 deelnemers geïnterviewd uit zeven van de negen verschillende pilotgemeenten.³ De interviews zijn allemaal online afgenomen, en betroffen zowel individuele interviews als in groepsverband. Bij de meeste gesprekken was een Arabische of Tigrinia-tolk aanwezig. Sommige gesprekken konden in het Nederlands worden gevoerd omdat de respondenten het Nederlands voldoende beheersten. Het aantal geïnterviewden varieert van drie tot zes deelnemers per pilotgemeente. Om de anonimiteit van deelnemers te waarborgen is ervoor gekozen om individuele uitspraken van deelnemers in het rapport niet aan een pilotgemeente te verbinden.

- **Interviews met werkgevers**

We hebben vijftien werkgevers geïnterviewd uit zes verschillende pilotgemeenten over hun ervaringen met de deelnemers en de pilots zelf. Ook zijn ervaringen van vier werkgevers meegenomen vanuit een ander onderzoek dat heeft plaatsgevonden binnen de pilot 'de taalsnelweg naar werk' in Vijfheerenlanden (Bindels, Wermers, Buckle & Bennenbroek, 2020). Bij twee pilots waren gesprekken met werkgevers niet mogelijk doordat er sprake was van interne werkplekken in een eigen werkomgeving (Arnhem), of doordat er geen werkgevers bereid gevonden waren om deel te nemen aan het onderzoek (Hoeksche Waard).

Vijf van de geïnterviewde werkgevers zijn actief in de industriesector. De overige werkgevers zijn divers van aard. Zo zijn er bijvoorbeeld een supermarktketen, een fietsenmaker, een schildersbedrijf en een zorginstelling. Over het algemeen bestaat het werk dat de deelnemers uit de pilots verrichten uit uitvoerende taken waarbij fysiek werk verricht wordt. Het aantal inburgeraars dat een participatieplek is geboden is per werkgever verschillend, maar ligt bij de meeste werkgevers tussen de één en de drie. De participatieplekken waarop de deelnemers zijn geplaatst bij deze werkgevers variëren (een betaalde baan (na een proeftijd), stages, vrijwilligerswerk en werkervaringsplekken).

Monitoring

Via een online registratiesysteem leggen de pilotgemeenten de output en de outcome van de pilots vast in termen van aantallen deelnemers en hun kenmerken, ingezette activiteiten en behaalde resultaten. De gegevens zijn ingevuld door de (gemeentelijke) uitvoerders van de trajecten. Uiteindelijk is de kwaliteit van de geregistreerde data niet voor alle onderdelen even goed gebleken. De aantallen en achtergrondkenmerken van de deelnemers zijn vrij volledig geregistreerd. Voor de ingezette trajectonderdelen en de uitkomsten is dit in veel mindere mate het geval. Vanwege de hoge non-respons rapporteren we slechts in beperkte mate over deze onderdelen.

1.4 Leeswijzer

In maart 2020 is een tussenrapportage verschenen die op basis van de planevaluatie en de eerste ronde van de procesevaluatie inzicht biedt in de opzet van de pilots en de eerste ervaringen uit de praktijk. Het voorliggende rapport is de eindrapportage van de evaluatie.

In hoofdstuk 2 bieden we een algemene schets van de opzet van de pilots en de overeenkomsten en verschillen daartussen. Hoofdstuk 3 gaat vervolgens in op het opzetten en organiseren van de pilots in de praktijk en de lessen die de pilotgemeenten daarbij hebben geleerd. Dit wordt zo veel mogelijk geïllustreerd aan de hand van voorbeelden uit de pilots. In hoofdstuk 3 wordt uitgebreid stilgestaan bij de werking van de verschillende onderdelen uit de trajecten en de ervaren opbrengsten vanuit het perspectief van de verschillende betrokkenen (gemeenten en uitvoerders, deelnemers en werkgevers). Hoofdstuk 5 geeft tot slot een overzicht van de belangrijkste conclusies van het onderzoek. Een uitgebreide beschrijving van elk van de afzonderlijke pilots wordt gegeven in bijlage 2.

³ Bij de pilot in de Hoeksche Waard zijn uiteindelijk geen deelnemers bereid gevonden om deel te nemen aan het onderzoek. Daarnaast zijn geen interviews gehouden met deelnemers aan de pilot in de gemeente Vijfheerenlanden. Wel zijn de ervaringen van tien deelnemers aan de pilot meegenomen vanuit een ander onderzoek dat heeft plaatsgevonden binnen de pilot 'de taalsnelweg naar werk' in Vijfheerenlanden (Bindels, Wermers, Buckle & Bennenbroek, 2020).



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Een schets van de pilots

2

2 Een schets van de pilots

In dit hoofdstuk stellen we de negen pilots graag kort aan u voor. We beschrijven allereerst globaal de opzet van elk van de negen pilots. Vervolgens geven we een meer gedetailleerd overzicht van de activiteiten die in elke pilot worden uitgevoerd, waarna we ingaan op de variatie in de gemaakte inrichtingskeuzes.

2.1 De pilots in vogelvlucht

Hieronder bieden we een korte schets van de opzet van de negen pilots ter illustratie. Het gaat hier om de manier waarop de pilots in de praktijk zijn uitgevoerd, die (gedeeltelijk) kan afwijken van de opzet die men voor ogen had (zoals beschreven in ons tussenrapport). Voor meer informatie over de opzet van de pilots verwijzen we graag naar bijlage 2, waarin deze allemaal uitgebreid zijn beschreven.

| Pilotgemeenten | Invulling pilot |
|------------------------------------|---|
| Drechtsteden | Pilot gericht op kwetsbare inburgeringsplichtige statushouders met psychische en/of schuldenproblematiek , maar waarin ook breder is geworven. De pilot wordt uitgevoerd door een samenwerking van een re-integratiebedrijf (de Werkshop) en twee taalaanbieders (ROC Da Vinci en het Werkwoord). Deelnemers volgen trainingen bij de Werkshop over o.a. werknemersvaardigheden en gezondheid en worden individueel begeleid en ondersteund bij hun belemmeringen. Naast hun formele taal cursus krijgen ze extra taalondersteuning aangeboden door de twee taalaanbieders. Wanneer mogelijk worden de deelnemers bemiddeld naar een vorm van participatie (werk, vrijwilligerswerk, stage etc.). |
| Hoeksche Waard | Duaal traject voor kwetsbare inburgeraars, te weten analfabeten. Naast het bevorderen van participatie richt het project zich op het vergroten van de zelfredzaamheid van de kwetsbare doelgroep. Het gehele traject wordt uitgevoerd op een centrale locatie ('het Leerhuis') onder de regie van twee vaste klantmanagers van de gemeente. Het traject omvat (naast de formele taal cursus): <ul style="list-style-type: none"> • sectorgerichte vakopleidingen met aandacht voor vaktaal, gericht op het behalen van erkende certificaten en diploma's; • conversatieles gericht op mondelinge taalvaardigheid in concrete situaties, uitgevoerd door een taalaanbieder; • het opdoen van werkervaring in een passende vorm van participatie; • cursus werknemersvaardigheden door partner de Werkshop. |
| Roermond en Leudal | Duaal traject voor kwetsbare inburgeraars, te weten Eritrese jongeren die 18 worden en na de ISK niet op het vereiste taalniveau zitten voor doorstroom naar een Entree opleiding. Traject heet ' UP ' en richt zich op het zelfredzaam maken van deelnemers op alle leefgebieden, inclusief wonen en gezond leven. De regie over het traject ligt bij de gemeentelijke klantmanager, daarnaast wordt de taalles uitgevoerd door Gilde Opleidingen (taalaanbieder) en werkt sw-bedrijf Westrom aan de ontwikkeling op werkgebied. Na de intake bestaat het traject uit: <ul style="list-style-type: none"> • Begeleiding door casemanager UP (regisseur), een maatje en een Eritrese ervaringsdeskundige jongere. • Fase 1 (3 mnd): vier dagdelen taalles, twee dagdelen werkervaring bij sw-bedrijf Westrom, twee dagdelen sport, dagdeel overig (koken/budgetbeheer). Totaal 36u per week. • Fase 2 (5 mnd): drie dagdelen taal/inburgering, vijf dagdelen (taal)stage/opleiding/werk. • Fase 3 (5 mnd): mogelijk inburgeringsexamen en/of doorstroom naar entree, betaald werk, andere opleiding. |

| Pilotgemeenten | Invulling pilot |
|--|--|
| Nederweert, Weert en Cranendonck | <p>Duaal traject voor inburgeringsplichtige statushouders en gezinsmigranten. Deelnemers doorlopen een individueel traject waarin maatwerk wordt geboden, parallel aan hun inburgeringscursus. Naast de inburgering is er een taalcoach die individuele aandacht heeft voor taal op de werkvloer. Globaal zijn er drie soorten trajecten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voorschakeltraject ter voorbereiding op werk. Inrichting is maatwerk (alfabetisering, taalles, zelfredzaamheid en/of werknemersvaardigheden). • Werkervaring opdoen bij een reguliere werkgever: eerst via ontwikkeltraject, later eventueel betaald. Begeleiding wordt geboden door een taalcoach en een buddy. • Onderwijs, bijvoorbeeld in de vorm van een BBL-opleiding of praktijkleren. <p>Het traject wordt uitgevoerd door de samenwerkende gemeenten.</p> |
| Lochem en Brummen | <p>Duaal traject voor inburgeringsplichtige statushouders. Het uitgangspunt is maatwerk: iedere deelnemer krijgt een individueel traject, parallel aan hun bestaande taalcursus die zij zelf hebben gekozen. Het belangrijkste onderdeel daarvan is een passende werkplek (stage, (vrijwilligers)werk, werkervaringsplek). De deelnemers krijgen verder individuele taalcoaching op de werkvloer door een taaldocent. Tot slot is er gaandeweg een lokaal inburgeringsaanbod ontwikkeld in samenwerking met een taalaanbieder. De regie over en uitvoering van het traject ligt bij de gemeentelijke klantmanagers en er is geen vaste trajectduur.</p> |
| Hengelo, Borne en Haaksbergen | <p>De pilot richt zich op inburgeraars die in 2018-2019 zijn ingestroomd en is alleen toegankelijk voor inburgeraars op het ROC van Twente. Het ROC biedt de deelnemers naast de taallessen een cursus over zelfredzaamheid (dagdeel per week) en een sectorgerichte vakscholing met taalondersteuning (dagdeel per week). De taaldocent is overal bij aanwezig en biedt taalondersteuning waar nodig. De gemeente zoekt een passende stage of (vrijwilligers)werkplek. Het ROC en de gemeente hebben gezamenlijk de regie en hebben intensief contact over de trajectinhoud en de vorderingen van de deelnemers.</p> |
| Arnhem | <p>Duaal traject van zes maanden voor inburgeringsplichtigen met een bijstandsuitkering, dat zij volgen naast hun formele taalcursus. Er zijn twee praktijkroutes gevormd; één gericht op de horeca en één die plaatsvindt binnen een eigen mondmaskerfabriek. Binnen deze praktijkroutes doen de deelnemers vakvaardigheden en werkervaring op. Ze volgen daarnaast op de werkvloer training over sollicitatie-, computer- en werknemersvaardigheden, evenals praktijkgerichte taallessen. Tot slot is er aandacht voor de psychische gezondheid van de deelnemers. Het traject wordt uitgevoerd door Refugee Company in samenwerking met Scalabor (sw-bedrijf).</p> |
| Vijfheerenlanden, Gorinchem en Molenlanden | <p>Traject voor inburgeringsplichtigen en gezinsmigranten met perspectief op werk (werkervaring uit het land van herkomst en de potentie om taalniveau A2 of B1 te behalen). De projectleiding van de pilot ligt bij VluchtelingenWerk, evenals de begeleiding van de deelnemers. De bemiddeling naar werk wordt uitgevoerd door Avres. Het traject beslaat twee fases:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fase 1 (18 weken): intensieve taallessen (4 x 5u per week) t.b.v. snelle taalverwerving tot A2-/ B1-niveau. Daarnaast les over zelfredzaamheid, participatie en sportactiviteiten. • Fase 2 (12 weken): plaatsing op een werkplek, begeleiding op de werkvloer en taallessen buiten werktijden (op B1-/B2-niveau). |
| Arbeidsmarktregio Midden-Brabant | <p>Duaal traject voor inburgeringsplichtige statushouders. Deelnemers volgen een 'starttraject' van tien weken, waarin trainingen en taallessen inhoudelijk op elkaar afgestemd zijn. Vervolgens is de bedoeling dat zij doorstromen naar zogeheten 'IB+'-routes, waarin taal wordt gecombineerd met een flexibel '+'-onderdeel, bestaande uit een vorm van participatie (voorbereidend, vrijwilligerswerk, stage, dagbesteding, opleiding of betaald werk). De IB+-routes zijn nog in ontwikkeling. Vanuit de pilotmiddelen financiert Tilburg namens de arbeidsmarktregio Midden-Brabant de aanstelling van twee regionale 'spilfunctionarissen', die samenwerken met de taalaanbieders om de IB+-routes van de grond te krijgen.</p> |

2.2 De pilots in detail

De onderstaande tabel laat in meer detail per pilot zien op welke doelgroep ze zich richten en welke activiteiten ze omvatten op het gebied van (1) taalverwerving, (2) zelfredzaamheid en voorbereiding op participatie en (3) participatie. Dit stelt ons tevens goed in staat om de opzet van de pilots onderling te vergelijken. Onder de tabel schetsen we de variatie in de gemaakte inrichtingskeuzes.

| | Lochem & Brummen | Nederweert, Weert en Cranendonck | Drechtsteden | Hengelo, Borne en Haaksbergen | Arnhem | Hoeksche Waard | Vijfheeren-landen, Midden-Brabant) | Tilburg (AMR) | Roermond en Leudal |
|--|--|---|--|---|---|---|--|--|---|
| Doelgroep | Statushouders met een bijstandsuitkering | Statushouders en gezinsmigranten met een bijstandsuitkering | Kwetsbare statushouders en gezinsmigranten | Statushouders en gezinsmigranten met een bijstandsuitkering | Statushouders en gezinsmigranten | Analfabete statushouders en gezinsmigranten < 1jr in gemeente | Statushouders en gezinsmigranten | Statushouders met een bijstandsuitkering | Kwetsbare jongvolwassen Eritrese statushouders |
| Beoogd aantal deelnemers | 36 | 40 | 50 | 50 | 80 | 45 | 36 | 120 | 35 |
| Geregistreerd aantal deelnemers | 42 | 43 | 54 | 32 | 62 | 58 | 40 | 78 | 43 |
| Alle deelnemers volgen taalles bij dezelfde taalaanbieder | | | | | | | Eerste maanden extra intensief taaltraject | | Eerste maanden extra intensief taaltraject |
| Aanvullende praktijkgerichte taallessen | Voor analfabeten, klassikaal | | Vanuit taalaanbieder, klassikaal | Vaktaal komt terug in sectortrajecten | Praktijkgerichte taallessen op de werkvloer | Conversatieles (1 taaldocent op 2 deelnemers) | Praktisch leren onderdeel van taallessen | Verbinding taallessen en participatie via 'pre-teaching' | |
| Individuele taalondersteuning | Individuele taalcoaching op werkvloer | Individuele taalcoaching op werkvloer | | | | | | | |
| Individuele begeleiding | Klantmanager | Klantmanager i.s.m. Werk.kom (uitvoerder P-wet) | Externe uitvoerder (workshop) | Externe uitvoerder (ROC van Twente) | Externe uitvoerder (Refugee company) i.s.m. Scalabor (sw-bedrijf) | Klantmanager | Externe uitvoerder (Vluchtelingen Werk) | Externe uitvoerder (Refugee team) | Klantmanager |
| Groepslessen over arbeidsmarkt / solliciteren | | | | | | | | | |
| Groepslessen werknemersvaardigheden | | | | Interculturele training | | | | | |
| Groepslessen gezondheid / sport | | Maatwerk, o.a. gezondheid | Gezonde leefstijl, psychische gezondheid | Gezondheid | Psychische gezondheid ('mindspring') | Gezonde voeding, sporten | Gezondheid en leefstijl | Sport | Koken, sporten |
| Groepslessen overige praktische vaardigheden | | Maatwerk, o.a. geld, computer en assertiviteit | | Financiën, digitale vaardigheden, ehbo | Digitale vaardigheden | Financiën, digitale vaardigheden | Financiën (Eurowijzer) | Kwartetspel over voorzieningen in NL | Financiën, fietsband plakken, ehbo, woonbegeleiding |
| Groepslessen vakvaardigheden | | Maatwerk opleiding bv BBL of praktijkverklaring | | 10-weekse sectortrajecten naar techniek en zorg | Training in restaurant en mondkapjes-fabriek | Sectorgerichte trajecten | | | Maatwerk |
| Inzet ervaringsdeskundigen | | | | | | | | | |
| Werkervaring opdoen in beschermde werkomgeving | | Binnen sw-bedrijf | | | Binnen eigen restaurant en mondkapjes-fabriek | | | | Binnen sw-bedrijf |
| Bemiddeling naar vrijwilligerswerk | | | | | | | | | |
| Bemiddeling naar reguliere werkgevers | | | | | | | | | |
| Jobcoaching of nazorg door begeleider | Nazorg door klantmanager | Jobcoaching | Nazorg door begeleider | Nazorg door begeleider | Jobcoaching | Nazorg door klantmanager | Jobcoaching | Nazorg door begeleider | Jobcoaching |

Doelgroep: voornamelijk asielstatushouders

De pilots richten zich voornamelijk op asielstatushouders. Vier van de pilots zijn alleen toegankelijk voor asielstatushouders met een Participatiewetuitkering. De andere pilots zijn ook toegankelijk voor gezinsmigranten, al geeft men hier aan dat de deelnemersgroep ook voornamelijk uit asielstatushouders bestaat. De gemeenten Roermond en Leudal richten zich op een specifieke subgroep van statushouders, namelijk jonge Eritreeërs.

Taalverwerving: taalcursus soms geïntegreerd in het traject; veel inzet op praktijkgerichte taalles

Sommige pilotgemeenten (Hengelo, Vijfheerenlanden e.a. en Roermond/Leudal) werken in het kader van de pilot intensief samen met één taalschool die voor alle pilotdeelnemers de formele taalles in het kader van de inburgering verzorgt. Zodoende kan de gemeente soms invloed uitoefenen op de inrichting van de taalcursus zodat deze inhoudelijk en/of roostertechisch wordt afgestemd op de andere activiteiten uit het traject. We zien dat twee van deze drie pilotgemeenten de samenwerking benutten om de intensiteit van de taalcursus te laten variëren, middels een korte eerste fase met intensieve taallessen, en een tweede fase waarin taal minder uren in beslag neemt en meer ruimte ontstaat voor participatie. Dit wijst op een enigszins volgtijdelijke aanpak; eerst focus op taal, daarna op participatie.

Naast de formele taalcursus bieden bijna alle pilotgemeente enige vorm van praktijkgerichte taalondersteuning, bijvoorbeeld door extra klassikale taallessen, conversatieles of aandacht voor vaktaal. Deze ondersteuning kan ook individueel aangeboden worden, in de vorm van individuele taalcoaching op de werkvloer. Dit laatste komt echter minder vaak voor.

Zelfredzaamheid en voorbereiding op participatie: begeleiding, trainingen en soms ook vakvaardigheden

Een rode draad door alle pilots is dat inburgeraars individuele begeleiding ontvangen om de ontwikkeling te monitoren en eventuele belemmeringen te signaleren en aan te pakken. Verder zetten veel pilotgemeenten groepsgewijze trainingen in om inburgeraars zelfredzamer te maken en voor te bereiden op deelname aan werk. Deze trainingen zijn gericht op de arbeidsmarkt, werknemersvaardigheden, gezondheid en andere praktische vaardigheden. Niet alle pilots zetten dit echter in: de pilots in Lochem en Brummen evenals in Nederweert, Weert en Cranendonck zijn gebaseerd op een individuele aanpak. Dit hangt (mede) samen met de omvang van de doelgroep: kleinere gemeenten hebben minder inburgeraars en kunnen daardoor moeilijker groepsgewijze activiteiten organiseren.

Verder zien we dat drie pilots sterk inzetten op vakgerichte scholing, te weten Hengelo, Hoeksche Waard en Arnhem. Alle pilotdeelnemers volgen hier een traject waarbij ze kennismaken met het werk in een bepaalde sector en hier vaardigheden in opdoen. In de andere pilots leren de deelnemers geen vakvaardigheden, of kan dit individueel worden ingezet indien dit een plaatsing op werk bevordert (maatwerk).

Tot besluit zien we dat drie pilotgemeenten ervaringsdeskundigen inzetten. Dit zijn personen met een vluchtachtergrond die de moedertaal en cultuur van de inburgeraars kennen en zodoende in staat zijn om zaken in hun eigen taal aan hen uit te leggen.

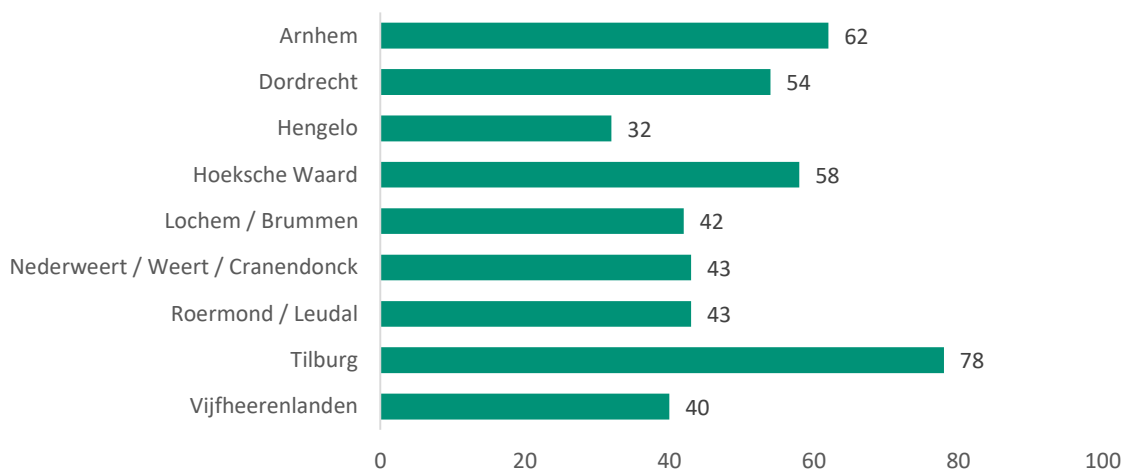
Participatie: bemiddeling naar vrijwilligerswerk of (on)betaald werk bij een reguliere werkgever

Nagenoeg alle gemeenten bemiddelen de deelnemers als onderdeel van de pilot naar een vorm van participatie. Dit kan vrijwilligerswerk zijn of een vorm van werk (stage, werkervaringsplaats of betaald werk) bij een reguliere werkgever. Sommige pilotgemeenten bieden (een deel van de) inburgeraars de gelegenheid om werkervaring op te doen in een eigen beschermde werkomgeving, zoals het sw-bedrijf. Deelnemers die bij een reguliere werkgever aan de slag gaan, kunnen in de meeste gevallen rekenen op een vorm van nazorg, geboden door de begeleider of een losse jobcoach.

2.3 De deelnemers aan de pilots

In totaal hebben 452 inburgeraars deelgenomen aan de pilots. Figuur 2.1 geeft inzicht in het aantal geregistreerde deelnemers per pilot op peildatum 15 februari 2021.

Figuur 2.1 Aantal geregistreerde deelnemers per pilot (N=452)

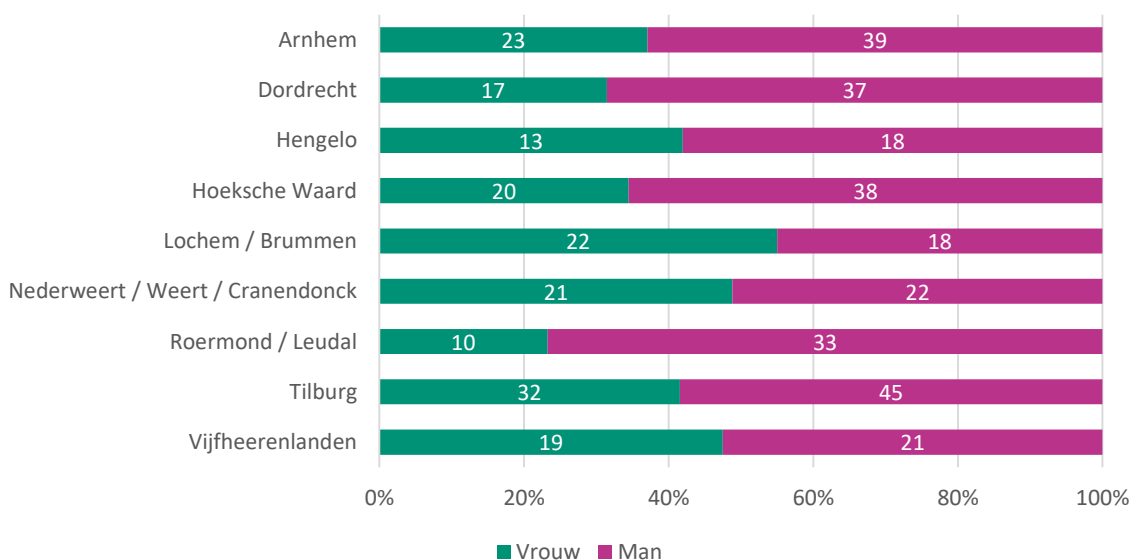


Bron: Regioplan Deelnemers Registratie Systeem (DRS), peildatum 15 februari 2021

Geslacht

In figuur 2.2 is te zien dat aan de meeste pilots meer mannen dan vrouwen deelnemen, met name in Roermond doen naar verhouding veel mannen mee. De uitzondering hierop is gemeente Lochem, waar iets meer vrouwen dan mannen meedoen.

Figuur 2.2 Verdeling naar geslacht per pilot (N=448)

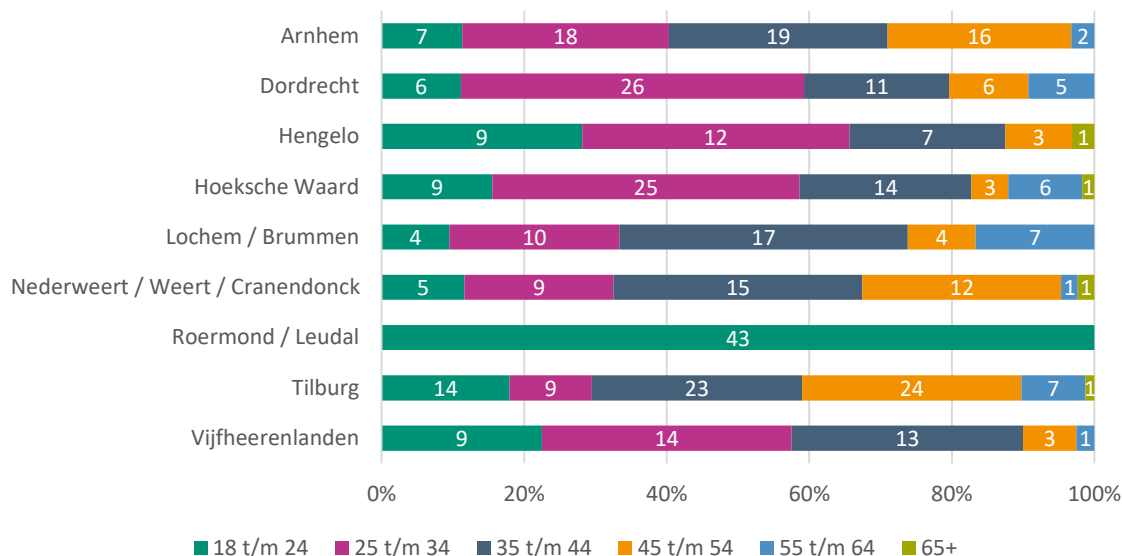


Bron: Regioplan Deelnemers Registratie Systeem (DRS), peildatum 15 februari 2021

Leeftijd

De leeftijden van deelnemers variëren van 18 tot 67 jaar. In figuur 2.3 is per pilot de verdeling naar leeftijdsgroep weergegeven. Aangezien de pilot in Roermond is gericht op jongvolwassenen tussen de 18 en 25 jaar, behoren alle deelnemers tot deze categorie. Bij de andere pilots zijn de meeste deelnemers tussen de 25 en 45 jaar oud. Lochem heeft naar verhouding de grootste 55+-groep.

Figuur 2.3 Verdeling naar leeftijd per pilot (N=452)

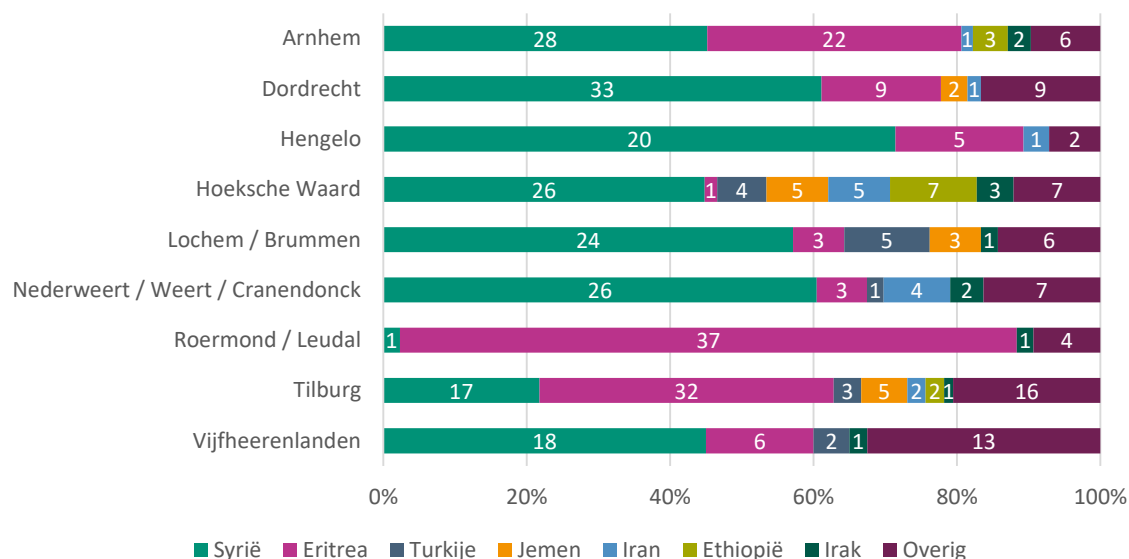


Bron: Regioplan Deelnemers Registratie Systeem (DRS), peildatum 15 februari 2021

Land van herkomst

De meest voorkomende landen van herkomst zijn Syrië en Eritrea (zie figuur 2.4). Dit is in lijn met de samenstelling van de statushouderspopulatie in Nederland als geheel (CBS, 2020). De pilot van Roermond is hoofdzakelijk gericht op nieuwkomers met een Eritrese achtergrond. Arnhem en Tilburg hebben naar verhouding ook een grote Eritrese groep. De grootste diversiteit in landen van herkomst is te vinden in Hoeksche Waard.

Figuur 2.4 Verdeling naar land van herkomst per pilot (N=448)



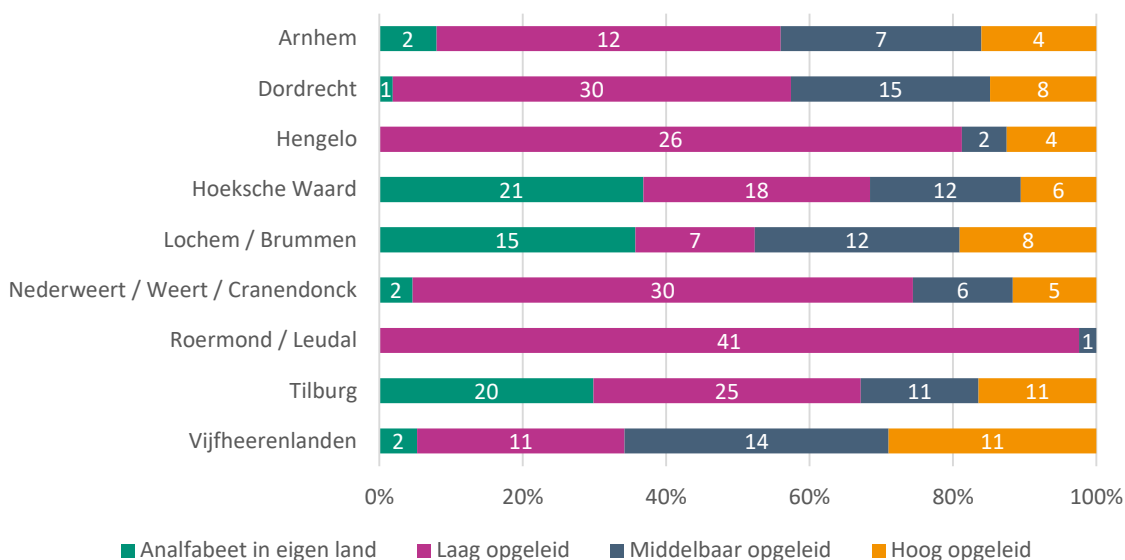
Bron: Regioplan Deelnemers Registratie Systeem (DRS), peildatum 15 februari 2021

Opleiding in land van herkomst

Wat betreft opleidingsachtergrond, dat wil zeggen het hoogst gevolgde opleidingsniveau in het land van herkomst, geldt over de gehele linie dat de meeste deelnemers laagopgeleid zijn, zie figuur 2.5. In Hoeksche Waard, Lochem en Tilburg is ruim een kwart van de deelnemers aan de pilot analfabeet bij aankomst in Nederland. In Roermond nemen vrijwel alleen laagopgeleiden deel aan de pilot, wat verklaard

kan worden door hun doelgroep (Eritrese jongeren). De andere twee pilots die zich richten op kwetsbare groepen (Dordrecht en Hoeksche Waard) hebben niet noemenswaardig meer lager opgeleide deelnemersgroepen dan de andere pilots. De grootste groep hoogopgeleiden is te vinden in Vijfheerenlanden.

Figuur 2.5 Verdeling naar opleidingsniveau in land van herkomst per pilot (N=400)

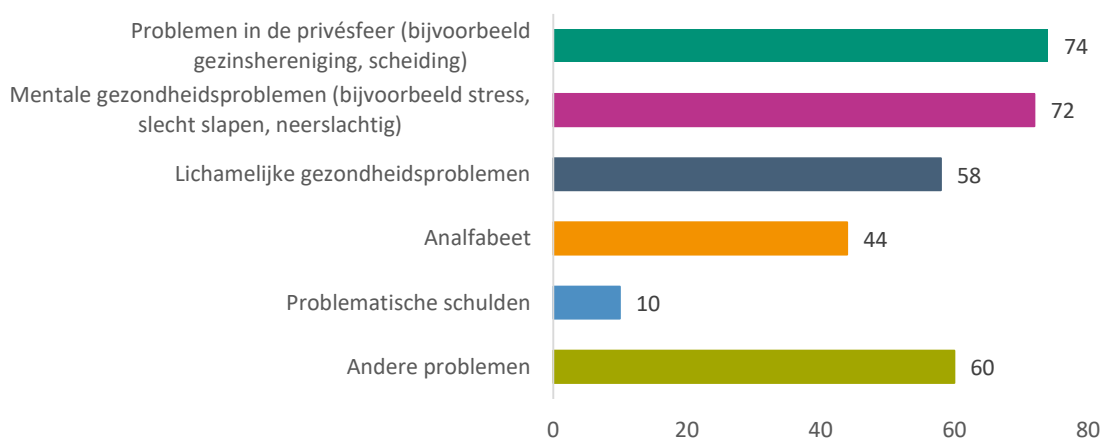


Bron: Regioplan Deelnemers Registratie Systeem (DRS), peildatum 15 februari 2021

Persoonlijke belemmeringen

Van 223 deelnemers (49% van het totaal aan deelnemers) zijn door de uitvoerders (bij de intake) één of meer belemmeringen geïdentificeerd die potentieel van invloed kunnen zijn op hun inburgering. Voor de overige deelnemers geldt dat geen persoonlijke belemmeringen zijn genoteerd.⁴ Problemen in de persoonlijke sfeer en mentale gezondheidsproblemen worden het vaakst genoemd (zie figuur 2.6). Hoewel drie pilots zich specifiek richten op kwetsbare inburgeraars (Roermond, Hoeksche Waard en Dordrecht), zitten ook bij de andere pilots (veel) deelnemers met persoonlijke belemmeringen die deelname aan trajecten en participatie in de weg kunnen staan.

Figuur 2.6 Verdeling naar voorkomen van persoonlijke problemen, meerdere antwoorden mogelijk (N=223)



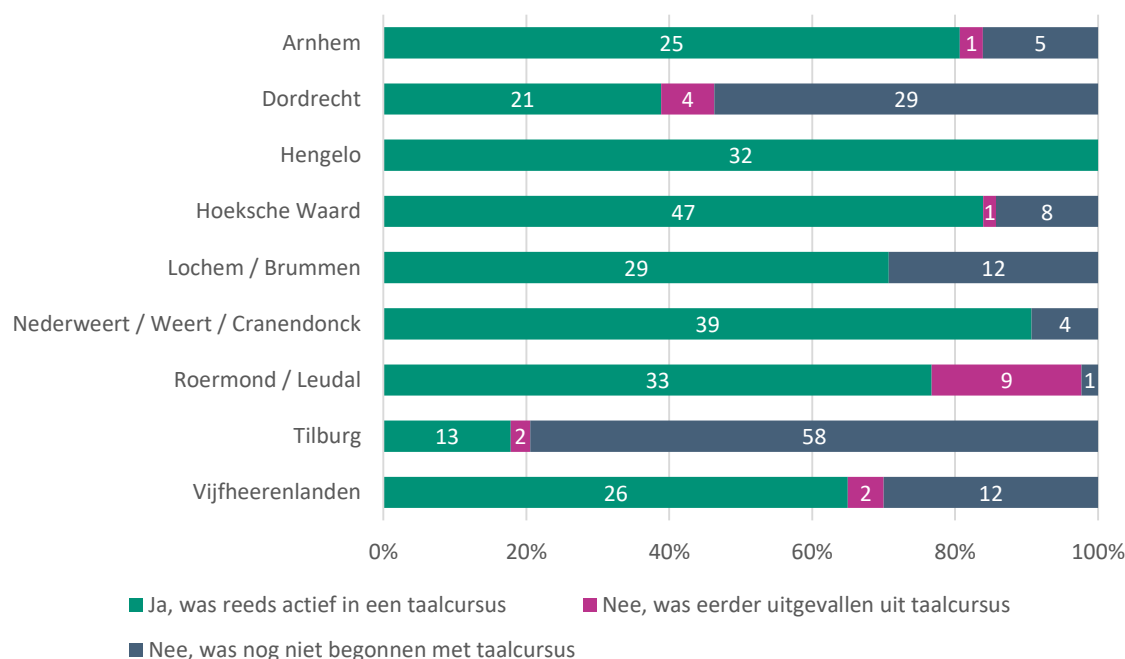
Bron: Regioplan Deelnemers Registratie Systeem (DRS), peildatum 15 februari 2021

⁴ Het kan zijn dat deze deelnemers geen persoonlijke belemmeringen ervaren of dat deze niet zijn geregistreerd (missing). Dit onderscheid is op basis van de beschikbare data niet te maken.

Eerdere ervaring met inburgering

Het verschilt behoorlijk tussen de pilots hoeveel deelnemers aan het begin van de pilot al actief waren in formeel taalonderwijs, zie figuur 2.7. Hengelo heeft het hoogste aandeel deelnemers dat taalonderwijs volgde; dat deden zij namelijk allemaal. Het duale traject in Hengelo is dan ook rond de bestaande inburgeringsklassen opgebouwd. Ook in Nederweert, Hoeksche Waard en Arnhem volgde veruit de meerderheid deelnemers al een taal cursus. In Tilburg volgden weinig deelnemers al een taal cursus. In deze pilot worden deelnemers geworven vanuit het azc, zij zijn nog maar kort in Nederland zijn en nog niet ingeschreven bij een taal cursus. Verder valt op dat Roermond (gevolgd door Dordrecht) de meeste deelnemers hebben die zijn uitgevallen uit een taal cursus. Dit komt overeen met de insteek van de Roermondse pilot om deelnemers te ondersteunen die er niet in slagen middels het reguliere (taal)onderwijs in te stromen in een Entree-opleiding.

Figuur 2.7 Aantal geregistreerde deelnemers dat deelneemt aan formeel taalonderwijs bij aanvang van de pilot per pilot (N=413)

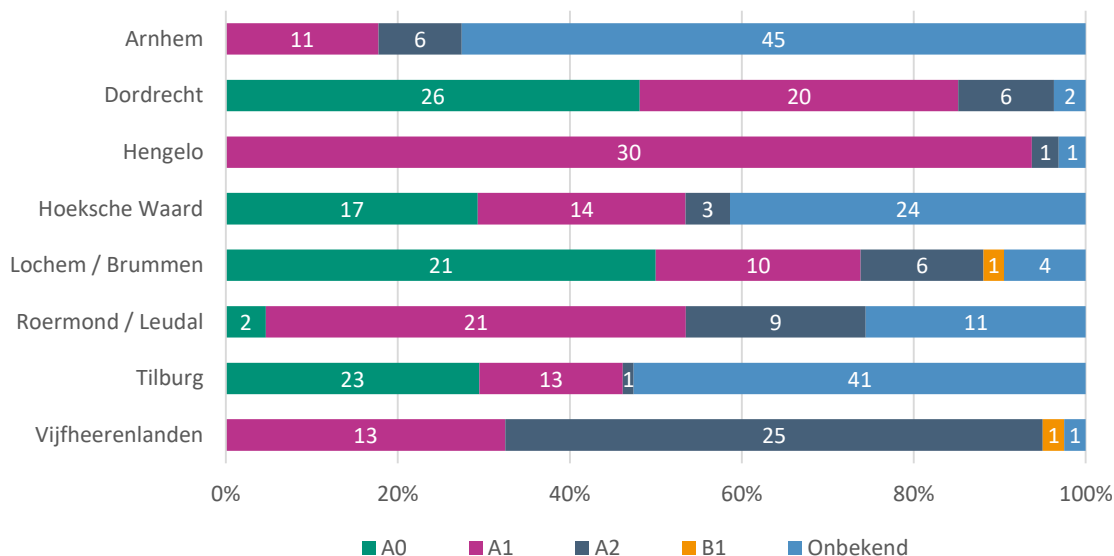


Bron: Regioplan Deelnemers Registratie Systeem (DRS), peildatum 15 februari 2021

Taalniveau bij start deelname duaal traject

De deelnemers aan de duale trajecten verschillen wat betreft hun taalvaardigheden; zowel deelnemers met nauwelijks enige taalvaardigheid (A0-niveau) als deelnemers die het Nederlands al in enige mate beheersen (A2-/B1-niveau) zijn ingestroomd in de pilots. Tussen de pilots zien we ook verschillen in de taalvaardigheid van de deelnemers bij start van het traject; Lochem/Brummen en Dordrecht hebben relatief veel deelnemers die instromen met een heel laag taalniveau (A0-niveau) terwijl Vijfheerenlanden relatief veel deelnemers heeft die het Nederlands al wat beter beheersen (A2-niveau).

Figuur 2.8 Taalniveau (spreekvaardigheid)⁵ van deelnemers bij aanvang van de pilot, per pilot (N=409)



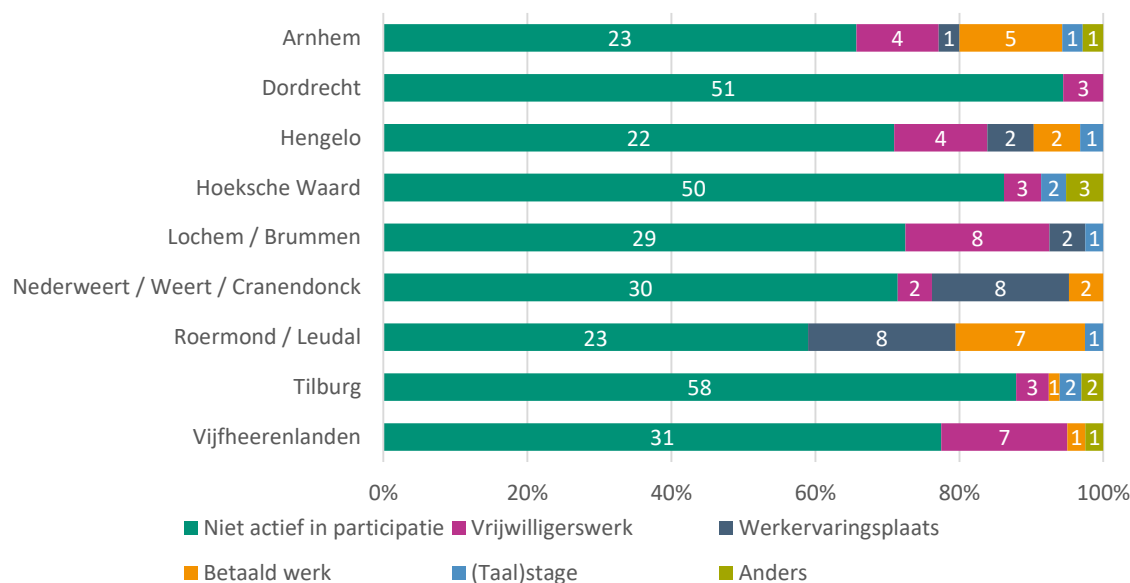
Bron: Regioplan Deelnemers Registratie Systeem (DRS), peildatum 15 februari 2021

Noot. Gemeente Nederweert (N=43) is hier weggelaten, omdat zij deze variabele niet hebben ingevuld.

Ervaring met participatie bij start traject

Aan het begin van de pilot periode was het overgrote deel van de deelnemers (78%) niet actief in een vorm van participatie, zie figuur 2.9. Van de deelnemers die wel al participeerden, kwamen werkervaringsplaatsen het meest voor in Nederweert en Roermond. Roermond had ook het hoogste aandeel deelnemers met een betaalde baan, gevolgd door Arnhem. In Lochem en Vijfheerenlanden deden participerende deelnemers vooral vrijwilligerswerk.

Figuur 2.9 Deelnemers naar vormen van participatie bij aanvang van de pilot, weergegeven per pilot (N=405)



Bron: Regioplan Deelnemers Registratie Systeem (DRS), peildatum 15 februari 2021

⁵ Ingevuld door de uitvoerder op basis van meest recente getoetste taalvaardigheid. De gegevens met betrekking tot de andere taalvaardigheden (luisteren, lezen, schrijven) laten een vergelijkbaar beeld zien als voor de spreekvaardigheid. We hebben er daarom voor gekozen hier alleen de spreekvaardigheid op te nemen.



Het opzetten en organiseren van de pilots in de praktijk

3

3 Het opzetten en organiseren van de pilots

Dit hoofdstuk beschrijft de ervaringen met het opzetten en organiseren van duale trajecten in de negen pilotgemeenten. We gaan in op de samenwerking en regie, en de werving en intake van deelnemers. Tot slot staan we stil bij de organisatorische uitdagingen die de pilots hebben ervaren.

3.1 Ervaringen met de samenwerking en regie

Kernbevindingen:

- Er zijn verschillende varianten mogelijk: pilotgemeenten kunnen zelf de regie nemen over het duale traject, of dit extern beleggen.
- Bij een externe uitvoering is een soepele afstemming met de klantmanager van belang, bijvoorbeeld door fysiek vanuit één locatie te werken of periodiek te overleggen.
- Een intensieve samenwerking met taalaanbieders biedt mogelijkheden om het duale traject zowel organisatorisch als inhoudelijk te verbeteren. Tegelijkertijd opereren zij vanuit verschillende wensen en kaders, wat voor frictie kan zorgen.
- Gemeentelijke uitvoeringsorganisaties van re-integratie bedienen vaak een brede doelgroep werkzoekenden. Pilotgemeenten schakelen regelmatig externe partijen in die gespecialiseerd zijn in de doelgroep inburgeraars. Cultuurverschillen tussen de organisaties kunnen de onderlinge samenwerking belemmeren.
- Het samenwerken met maatschappelijke begeleiding draagt bij aan een integrale dienstverlening en een sluitend vangnet voor de doelgroep.

Regie bij gemeente of bij externe partij?

De pilots verschillen onderling sterk in hoe de uitvoering georganiseerd is en waar de **regie** belegd is (zie ook hoofdstuk 2). In een aantal pilots heeft de **gemeente** duidelijk zelf de regie en worden inburgeraars primair begeleid door klantmanagers, al dan niet in combinatie met het inkopen van losse trajectonderdelen bij externe partijen. In een aantal andere pilots zijn de uitvoering en begeleiding juist bij een (of meerdere) **externe uitvoerende partij(en)** belegd en overzien zij het traject als geheel. Er kunnen geen algemene uitspraken gedaan worden over welk van deze twee modellen het beste werkt. We zien dan ook dat pilotgemeenten hun eigen uitvoeringsmodel over het algemeen goed vinden werken.

Wanneer de uitvoering en regie **extern belegd** zijn, is een belangrijke vraag op welke manier de klantmanagers van de gemeente bij de pilot betrokken worden en hoe afstemming plaatsvindt. Meerdere pilotgemeenten vinden het van belang dat externe uitvoerders de klantmanager snel betrekken wanneer er knelpunten spelen, zoals belemmeringen of motivatieproblemen bij de inburgeraar. Gemeentelijke klantmanagers hebben immers extra bevoegdheden en handelingsmogelijkheden, waaronder het regelen van voorzieningen of het dreigen met/toepassen van sancties. Een nauwe afstemming wordt bevorderd door bijvoorbeeld regelmatige casusoverleggen tussen klantmanager en externe uitvoerder en door de klantmanager af en toe fysiek aanwezig te laten zijn op de uitvoeringslocatie.

Over het algemeen werkt de afstemming beter wanneer de pilotdeelnemers geplaatst worden in de caseload van één of enkele (gespecialiseerde) klantmanagers, dan als zij verspreid zijn over de caseloads van vele klantmanagers (zie ook paragraaf 4.1). Dit biedt de externe uitvoerder een centraal aanspreekpunt voor overleg en voorkomt bovendien dat pilotdeelnemers op een verschillende manier behandeld worden door hun klantmanager (bijvoorbeeld in de toepassing van sancties).

“Alle pilotdeelnemers zijn geplaatst in de caseload van één klantmanager, die wekelijks contact heeft met de uitvoerder de Workshop over hoe het met de deelnemers gaat. Dit verloopt efficiënt omdat de klantmanager de deelnemers goed kent, en voor hen een vertrouwd gezicht is. Voorheen vond afstemming plaats met een projectleider van de gemeente, maar dat werkte minder goed omdat zij op grotere afstand van de deelnemers stond.”

Wanneer er kandidaten afwezig zijn of andere knelpunten spelen kan de Workshop hierover snel met de klantmanager schakelen, bijvoorbeeld voor een reiskostenvergoeding of schuldhelpverlening. Wanneer deelnemers niet gemotiveerd zijn kan de klantmanager hen waarschuwen en eventueel een sanctie toepassen. Soms is de klantmanager ook fysiek aanwezig op de locatie van de Workshop.”

Gemeente Dordrecht

“Het is van belang om de lijntjes kort te houden tussen de klantmanager en de coach van Refugee Team. De klantmanagers dachten eerst dat zij het konden ‘uitbesteden’, maar die moesten we toch steeds actief betrekken om ze op de hoogte te houden. Zij moeten toch uiteindelijk de regie houden, zo leerden we. Dat gaat nu goed.”

Gemeente Tilburg

Ook wanneer de regie bij de gemeente ligt, worden er in de meeste gevallen wel onderdelen van het traject ingekocht bij externe partijen. Te denken valt aan een cursus werknemersvaardigheden of praktijkgerichte taalondersteuning. De klantmanager speelt hierbij doorgaans een centrale rol als ‘spin in het web’ en stemt met de externe partijen af over de voortgang en eventuele knelpunten. De gemeente Hoeksche Waard voert de pilot uit vanuit een fysieke locatie waar alle activiteiten (ook verzorgd door externen) plaatsvinden en ervaart dit als een belangrijke succesfactor voor een goede samenwerking. Zo is er laagdrempelig contact tussen de samenwerkingspartners en met de deelnemers en worden mogelijke knelpunten snel besproken en opgelost. Dit biedt deelnemers een plaats waar zij altijd naartoe kunnen met hun vragen of problemen en voorkomt dat zij hiervoor gaan ‘shoppen’ langs meerdere partijen. De coronacrisis en bijbehorende contactbeperkingen hebben dit in de loop van de pilotperiode helaas verstoord, waardoor de onderlinge afstemming minder soepel verliep. In lijn hiermee wijzen meerdere pilotgemeenten op het belang van een hechte samenwerking en afstemming tussen betrokkenen, zodat iedereen dezelfde boodschap afgeeft naar de inburgeraar.

Goede samenwerking met taalaanbieders vergt welwillendheid van beide kanten

Omdat de pilots onder de huidige inburgeringswet worden uitgevoerd, hebben gemeenten nog niet de regie over de inkoop van de taalcursussen. Wel zien we in bijna alle pilots dat de samenwerking vanuit de gemeente met één of twee **taalaanbieders** wordt **geïntensiveerd**. In sommige pilots voert deze taalaanbieder voor alle pilotdeelnemers de formele taalcursus uit, vaak aangevuld met extra onderdelen die zoals vaktaal of praktijkgerichte taalverwerving die door de gemeente worden bekostigd. Dit heeft men georganiseerd door bijvoorbeeld een bestaande taalklas als uitgangspunt te nemen voor de pilot, of door inburgeraars aan te bieden om voor de desbetreffende taalaanbieder te kiezen of hiernaar over te stappen. In andere pilots zien we dat de deelnemers hun formele taalcursus bij verschillende taalaanbieders volgen, en daarnaast apart extra taalondersteuning ontvangen die de gemeente ergens inkoop.

Het heeft grote toegevoegde waarde als de inhoud van de taalcursus inhoudelijk wordt afgestemd op de andere activiteiten gericht op participatie (**‘pre-teaching’**) (zie ook paragraaf 4.2). Deze onderlinge afstemming is een complexe opgave: hiervoor moet immers het volledige curriculum qua inhoud en timing op elkaar aansluiten. Dit vergt vooral aan de kant van de taalschool een extra inspanning. Eén pilotgemeente meldt wel dat het grote meerwaarde heeft als dit lukt.

“Als wij met een onderwerp bezig zijn en het dan in taalles over iets anders gaat, is dat niet gunstig voor de ontwikkeling. Het onderling afstemmen hiervan had veel voeten in aarde. De groep van vijftien deelnemers was verspreid over negen inburgeringsscholen. Daarom hebben we afgelopen maanden veel afstemming gezocht met taalscholen, dit kostte een paar weken fulltime inspanning. Taalscholen zien er niet altijd het belang van, en moeten bereid zijn om een extra stap te zetten. Met twee scholen hebben we nu afspraken om de taalles af te stemmen op ons programma. Dat is supergunstig voor hun ontwikkeling, zij maken enorme sprongen. Het is aan de deelnemers of ze voor deze taalscholen kiezen.”

Gemeente Tilburg

Naast inhoudelijke afstemming staan gemeenten voor de opgave om de taalcursus qua **rooster** af te stemmen op de andere activiteiten, zodat groepsgewijze activiteiten zoals een training werknemersvaardigheden ingepland kunnen worden. Ook hiervoor gaan gemeenten in overleg met de taalaanbieders om in overleg te kijken of hun roosters waar nodig aangepast kunnen worden om deel te kunnen nemen aan andere trajectactiviteiten, zoals trainingen of werk. Wanneer alle deelnemers bij dezelfde taalaanbieder zitten is dit gemakkelijker te regelen dan als deelnemers verspreid zijn over meerdere taalaanbieders. Veel pilotgemeenten wijzen erop dat hierin flexibiliteit nodig is van de taalaanbieders om inburgeraars te laten overstappen van klas of in de avonden les te geven, hetgeen ook uit eerder onderzoek naar voren komt (Blom et al., 2018). Tegelijkertijd licht een taalaanbieder toe het voor hen niet altijd mogelijk is om het gewenste maatwerk te leveren, omdat zij taalklassen moeten vormen die

groot genoeg zijn om de inzet van de docent te kunnen bekostigen. Doordat gemeenten en taalaanbieders vanuit deze verschillende wensen en kaders redeneren, kan dit tot onvrede leiden in de samenwerking.

“Het afstemmen van de roosters verliep moeizaam. De taalaanbieders hebben vaste roosters en wij hebben daar niet veel over te zeggen. Dus de participatiekant moest zich aanpassen aan de taalroosters. En één deelnemer met een enthousiaste werkgever kon zijn werkuren niet verder uitbreiden dan 28 uur vanwege zijn taalles, waardoor hij niet volledig kon uitstromen uit de uitkering. Dat is wel een les voor in de aanbesteding, dat we partijen kiezen die daar flexibel in zijn.”

Gemeente Nederweert

“Gemeenten moeten niet te hoge verwachtingen hebben van het maatwerk dat een taalschool kan bieden, want dit maakt het vormen van klassen erg lastig. Dit is belangrijk verschil tussen gemeentewereld en taalwereld; de gemeente denkt vanuit maatwerk, maar voor school is voldoende massa nodig om klassen te kunnen maken.”

Taalaanbieder in gemeente Dordrecht

Om voldoende massa te kunnen maken doet één taalaanbieder de aanbeveling aan gemeenten om de uitvoering van de Z-route en de B1-route bij één partij te beleggen. Dan kunnen bepaalde trajectonderdelen, zoals praktijkgerichte taalondersteuning, gezamenlijk worden uitgevoerd. Bovendien stelt het cursisten in staat om gemakkelijker te switchen tussen routes.

Hoewel het moeilijk is om algemene succesfactoren aan te wijzen voor hoe de samenwerking tussen gemeenten en taalaanbieders goed kan worden ingestoken, zien we in de pilots wel meerdere goede voorbeelden:

- Binnen één pilot zette de re-integratiepartij zich zeer flexibel in om trajectactiviteiten te laten passen bij het rooster van deelnemers, tot grote tevredenheid van de gemeente en de betrokken taalaanbieder.
- In de gemeenten Roermond en Arnhem werd het duale traject uitgevoerd door een re-integratieaanbieder en een taalaanbieder, die onderling met elkaar afstemden om de activiteiten op elkaar aan te laten sluiten. Beide gemeenten waren tevreden over hoe dit verliep.
- In de gemeente Hengelo werd het volledige traject (zowel taal cursus als vakscholing) uitgevoerd door het ROC Hengelo, wat de samenhang tussen activiteiten ten goede kwam.
- In de gemeente Vijfheerenlanden is een onafhankelijke projectleider aangesteld, die los staat van de gemeentelijke sociale dienst en de taalaanbieders. Dit werd benoemd als succesfactor.

Twee pilotgemeenten lichten toe dat ze voorheen in beperkte mate samenwerkten met de taalscholen. Sinds de pilot is deze samenwerking geïntensiveerd en hebben ze een stuk **beter zicht op de voortgang** van de inburgeraars in hun taal cursus. Dit heeft voor de gemeentelijke klantmanagers veel toegevoegde waarde in de begeleiding naar participatie.

“We hebben sinds de pilot nauw contact met het ROC over de voortgang van de inburgeraars in hun taal cursus. Als de inburgeraar bijvoorbeeld A2-niveau heeft behaald, dan geeft het ROC dat door aan de klantmanager, zodat deze weet dat de inburgeraar breder beschikbaar is voor werk. Ook als inburgeraars afwezig zijn tijdens hun taalles geeft het ROC dat door. Voorheen hoorde je dat niet als klantmanager, nu is hier veel beter zicht op en kan je daar ook op sturen. Zo versterken we elkaar.”

Gemeente Hengelo

Re-integratiepartijen kunnen verschillende werkwijzen en perspectieven hanteren

Op het gebied van re-integratie zien we dat de pilotgemeenten enerzijds gebruikmaken van de bestaande publieke (regionale) infrastructuur voor re-integratie, zoals het sociale werkbedrijf, het werkgeversservicepunt en de sociale dienst. Dit zien we onder andere terug in Vijfheerenlanden (Avres), Nederweert (Werk.kom) en Arnhem (Scalabor). Deze partijen beschikken over re-integratie-instrumenten en trajecten die, al dan niet met enige aanpassing, gebruikt kunnen worden voor de doelgroep inburgeraars. Ook beschikt het sociale werkbedrijf vaak over een fysieke infrastructuur waar inburgeraars werkervaring kunnen opdoen, bijvoorbeeld in de productie of in het groenwerk.

Anderzijds zoeken de pilotgemeenten ook de samenwerking met (kleinere) re-integratiebedrijven of maatschappelijke organisaties die deels of volledig gespecialiseerd zijn in de doelgroep nieuwkomers. Die zien we in Tilburg (Refugee Team), in Arnhem (Refugee Company), in Vijfheerenlanden (VluchtelingenWerk) en in Dordrecht (Workshop). Deze partijen beschikken over specifieke expertise over de doelgroep en hebben hun activiteiten op hen toegespitst.

In sommige gemeenten wordt van deze verschillende re-integratiepartijen verwacht dat ze onderling met elkaar samenwerken. Eén pilotgemeente vertelt hierover dat dit een moeizaam proces was, omdat de cultuur en werkwijze onderling sterk verschilde. De publieke re-integratiepartij was formeler en procedureler, waar de private partij juist flexibel opereerde en graag maatwerk wilde leveren voor de doelgroep. Ook signaleren meerdere pilotgemeenten dat de gemeentelijke werkgeversservicepunten bij de matching de wensen van werkgevers centraal stellen, terwijl private gespecialiseerde partijen meer vanuit de doelgroep redeneren (zie hierover ook paragraaf 4.4).

Samenwerking met maatschappelijke begeleiding van belang om sluitend vangnet te vormen

Een goede samenwerking tussen partijen omtrent het herkennen en aanpakken van multiproblematiek is van belang om uitval van deelnemers te voorkomen (zie ook paragraaf 4.1). Hierbij is het samenspel tussen de begeleider vanuit de gemeente of externe uitvoerder en de maatschappelijke begeleiding van belang. Idealiter houden zij elkaar op de hoogte van belemmeringen in het leven van de inburgeraar en zorgen ze dat ze op één lijn zitten wat betreft de vervolgstappen: kan de deelnemer al focussen op participatie of is er eerst aandacht nodig voor zaken? Eén pilotgemeente licht toe dat de klantmanager de intake samen met de maatschappelijke begeleider van VluchtelingenWerk afneemt, waarna elk zijn eigen actiepunten formuleert en oppakt.

“Wanneer gezinnen niet opdagen speelt er vaak problematiek. In overleg met VluchtelingenWerk kijken we dan wat de volgende stap is en wie daarin het voortouw neemt. Soms kiezen we ervoor om het gezin even met rust te laten en zorgpartijen het voortouw te laten nemen (jeugdzorg, Wmo etc.). Samen zorgen we voor één aanspreekpunt (de klantmanager) en één plan.”

Gemeente Lochem

3.2 Ervaringen met werving en intake doelgroep

Kernbevindingen:

- De pilots richten zich voornamelijk op asielstatushouders, en werven hen via de begeleidingsgesprekken die zij voeren in het kader van de Participatiewet.
- Pilotgemeenten die inburgeraars met een uitkering al langer intensief begeleiden hebben hen beter in beeld en zijn daardoor beter in staat om deelnemers te werven en in te schatten wat voor hen passend is.
- Niet alle pilots staan open voor gezinsmigranten, en ook in de andere pilots zijn zij beperkt vertegenwoordigd.
- Sommige pilotgemeenten stellen deelname aan een duaal traject verplicht, anderen gaan uit van vrijwilligheid en eigen motivatie.
- Sommige inburgeraars ervaren belemmeringen die deelname aan een duaal traject verhinderen of bemoeilijken.

Werving vooral via Participatiewetuitkering

Over het algemeen richten de pilots zich voornamelijk op asielstatushouders. Vier van de pilots zijn alleen toegankelijk voor asielstatushouders met een Participatiewetuitkering of een specifieke subgroep daarvan (zoals jonge Eritreeërs in Roermond). De vijf andere pilots zijn ook toegankelijk voor gezinsmigranten. De motivatie voor vier pilotgemeenten om zich te richten op asielstatushouders met een uitkering, is dat deze groep goed in beeld is bij de gemeente, en dat de gemeente de middelen voor participatie graag inzet om mensen uit de uitkering te begeleiden. Daarnaast geldt dat gezinsmigranten wettelijk gezien niet verplicht zijn om deel te nemen aan een vorm van participatie, aangezien ze geen uitkering ontvangen. Een voorwaarde voor hun komst naar Nederland is immers dat hun partner voldoende inkomen heeft. Gemeenten kunnen voor deze groep dus minder goed sturen op een duaal traject. Dit zal ook vanaf 2022 onder de nieuwe inburgeringswet het geval blijven.

De deelnemers voor de pilots worden primair geworven vanuit het Participatiewetuitkeringsbestand. Dit gebeurt veelal via de klantmanagers die begeleidingsgesprekken voeren met mensen met een Participatiewetuitkering, waaronder inburgeringsplichtigen. Een pilotgemeente heeft geprobeerd deelnemers te werven middels het organiseren van een informatieavond, maar hun ervaring was dat dit weinig respons opleverde en dat de werving beter verliep via individuele gesprekken met inburgeraars, zodat kon worden ingegaan op eventuele twijfels of belemmeringen bij de deelnemer. Tot slot verliep de werving van deelnemers bij enkele pilots via een externe partij, zoals het ROC (Hengelo) of de ISK (Roermond).

Een belangrijke succesfactor voor de werving is het **goed in beeld hebben** van de groep inburgeringsplichtigen. Tussen de pilotgemeenten bestaat hierin verschil. Sommige hadden vanuit hun reguliere uitvoeringsproces al vroegtijdig en intensief contact met de inburgeraars met een uitkering, en waren daardoor goed op de hoogte van hun taalniveau, taalschool, lesrooster en eventuele belemmeringen waar zij mee te maken hadden. Op basis hiervan was men goed in staat om in te schatten welke deelnemers geschikt zijn voor het duale traject. Andere pilotgemeenten lieten deze groep voorheen grotendeels vrij gedurende hun inburgering en hebben dus een minder goed klantbeeld. Hierdoor kunnen gedurende het duale traject belemmeringen naar boven komen die kunnen zorgen voor uitval. Zelfs als met hen een brede intake wordt afgenomen, kan hierin niet altijd direct de juiste informatie opgehaald worden, omdat er nog geen vertrouwensband is opgebouwd met de deelnemer, zo licht een pilotgemeente toe.

Meerdere pilotgemeenten lichten toe dat het werkproces van de gemeentelijke klantmanagers door het uitbreken van de **coronacrisis** verstoord is. Er konden geen of minder fysieke gesprekken met bijstandsgerechtigden gevoerd worden en de gemeente was bovendien druk met het opzetten en uitvoeren van de Tozo-regeling. Hierdoor verliep de werving van pilotdeelnemers via de klantmanagers minder vlot. Dit knelde temeer wanneer de pilot een specifieke (kwetsbare) doelgroep voor ogen had, omdat dit een gedetailleerder beeld van de kandidaat vergt. Drie pilotgemeenten met een brede doelgroepafbakening hadden minder last van de coronacrisis in de werving. Hier werden alle nieuw gevestigde inburgeraars automatisch opgenomen in de pilot en kon daarnaast ook onder bestaande groepen inburgeraars breed worden geworven.

Gezinsmigranten minder goed in beeld

In het nieuwe inburgeringsstelsel worden gemeenten verantwoordelijk voor het aanbieden van inburgeringstrajecten aan statushouders. Voor gezinsmigranten geldt die verplichting niet, zij zijn zelf verantwoordelijk voor de inkoop en bekostiging van een inburgeringstraject. Dit laat echter onverlet dat een duale aanpak ook voor de integratie van gezinsmigranten voordelen kan bieden.

Vijf van de pilots staan ook open voor gezinsmigranten. Gemeenten hebben deze groep echter minder goed in beeld. De voornaamste manier waardoor zij in contact staan met gezinsmigranten is via het Participatieverklaringstraject, dat een verplicht onderdeel is voor de inburgering en door (of in opdracht van) gemeenten aangeboden wordt. Gemeenten kunnen gezinsmigranten echter niet verplichten om deel te nemen aan een duaal traject. In de praktijk zijn gezinsmigranten nauwelijks vertegenwoordigd onder de deelnemers. Een pilotgemeente die gezinsmigranten via het Participatieverklaringstraject nadrukkelijk uitnodigde om deel te nemen aan de pilot, kreeg hierop weinig respons.

“Gezinsmigranten zijn tijdens het participatieverklaringstraject uitgenodigd om deel te nemen aan het duale traject. Zij zijn echter minder enthousiast dan de asielmigranten; er heeft zich slechts één gezinsvormer aangemeld. Deze doelgroep komt met een ander doel naar Nederland. Vaak zijn zij er minder op gericht om aan het werk te gaan, mede omdat zij een werkende Nederlandse partner hebben. Deze groep is over het algemeen meer gericht op het beginnen van een gezin. Bovendien staan zij via hun Nederlandse partner al meer in contact met de Nederlandse taal en cultuur.”

Gemeente Hoeksche Waard⁶

⁶ Bij quotes of praktijkvoorbeelden verwijzen we telkens naar de desbetreffende pilotgemeente. Dit hoeft niet te betekenen dat de quote daadwerkelijk afkomstig is van de gemeente zelf; het kan ook gezegd zijn door een externe uitvoerder binnen die pilotgemeente.

De intake

De nieuwe inburgeringswet voorziet in een brede intake voor alle inburgeraars. Deze is erop gericht om de startpositie en ontwikkelmogelijkheden van inburgeringsplichtigen op het gebied van inburgering en participatie in beeld te brengen (Zwanepol, Van der Maas, De Berk, Bakker & Blom, 2020). Meerdere van de pilotgemeenten hebben de brede intake al ingebed in hun werkproces, en gebruiken dit als startpunt voor het samenstellen van een duaal traject. Andere pilotgemeenten gebruiken hiervoor de ‘reguliere’ intake in het kader van de Participatiewet, of laten de externe uitvoerder van het duale traject zelf een intakegesprek voeren met de deelnemer.

Eén pilotgemeente heeft positieve ervaringen opgedaan met het afnemen van de intake middels een huisbezoek. Dit leverde een beter zicht op de thuissituatie en eventuele belemmeringen in het leven van de inburgeraar.

“Normaal gesproken vinden intakegesprekken plaats op het gemeentehuis. Binnen deze pilot is dat gedaan middels een huisbezoek door de klantregisseur. De klantregisseurs kregen hierdoor een veel beter beeld van de thuissituatie. Bijvoorbeeld dat een kind zoveel zorg of aandacht nodig heeft dat een ouder niet normaal een gesprek kan voeren. Of soms zeggen ze in een intakegesprek dat ze de administratie op orde hebben, maar dan liggen er nog tien ongeopende brieven van de DUO en de gemeente op tafel. De klantregisseurs waren enthousiast over deze werkwijze, en we willen dit dan ook behouden.”

Gemeente Nederweert

Deelname is soms vrijwillig en soms verplicht

In ongeveer de helft van de pilotgemeenten is deelname aan de pilot **verplicht** gesteld en is dit (waar nodig) ook benadrukt in de werving. Aangezien de pilots zich voornamelijk richten op asielstatushouders met een Participatiewet-uitkering, kunnen zij deelname voor hen verplicht maken als onderdeel van de arbeidsplicht. Deze pilotgemeenten zien dat de meeste inburgeraars gemotiveerd zijn, maar dat er ook deelnemers zijn die niet willen deelnemen, of die tijdens deelname veelvuldig verzuimen. Vaak hangt dit samen met belemmeringen in de privésfeer, waaronder de psychische of mentale gezondheid of de gezinssituatie. Ook kan er volgens de projectleiders van de pilots onder inburgeraars weerstand zijn om deel te nemen aan het traject omdat ze bang zijn dat ze hierdoor hun recht op een uitkering zullen verliezen. Dit soort ‘geruchten’ verspreiden zich snel via het informele circuit onder inburgeringsplichtigen, zo licht een pilotgemeente toe en komt ook uit eerder onderzoek naar voren (Bakker et al., 2018; Oostveen, Rens & Klaver, 2020). Anderzijds waren er ook meerdere gemeenten waar een enthousiaste deelnemersgroep er via positieve ‘mond-tot-mondreclame’ voor zorgde dat andere inburgeraars ook graag wilden deelnemen aan de pilot. Hier wordt dus op een positieve manier gebruikgemaakt van het informele circuit tussen inburgeraars.

“Toen we gingen werven voor de tweede deelnemersgroep ontstond er vanuit de eerste groep mond-tot-mondreclame. Zij waardeerden de pilot zo dat andere inburgeraars zich aanmeldden en graag mee wilden doen.”

Gemeente Vijfheerenlanden

In andere pilotgemeenten ligt de nadruk vooral op het **motiveren** van kandidaten door het traject als kans te presenteren, en wordt het wijzen op verplichtingen zo veel mogelijk vermeden. Wat opvalt is dat de gemeenten die een motiverende aanpak kiezen, aangeven dat de benaderde inburgeraars in hun ervaring zeer bereid zijn om deel te nemen aan het duale traject. Zij zagen dus geen noodzaak om deelname verplicht te stellen. Ook zien we dat deze pilotgemeenten bij de inrichting en uitvoering van de pilot sterker de nadruk leggen op enthousiasmerende activiteiten en een positieve groepsdynamiek, zodat het traject als leuk ervaren wordt door de deelnemers en zij positief gestimuleerd worden. Dit werkt in hun optiek beter dan verplichten. Dit betekent niet dat deelname vrijblijvend is; ook hier werden af en toe sancties opgelegd wanneer deelnemers bijvoorbeeld ongeoorloofd afwezig waren.

“Er was een leuke sfeer met stagiaires en deelnemers, we hebben erg veel gelachen. Dat is ook de kracht, dat het niet te serieus is. De mensen in het traject hebben nogal wat achter de rug, het is mooi om te zien dat ze ook weer plezier kunnen beleven. (...) De motivatie van deelnemers is dan veel groter dan als het een verplicht parcours is.”

Gemeente Roermond

Diverse belemmeringen kunnen deelname bemoeilijken

Gedurende de werving is een aantal obstakels naar voren gekomen dat inburgeraars ervan kan weerhouden om deel te nemen aan een duaal traject.

- Deelnemers met kinderen behoeven **kinderopvang** om het (veelal drukke) duale traject te kunnen combineren met de zorg voor kinderen. Dit knelpunt speelt in bredere zin bij de arbeidstoeleiding van statushouders (Razenberg, Oostveen & Klaver, 2021), en wordt ook gesignaleerd in ander onderzoek naar de Z-route (Sax, Talman & Engelen, 2020).⁷ Hoewel inburgeraars gebruik kunnen maken van kinderopvangtoeslag is dit niet dekkend voor de kosten van kinderopvang, en daarnaast kunnen er wachtlijsten bestaan. Sommige, maar niet alle gemeenten bieden extra financiële ondersteuning aan ten behoeve van kinderopvang en veelal bieden ze hulp bij het organiseren ervan. Wanneer kinderopvang ontbreekt, kan per echtpaar slechts één persoon deelnemen aan een duaal traject. In de praktijk betreft dit vaak de man, zo lichten de pilotgemeenten toe en komt ook uit eerder onderzoek naar voren. Als verklaring hiervoor wordt genoemd dat er vaak een traditionele rolverdeling bestaat tussen de mannen en vrouwen, en dat gemeenten bovendien vaker inzetten op arbeidstoeleiding van de man dan van de vrouw omdat zij hen kansrijker achten (Razenberg, Kahmann & De Gruijter, 2018; De Gruijter & Hermans, 2019).
- Ook voor inburgeraars zonder kinderen kan (ervaren) **drukke** in het algemeen een belemmering zijn voor deelname aan een duaal traject. Een programma van vier of vijf dagen per week blijkt in de praktijk niet voor iedereen haalbaar. Sommige inburgeraars nemen ook deel aan andere trajecten of activiteiten buiten de gemeente om, hebben al parttimewerk naast hun inburgering, of zijn om verschillende redenen minder belastbaar. De gemeente Hoeksche Waard gaat flexibel om met de beschikbaarheid; deelnemers komen zo vaak als ze kunnen. Wie minder beschikbaar is, komt minder dagdelen. In Hengelo is er gaandeweg voor gekozen om de intensiteit van het duale traject terug te brengen van vijf dagdelen naar vier dagdelen, omdat het traject voor veel deelnemers te intensief bleek.
- Twee pilotgemeenten melden dat veel statushouders inmiddels zijn **vrijgesteld of ontheven** van de inburgeringsverplichting. Zij kunnen niet opgenomen worden in de pilot, en vallen buiten de doelgroep van dit onderzoek. Eén van deze gemeenten ziet dit (mede) als gevolg van het feit dat zij eerder niet actief gestuurd hebben op succesvolle inburgering in samenhang met participatie, en maakt zich zorgen over de toekomst van deze groep. De gemeente staat immers nog altijd voor de opgave om deze groep naar participatie te begeleiden. Ander onderzoek naar de Z-route wijst erop dat deze groep na verloop van tijd vaak sociaal geïsoleerd raakt en 'in een gat' valt omdat gemeenten voor hen vaak geen trajecten uitvoeren (Sax et al., 2020).
- Inburgeraars die al langere tijd in Nederland zijn, hebben regelmatig de middelen uit hun **DUO-learn** opgemaakt. Dat is een belemmering voor deelname aan de pilot, aangezien zij hun formele taal cursus niet langer kunnen bekostigen. Dit knelpunt zal voor asielstatushouders die onder het nieuwe inburgeringsstelsel instromen niet langer aan de orde zijn, aangezien de gemeente de inkoop van hun cursus coördineert.

⁷ De Z-route uit de nieuwe inburgeringswet is bedoeld voor inburgeraars bij wie tijdens de intake wordt vastgesteld dat zij zeer veel moeite zullen hebben met het leren van de Nederlandse taal. De Z-route biedt hen een betekenisvol traject van ongeveer twee jaar met activiteiten die aansluiten bij hun persoonlijke integratiedoelen. Gestreefd wordt naar beheersing van de Nederlandse taal op (ten minste) A1-niveau, inburgering, zelfredzaamheid in de samenleving en participatie.

3.3 Organisatorische uitdagingen

Kernbevindingen:

- Veel pilotgemeenten zijn later begonnen dan beoogd, omdat het opzetten van het traject langer duurde. De coronacrisis heeft de uitvoering later belemmerd.
- Sommige gemeenten bieden per inburgeraar een traject op maat, terwijl anderen vooral gebaseerd zijn op groepsgerichte activiteiten zoals cursussen en trainingen. Deze groepsactiviteiten zijn kosteneffectiever, maar zijn lastiger te organiseren vanwege verschillende taalroosters en niveauverschillen binnen de deelnemersgroep.
- In een geïntegreerd traject vormt de taal cursus onderdeel van het duale traject, en zijn taal en participatie zowel roostertechnisch als inhoudelijk op elkaar afgestemd. Dit vergt intensieve samenwerking met een taalaanbieder, en is onder de huidige inburgeringswet nog lastig te organiseren.

Vertraagde start

In veel pilotgemeenten is bij de start enige **vertraging** ontstaan ten opzichte van de beoogde planning. Zij wijzen erop dat het opzetten van een traject, de werving en de indeling in groepen vaak meer tijd kostten dan van tevoren gedacht. Dit hangt samen met de mate waarin de gemeente een goed beeld had van de deelnemers. In een aantal pilotgemeenten bleek de doelgroep van een ander niveau dan verwacht, waardoor men (grote of kleinere) **wijzigingen** heeft moeten doorvoeren in hun aanpak. Ook waren er in het kader van de pilot soms nieuwe uitvoeringpartners aangetrokken, wat betekende dat de communicatie en samenwerking nog moesten groeien.

De gemeente Arnhem beoogde twee **praktijkroutes** te vormen, gericht op de energiesector en op de horeca. Het traject gericht op de energiesector is niet gestart, omdat gaandeweg bleek dat de eisen die de uitvoerder stelde aan de deelnemers hoger was dan de gemeente had verwacht. De door de gemeente beoogde deelnemers konden hier niet aan voldeden.

Uitdagingen in de uitvoering vanwege uitbraak coronavirus

De uitbraak van het coronavirus in maart 2020 lag midden in de pilotperiode en heeft een grote impact gehad op de uitvoering van de pilots. Vanwege de lockdownmaatregelen konden bijvoorbeeld lange tijd geen groepsactiviteiten georganiseerd worden, waardoor een deel van de voorziene pilotactiviteiten niet kon worden uitgevoerd. Ook moest de taalles online voortgezet worden. Locaties voor vrijwilligerswerk waren veelal gesloten en het was lastiger om werkplekken te vinden bij reguliere werkgevers. In het volgende hoofdstuk wordt telkens stilgestaan bij de veranderingen die de pilotgemeenten in hun aanpak hebben moeten doorvoeren als gevolg van de coronacrisis, en de uitvoerbaarheid daarvan.

Verskil tussen individuele aanpakken en groepsgerichte aanpakken

Sommige pilotgemeenten bieden per inburgeraar een **traject op maat**. In de praktijk betekent dit dat ze vooral gebaseerd zijn op individuele begeleiding in combinatie met klassikale taallessen en het werken op een participatieplek. Andere pilots zijn juist gebaseerd op een **groepsgerichte aanpak** waarin inburgeraars gezamenlijk bepaalde cursussen en trainingen volgen die zijn toegesneden op de doelgroep.

Het aanbieden van een groepsgerichte activiteit voor inburgeraars veronderstelt dat zij allen tegelijkertijd beschikbaar zijn. Inburgeringsplichtigen volgen echter veelal verspreid over verschillende taalaanbieders en lesniveaus hun formele taal cursus, en hebben daardoor **verschillende lesroosters**. Dit maakt het organisatorisch een moeilijke roosterpuzzel om deelnemers groepsgerichte deel te laten nemen aan activiteiten. Een mogelijke oplossing hiervoor is om de taalaanbieders te vragen of inburgeraars kunnen switchen van klas. Of dit voor taalaanbieders haalbaar is, hangt in sterke mate samen met hun schaal-grootte; als er veel klassen zijn, kan er makkelijker geswitcht worden dan als er minder klassen zijn. De pilots waarbij de taal cursus deel uitmaakte van het traject onder regie van de gemeente hadden geen problemen met het passend krijgen van de weekroosters van de deelnemers. Alle cursisten zaten hier bij dezelfde taalaanbieder, waardoor afstemming gemakkelijker ging. De taalaanbieder wist vooraf welke flexibiliteit van hen werd verwacht en kon lessen inrichten speciaal voor de pilotgroep, zonder daarbij te hoeven afstemmen met cursisten van buiten de pilotgroep.

De gemeente **Hengelo** heeft het probleem van de roosterpuzzel omzeild door telkens een bestaande taalklas bij de samenwerkende taalaanbieder als uitgangspunt te nemen en daar een traject omheen te organiseren.

De gemeente **Hoeksche Waard** loste de roosterpuzzel op door de groepstrainingen met kleinere groepen pilot-deelnemers uit te voeren, aangevuld met mensen vanuit andere doelgroepen (zoals reguliere bijstandsgerechtigden). Zo kon toch de minimale groepsomvang bereikt worden waarop de activiteiten bekostigd konden worden.

In veel pilotgemeenten bestaan er binnen de deelnemersgroep aanzienlijke **verschillen in taalniveau en leerbaarheid**. Dit betekent dat bij groepsgewijze lessen of activiteiten het taalniveau en het tempo in de les voor sommigen te hoog en voor anderen te laag zullen zijn. Hoewel sommige geïnterviewde pilotgemeenten voordelen zien in een gemengde groep omdat deelnemers zich aan elkaar zouden kunnen optrekken, blijken te grote verschillen in taalniveau en leerbaarheid in de praktijk vaak niet werkbaar. Volgens twee pilotgemeenten leidt dit ertoe dat met name de analfabeten en laag taalvaardigen moeilijk meekomen, zowel in de taalles als in andere trainingen. Dit leidde ertoe dat zij de groep splitsten in subgroepen met een vergelijkbaarder niveau. In één pilotgemeente werd voor deze splitsing gekozen nadat activiteiten vanwege corona online werden uitgevoerd. Dit zorgde er namelijk voor dat de analfabeten en laag taalvaardigen nog moeilijker meekwamen met de rest van de groep. Een andere pilotgemeente noemt als leerpunt dat laag taalvaardigen voor deelname aan groepstrainingen een ‘taalboost’ moeten doorlopen om hun taalniveau te verhogen.

“We hebben uitgetest wat werkte. Eerst hadden we een groep van 15 deelnemers, alles door elkaar: jong en oud, leerbaar en minder leerbaar, allerlei achtergronden. Dat leidde tot een bijzondere dynamiek. We zijn zo lang mogelijk nog fysiek bijeengekomen, in kleinere groepen. Toen de lessen vanwege corona online gegeven moesten worden, hebben we groepjes gemaakt op basis van niveau. De moeilijk leerbaren en personen met een grotere taalachterstand kwamen online namelijk moeilijker mee. Online is het moeilijker omdat je dan minder makkelijk kunt uitbeelden of ondersteunend visueel materiaal kunt gebruiken.”

Gemeente Tilburg

Ook deelnemers geven aan dat zij zich belemmerd voelden bij de klassikale lessen waarbij er een groot niveauverschil in taal was onder de deelnemers (onder andere deelnemers in Tilburg en Vijfherenlanden).

“In onze groep zijn er bijna tien mensen, maar die hebben allemaal een ander niveau: A0 tot B2. Veel niveaus in één groep. Dat is een probleem, denk ik. Misschien kunnen ze beter een groep maken met bijna hetzelfde niveau, dat is handiger. Er is bijvoorbeeld iemand van A0-niveau in mijn groep, dus de mentor moet langzaam gaan en we moeten allemaal wachten. Daardoor is het langzamer en een beetje saai.”

Deelnemer

Ook op het gebied van **vakscholing** is er een noodzaak tot differentiatie, omdat deelnemers verschillende interesses hebben. In sommige pilotgemeenten kregen groepen deelnemers trainingen gericht op het werken in een bepaalde sector. Hierbij is een aandachtspunt dat er voldoende keuze is voor deelnemers om een sector te kiezen die aansluit bij hun interesses. In één gemeente konden vanwege corona minder sectortrainingen aangeboden worden, waardoor deelnemers geen keuzevrijheid meer hadden. Hierdoor werden deelnemers die de desbetreffende sector minder interessant vonden minder gemotiveerd.

Individuele aanpakken zijn zoals gezegd vooral gebaseerd op individuele begeleiding. Voor aanvullende activiteiten geldt vaak een vraagstuk van **financiële haalbaarheid**. Zo is het is financieel niet haalbaar om elke deelnemer een-op-een te trainen op vakvaardigheden. Meerdere pilots met individuele aanpakken noemen als oplossing dat indien nodig een losse training voor een deelnemer extern ingekocht kan worden (bijvoorbeeld een VCA-cursus). Dan is de training echter veelal niet specifiek gericht op de doelgroep inburgeraars en geldt er bijvoorbeeld een minimaal taalniveau A2. Mede als gevolg daarvan zien we dat deze in beperkte mate inzetten op het aanleren van vakvaardigheden via trainingen, en ervan uitgaan dat deelnemers dit in de praktijk leren op hun participatieplaats. Het vraagstuk van financiële haalbaarheid zien we ook terug in de praktijkgerichte taalverwerving. Omdat er niet in groepen wordt

gewerkt, wordt in twee van de pilots met individuele aanpakken gebruikgemaakt van individuele taalcoaching op de werkvloer. Dit is echter een duur instrument, waarvan beide gemeenten aangeven dat het alleen dankzij de pilotfinanciering mogelijk is en het financieel niet haalbaar is om dit in een reguliere aanpak aan te bieden.

Geïntegreerd duaal traject heeft veel voordelen, maar is lastig te organiseren

Onder de huidige inburgeringswet kopen inburgeraars zelf een taal cursus naar keuze in bij een taalaanbieder, en hebben gemeenten hierop (nog) geen regie. Als gevolg zijn gemeenten (en andere uitvoeringsorganisaties) voor de 'ondertussengroep' (de inburgeraars die nog onder de huidige inburgeringswet vallen) genoodzaakt om andere activiteiten uit het duale traject **om de bestaande taal cursus heen** te ontwerpen. Dit levert, zoals hierboven beschreven, voor groepsgewijze activiteiten een 'roosterpuzzel' op omdat inburgeraars op verschillende momenten taallessen hebben. Bovendien is er zo geen inhoudelijke verbinding tussen de taal cursus en activiteiten gericht op participatie en zelfredzaamheid.

In toenemende mate proberen gemeenten echter om het duale traject in samenhang met de formele taal cursus te ontwerpen. In dit geval spreken we van een **'geïntegreerd traject'**. Hiervoor is intensieve samenwerking nodig met (één of meerdere) taalaanbieder(s) zodat de activiteiten roostertechnisch en inhoudelijk op elkaar kunnen worden afgestemd. Hierbij is de keuze voor de taal cursus formeel nog steeds aan de inburgeraar, maar wordt deze gemotiveerd om te kiezen voor een taalaanbieder waarmee wordt samengewerkt waardoor ze een geïntegreerd traject kunnen doorlopen. Gemeenten kunnen nieuw gevestigde inburgeraars bijvoorbeeld adviseren om voor deze taalaanbieder te kiezen, of kunnen minder recent gevestigde inburgeraars die al met een taal cursus begonnen zijn, attenderen op het geïntegreerde traject.

De initiële pilotopzet van de regio Midden-Brabant was erop gericht om een geïntegreerd traject te organiseren in samenwerking met taalaanbieders, in de vorm van zogeheten 'IB+-routes' (zie onderstaand). Deze opzet kwam echter niet van de grond omdat het niet realistisch bleek om van taalaanbieders te verwachten dat zij zelf een geïntegreerd duaal traject zouden organiseren voor de inburgeraars in samenhang met participatie. Dit is niet hun 'corebusiness' en vergt bovendien veel tijd en organisatiekracht.

Het uitgangspunt van de **IB+-routes** in de regio **Midden-Brabant** was dat taalaanbieders naast de formele taal cursus een flexibel '+'-onderdeel zouden aanbieden bestaande uit (oriëntatie op) een vorm van participatie in een bepaalde sector. Hiervoor werden de taalscholen geacht om (met behulp van de spilfunctionaris van de regio Midden-Brabant) een eigen netwerk van werkgevers aan zich te verbinden die werk-/stage-/ervaringsplekken kunnen bieden voor de inburgeraars. Ook de taak om de participatieplek qua werkuren af te stemmen op de taallessen, zou bij de taalaanbieder komen te liggen. Tot slot zouden de taalaanbieders tijdens de taallessen extra aandacht besteden aan praktische woordenkennis die binnen de desbetreffende branche nuttig is.

In de praktijk zijn de beoogde IB+-routes niet volledig tot stand gekomen zoals beoogd. Omdat de gemeente (nog) geen regie heeft over de inkoop van taal cursussen waren zij afhankelijk van de mogelijkheden van taalaanbieders om de geïntegreerde trajecten in samenwerking met werkgevers en andere (maatschappelijke) organisaties vorm te geven zoals beoogd. Het bleek dat inburgeringsscholen het lastig vinden om dit qua roosters te organiseren, en dat het zoeken van een passende participatieplaats ver afstaat van hun basis – het geven van taalonderwijs. Ook bleek de instroom van deelnemers te laag om groepen te kunnen vormen in verschillende sectoren. Tot slot zou het betekenen dat de inburgeraar bij het kiezen van de taalschool al rekening houdt met de sector waarin men wil werken, wat niet realistisch bleek (Tinnemans, Van der Hoff, Kahmann & Yohannes, 2020). Vanwege deze knelpunten konden de beoogde routes niet tijdig opgezet worden, en heeft de regio Midden-Brabant de pilotaanpak uiteindelijk sterk aangepast.

Voor meer informatie over de pilot van de regio Midden-Brabant, zie de pilotbeschrijving in bijlage 2

Meerdere geïnterviewde pilotgemeenten stellen dan ook dat het organiseren van geïntegreerde trajecten vergt dat partijen met verschillende expertises (taal, werk, de doelgroep, zelfredzaamheid etc.), en mogelijk verschillende organisatieculturen, effectief en constructief samenwerken.

Met de invoering van het nieuwe inburgeringsstelsel in 2022 zullen gemeenten de taak krijgen om taal-cursussen in te kopen bij taalaanbieders. Dit kan het gemakkelijker maken om geïntegreerde duale trajecten aan te bieden, waarbij de participatiecomponent in samenhang met de taalles is ontworpen, omdat de gemeente hieromtrent eisen kan stellen aan de taalaanbieder. Gezien de bovengenoemde ervaringen van de regio Midden-Brabant en andere pilotgemeenten is het denkbaar dat onder het nieuwe inburgeringsstelsel consortia van taalaanbieders met andere partijen (zoals re-integratiepartijen) de trajecten zullen gaan uitvoeren in opdracht van gemeenten. Deze samenwerking zien we in meerdere van de huidige pilots al ontstaan. Tegelijkertijd blijft het de vraag of de taalaanbieders of consortia in staat zullen zijn om tegemoet te komen aan de wensen van gemeenten naar geïntegreerde trajecten. Zoals toegelicht in paragraaf 3.1 staat de behoefte aan flexibiliteit en differentiatie namelijk op gespannen voet met de noodzaak voor taalaanbieders om klassen voldoende gevuld te krijgen.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Werking en resultaten

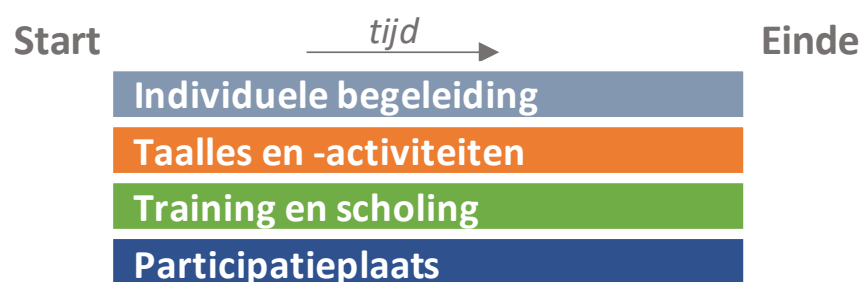
4

4 Werking en resultaten

Dit hoofdstuk beschrijft de ervaringen met de verschillende onderdelen van de duale trajecten zoals die zijn vormgegeven in de negen pilots. Figuur 4.1 laat zien uit welke typen activiteiten een duaal traject (kan) bestaan. Achtereenvolgens wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de begeleiding (paragraaf 4.1), de activiteiten gericht op taal (paragraaf 4.2), de training en scholingsactiviteiten gericht op zelfredzaamheid en participatie (paragraaf 4.3), de matching naar een vorm van participatie (paragraaf 4.4) en de landing op de werkvloer en nazorg (paragraaf 4.5).

We beschrijven de uitvoeringspraktijk en de succesfactoren en knelpunten die daarbij genoemd worden vanuit het perspectief van verschillende betrokkenen: projectleiders en pilotuitvoerders, pilotdeelnemers en werkgevers. Daar waar mogelijk en relevant worden de kwalitatieve bevindingen aangevuld met kwantitatieve cijfers uit het monitoringssysteem.

Figuur 4.1 Schematische weergave van typen activiteiten die binnen een duaal traject (kunnen) vallen



4.1 Individuele begeleiding

Kernbevindingen:

- Nagenoeg alle pilots voeren regelmatig individuele begeleidingsgesprekken met deelnemers. Dit is van belang om de 'basis op orde' te krijgen, en hen te motiveren om naast hun taalles te gaan participeren en eventuele belemmeringen te signaleren.
- Om de voortgang te monitoren is een goede samenwerking tussen begeleiders onderling (klantmanager, taalaanbieder en participatie-aanbieder) van belang. Het voorkomen van uitval vergt intensieve betrokkenheid van de begeleider bij de inburgeraar.
- De inzet van ervaringsdeskundigen met een vluchtachtergrond helpt om de brug te slaan tussen de leefwereld van de inburgeraar en de systeemwereld in Nederland.
- De begeleiding kan het beste worden uitgevoerd door een begeleider die is gespecialiseerd in de doelgroep en die voldoende tijd heeft om integrale begeleiding te kunnen bieden. Dit draagt tevens bij aan het opbouwen van de benodigde vertrouwensband met de inburgeraar.

Randvoorwaarden voor een effectieve individuele begeleiding

In nagenoeg alle pilots worden deelnemers individueel begeleid door een gemeentelijke klantmanager of een begeleider van een andere uitvoerende organisatie. Deze voert regelmatig gesprekken met de inburgeraar, en begeleidt deze richting een succesvolle inburgering en een participatieplaats. Dit is niet uniek voor de bestudeerde pilots; ook onder het huidige inburgeringsstelsel zien we dat veel gemeenten inburgeraars brede begeleiding bieden gericht op participatie en inburgering. De pilotgemeenten benoemen een aantal randvoorwaarden voor een effectieve begeleiding van de deelnemers aan een duaal traject, die we hieronder beschrijven. Deze randvoorwaarden komen ook naar voren in diverse recente onderzoeken naar de arbeidstoeleiding van statushouders (Razenberg, Oostveen & Klaver, 2021).

Meerdere pilotgemeenten stellen dat voor de begeleiding van inburgeraars het beste een **gespecialiseerde begeleider** ingezet kan worden die bekend is met de doelgroep. Dit wordt bevestigd in eerder onderzoek als succesfactor voor begeleiding van statushouders. Veel pilotgemeenten noemden verder dat het veel voordelen heeft als de pilotdeelnemers geplaatst worden **in de caseload van één of enkele klantmanagers**. Zo worden eventuele verschillen in de uitvoering geminimaliseerd, is de regie over de

pilot(deelnemers) centraal belegd en kan er efficiënt met eventuele externe uitvoerders van het traject worden afgestemd en samengewerkt.

“Alle pilotdeelnemers zijn geplaatst in de caseload van één klantmanager, die wekelijks contact heeft met de uitvoerder de Werkshop over hoe het met de deelnemers gaat. Dit verloopt efficiënt omdat de klantmanager de deelnemers goed kent, en voor hen een vertrouwd gezicht is. Wanneer er kandidaten afwezig zijn of andere knelpunten spelen kan de Werkshop hierover snel met de klantmanager schakelen, bijvoorbeeld voor een reiskostenvergoeding of schuldhulpverlening. Soms is de klantmanager ook fysiek aanwezig op de locatie van de Werkshop.”

Gemeente Dordrecht

Een **intensieve en integrale begeleiding** van de inburgeraar wordt door meerdere pilotgemeenten genoemd als succesfactor voor hun deelname aan een duaal traject. Zo dient de begeleider aandacht te hebben voor de situatie in meerdere levensdomeinen en eventuele belemmeringen die daar kunnen spelen. Denk daarbij aan de (mentale en fysieke) gezondheid, de gezinssituatie, financiën, de woninginrichting of de situatie in het land van herkomst. Het is van belang dat de begeleider eerst samen met de deelnemer de ‘basis op orde’ brengt, voordat stappen richting participatie gezet kunnen worden. De begeleider vormt hierbij het centrale aanspreekpunt voor de inburgeraar, en stemt met anderen af waar nodig (maatschappelijke begeleiding, schuldhulpverlening etc.). Tevens noemt één pilotgemeente als randvoorwaarde dat de begeleider een **lage caseload** heeft, zodat deze voldoende tijd heeft om deze integrale begeleiding te bieden.

“Inzet van een gespecialiseerde klantmanager is belangrijk voor de pilot, zodat de deelnemers één gezicht en aanspreekpunt hebben. De zelfredzaamheidsgroep vraagt veel aandacht. Enkele gesprekken voeren is niet genoeg, je moet met hen mee naar instanties zoals de inburgeringsschool of het vrijwilligerswerk. We werken hiervoor ook intensief samen met VluchtelingenWerk en vormen samen een sluitend netwerk rondom het gezin.”

Gemeente Lochem

Naarmate de tijd vordert bouwt de begeleider een **vertrouwensrelatie** op met de inburgeraar, zo lichten meerdere pilotgemeenten toe. Zij zien dat de inburgeraars hierdoor steeds opener worden over hun problemen, waardoor de begeleider hen hier beter mee kan helpen. Dit betekent ook dat problematiek pas later aan het licht kan komen, omdat er ten tijde van de (brede) intake nog geen sprake is van een vertrouwensrelatie.

“Wij coaches zien de deelnemers op verschillende momenten en bouwen een vertrouwensband op. Na een maand of vijf komen ze uit zichzelf bij je met allerlei problemen. Die kun je niet oplossen, maar wel bespreken met ze.”

Gemeente Arnhem

“Voor die jongeren is het begrip ‘gemeente’ heel erg vaag, maar nu denken ze dat dat de klantmanager is. De klantmanager krijgt daardoor allerlei vragen, bijvoorbeeld ook als iemand zijn ID-bewijs kwijt is. Die vraag is eigenlijk niet voor de klantmanager bedoeld, maar hij kan de inburgeraar wel doorsturen naar de juiste persoon.”

Gemeente Roermond

Hoe belangrijk het is dat de begeleider goed zicht heeft op de persoonlijke situatie van de deelnemers blijkt ook uit de gesprekken die wij voerden met pilotdeelnemers. Verschillende deelnemers die wij spraken vertelden dat omstandigheden in de privésfeer, zoals zorgen over familie in het buitenland, de oorzaak waren waarom zij het duale traject (tijdelijk) niet konden volgen. Ook uit het monitoringssysteem blijkt dat veelgenoemde oorzaken voor uitval uit het traject gelegen zijn in persoonlijke omstandigheden en mentale gezondheidsproblemen.

“Toen mijn familie naar Ethiopië ging, werd ik behoorlijk afgeleid van school. Ik was er gewoon helemaal niet bij met mijn hoofd. Door de situatie van mijn familie heb ik deze concentratieproblemen. Op dit moment ben ik erg veel afwezig van de lessen. Mensen om mij heen waren boos dat ik daar niet heen ging, maar zij wisten niet wat daarachter zat, namelijk dat ik ongelofelijk in de stress zat over mijn familie die in Ethiopië arriveerde.”

Deelnemer

Begeleiding noodzakelijk om juiste mindset te bevorderen

Meerdere pilotgemeenten wijzen erop dat de individuele begeleiding nodig is om de inburgeraar in de juiste ‘mindset’ te krijgen om naast de taal cursus te gaan participeren. Niet alle inburgeraars zijn er direct van overtuigd dat dit van toegevoegde waarde is voor hun taalverwerving en integratie. Verder ervaren zij een duaal traject vaak als intensief, waardoor er een drempel is om hieraan deel te nemen. Voor gezinnen is dit lastig te combineren met de zorg voor kinderen, en in Roermond moesten de deelnemende Eritrese jongeren hiervoor een stabiel dag- en nachtritme opbouwen. Bovendien horen de deelnemers via hun informele netwerk vaak over andere inburgeraars die niet hoeven te participeren naast hun inburgering, wat ze als onrechtvaardig beschouwen. Via dit informele circuit kunnen zich ook onjuiste geruchten verspreiden, zoals dat deelname aan een duaal traject betekent dat men het recht op hun uitkering verliest (Bakker et al., 2018; Oostveen, Rens & Klaver, 2020).

“Veel inburgeraars willen vooral met inburgering bezig zijn. Het is een grote uitdaging om hun mindset om te draaien, en hen te overtuigen dat taal leren beter gaat als je participeert. We hoorden vaak van de deelnemers ‘waarom moeten wij wel werken?’”

Gemeente Lochem

Wanneer inburgeraars niet gemotiveerd zijn om deel te nemen aan een duaal traject, is het de uitdaging voor de begeleider om hen hiervan te overtuigen. Deelname aan een duaal traject is in ongeveer de helft van de pilotgemeenten verplicht en in de andere helft niet. Over het algemeen proberen alle pilotgemeenten echter zo veel mogelijk de **intrinsieke motivatie** van de inburgeraar aan te spreken, zodat geen sprake is van ‘moeten’ maar van ‘willen’. Dit werkt in hun ervaring het beste om mensen in beweging te krijgen en te houden. Pilotgemeenten stellen bovendien dat inburgeraars idealiter kort na de huisvesting worden opgenomen in een duaal traject, zodat ze gewend raken aan een intensief weekprogramma. Het motiveren van deelnemers zal daarom naar verwachting makkelijker worden wanneer de nieuwe inburgeringswet is ingevoerd en deelname aan duale trajecten de norm is in alle gemeenten.

“Soms hadden deelnemers in het begin tegenzin, maar dan kwam er gaandeweg echt verandering in motivatie als ze doorkregen dat ze aan hun toekomst werken. (...) We hebben ons best gedaan om verfrissende werkvoorstellen te ontwikkelen, zoals een kwartetspel over gemeentelijke voorzieningen. Dat geeft aan dat een traject ook leuk mag zijn. Inburgeraars moeten al zo veel, maar door het leuk te maken geef je ze eigenaarschap. Een van de deelnemers had aan het begin tegenzin om zo vaak te komen, maar daarna vroeg ze aan de docent of die niet meer activiteiten had omdat ze het zo leuk vond.”

Gemeente Tilburg

Om de deelnemer in de juiste ‘mindset’ te krijgen, moet soms weerstand overwonnen worden. Wanneer de deelnemer bijvoorbeeld een beroep wil uitoefenen dat in Nederland niet kansrijk is, moet de begeleider hem zien te interesseren voor alternatieven. In dergelijke gevallen is het volgens meerdere pilotgemeenten van belang dat betrokken partijen dezelfde boodschap afgeven naar de inburgeraar.

Ervaringsdeskundigen helpen bij het maken van de taalkundige en culturele vertaling naar de deelnemer

Binnen drie pilots worden ervaringsdeskundigen (ook wel ‘sleutelpersonen’ genoemd) ingezet bij de begeleiding van de inburgeraars. Zij hebben zelf een achtergrond als vluchteling (veelal afkomstig uit Syrië of Eritrea) en slaan waar nodig de brug tussen uitvoerder en inburgeraar. Alle drie gemeenten die ervaringsdeskundigen inzetten zien hier grote meerwaarde in. Hun bijdrage ligt niet alleen in het feit dat ze zaken in de moedertaal aan de inburgeraar kunnen uitleggen, maar ook dat ze de inburgeraar door hun gedeelde culturele achtergrond goed begrijpen. Ze zijn daardoor beter in staat om weerstand of misverstanden te signaleren en hierop in te gaan. Ook meldt een pilotgemeente dat inburgeraars ervaringsdeskundigen sneller vertrouwen en zaken eerder van hen aannemen dan van andere uitvoerders. Ook in eerder onderzoek komt deze meerwaarde van de inzet van ervaringsdeskundigen naar voren (Oostveen, Rens & Klaver, 2020; De Gruijter e.a., 2020).

“Er zijn twee sleutelpersonen opgeleid en ingezet binnen de pilot (Syrië en Eritrea), zij gaven trainingen en individuele begeleiding. Zij waren erg belangrijk. Allereerst zaten veel deelnemers op A0-niveau, waardoor ze veel moesten vertalen voor de deelnemers. Daarnaast zien we dat ze dicht bij de doelgroep staan, hen goed begrijpen en dingen snel signaleren. Een deelnemer schaamde zich bijvoorbeeld om tijdens een coachingsgesprek te praten over schulden, daar praten ze dan makkelijker over met een sleutelpersoon.”

Gemeente Dordrecht

Wel geldt als randvoorwaarde voor de inzet van ervaringsdeskundigen dat zij goed opgeleid en begeleid moeten worden op hun professionele vaardigheden. Te denken valt aan gespreksvaardigheden, doorzetbaarheid, digitale vaardigheden.

Intensieve begeleiding van belang om belemmeringen weg te nemen en uitval te voorkomen

Zoals eerder toegelicht is een integrale en intensieve begeleiding van belang om de ‘basis op orde’ te krijgen en eventuele belemmeringen tijdig te signaleren en hierop actie te ondernemen. Belemmeringen of motivatieproblemen kunnen ook gaandeweg het traject naar boven komen, en kunnen de deelname aan het traject bemoeilijken, zo wordt ook bevestigd in eerder onderzoek naar de Z-route (Sax et al., 2020). Ook vermelden meerdere pilotgemeenten dat deelnemers regelmatig afwezig zijn bij activiteiten zonder goede reden of zonder zich af te melden. De pilotgemeenten beschrijven ook hier een intensieve en integrale begeleiding als belangrijke succesfactor om uitval te voorkomen. Als begeleider moet je er in dit soort situaties bovenop zitten en in contact blijven met de deelnemer, om te voorkomen dat deze uit beeld verdwijnt en tussen wal en schip valt. Dit vergt flexibiliteit en af en toe onconventionele methoden, waarvoor het van belang is dat de begeleider voldoende handelingsruimte heeft. Meermaals noemen pilotgemeenten dat het uitvoeren van huisbezoeken zinvol is om beter zicht te krijgen op belemmeringen en deelnemers aan boord te houden.

“Er zijn ook deelnemers die multiproblematiek hadden, die kwamen niet of waren moeilijk betrokken te houden. Wanneer deelnemers niet kwamen opdagen gingen we soms thuis bij hen langs. Sommigen bleken bijvoorbeeld geen winterjas te hebben of hadden geldproblemen waardoor ze geen boodschappen in huis hadden. We doen ons best om hen te helpen waar mogelijk, als onderdeel van de coachingsgesprekken.”

Gemeente Dordrecht

“Tijdens het project worden de deelnemers erg actief gevolgd, eigenlijk elke dag. Als er een week geen contact is, gaan de alarmbellen eigenlijk al af. Ze raken geen moment uit beeld. Dat vergt wel veel energie en een lange adem. Als je het niet zo intensief aanpakt, ben je ze ook snel weer kwijt, dus het is belangrijk om een vinger aan de pols te houden.”

Gemeente Roermond

Afstemming en samenwerking tussen betrokken partijen van belang om uitval te voorkomen

Bij het voorkomen van verzuim en uitval is het samenspel tussen uitvoerders van groot belang. Wanneer het traject wordt uitgevoerd door een externe uitvoerder, is het van belang dat de gemeente in geval van verzuim of uitval snel betrokken wordt. Deze kan eventueel ondersteuning bieden door het regelen van voorzieningen, of kan juist handhavend optreden. In de gemeenten met verplichte deelname wordt voor inburgeraars met een uitkering in uitzonderlijke gevallen weleens gedreigd met een sanctie (zoals een korting op de uitkering) of wordt deze toegepast.

“We [het ROC, red.] hebben nauw contact met de klantmanagers van de gemeente Hengelo over het verzuim van de deelnemers. Voorheen werd deze informatie niet uitgewisseld. Dit is ook voor ons prettig. Wij zitten regelmatig in de maag met verzuim van deelnemers, maar krijgen de deelnemer niet te pakken waarna deze uit beeld verdwijnt. De gemeente kan inburgeraars met een uitkering hierop aanspreken en hen in beeld houden.”

Gemeente Hengelo

“Er waren relatief veel kandidaten die heel erg aan de hand genomen moesten worden met het ziek melden. Ze waren vaak afwezig zonder reden, of zagen bijvoorbeeld een doktersafspraak om 10 uur als reden om de hele dag niet te komen. Bij ongeveer acht kandidaten zijn ‘maatregelgesprekken’ gevoerd om een grens te stellen. In één geval heeft dat ook echt geleid tot het korten van uitkering.”

Gemeente Roermond

Twee pilotgemeenten noemen ook de samenwerking met de maatschappelijke begeleiding en andere hulpverleners als succesfactor om uitval te voorkomen. Zij zien dat deelnemers vooral uitvallen als gevolg van multiproblematiek. Het samenwerken met de maatschappelijke begeleiding biedt de klantmanager een breder beeld van wat er in het leven van de deelnemer speelt, en draagt er bovendien aan bij dat alle partijen op één lijn zitten wat betreft de vervolgstappen en hierover dezelfde boodschap communiceren naar de deelnemer.

Twee pilotgemeenten wijzen op de toegevoegde waarde van een centrale fysieke locatie waar de pilotactiviteiten en de begeleiding worden uitgevoerd. Dit schept duidelijkheid voor de deelnemers en biedt hun een plaats waar zij altijd naartoe kunnen met hun vragen of problemen. Bovendien draagt dit eraan bij dat deze vragen integraal worden opgepakt door de betrokken uitvoerders en voorkomt dat deelnemers gaan ‘shoppen’ langs meerdere partijen.

Impact coronacrisis op individuele begeleiding

Zoals eerder beschreven heeft de uitbraak van de coronacrisis het werkproces van de gemeentelijke klantmanagers verstoord. Vanwege de lockdown konden er geen of minder fysieke gesprekken met bijstandsgerechtigden gevoerd worden en de gemeente was bovendien druk met het opzetten en uitvoeren van de Tozo-regeling. De begeleidingsgesprekken werden daarom grotendeels telefonisch of via WhatsApp gevoerd, soms werd een uitzondering gemaakt als het van belang was om iemand fysiek te spreken.

Eén pilotgemeente licht toe dat niet alleen de gemeente, maar ook veel andere ondersteunende organisaties hun deuren sloten. Als gevolg konden de deelnemers nergens meer fysiek terecht met hun vragen. Het re-integratiebedrijf dat de pilot in deze gemeente uitvoerde bleef als enige partij wel open, en merkte dat deelnemers in deze periode vaak een beroep op hen deden voor hulp.

“De rol van de Werkshop is in coronatijd belangrijker geworden, omdat de sociale dienst en andere instanties heel beperkt open waren. Wij bleven open, en voerden de gesprekken met deelnemers deels online en deels fysiek. Deelnemers kwamen soms met stapels brieven naar ons toe, het was heel laagdrempelig voor deelnemers om langs te komen met een hulpvraag. Hij kon, vanwege de coronamaatregelen, de klanten nauwelijks nog ontvangen bij de sociale dienst. Een externe locatie bood hierdoor meer mogelijkheden.”

Gemeente Dordrecht

4.2 Taalactiviteiten

Kernbevindingen:

- Enkele pilotgemeenten werken intensief samen met één taalaanbieder teneinde een geïntegreerd traject aan te bieden.
- Meerdere pilots bieden aanvullende praktijkgerichte taalondersteuning (in aanvulling op de bestaande taallessen), waarbij de taalverwerving geplaatst wordt in een concrete context (zoals de werkvloer, boodschappen doen of de huisarts). Zowel pilotgemeenten als inburgeraars zien hier sterke meerwaarde in voor de taalverwerving, met name voor analfabeten.
- Met de praktijkgerichte taalondersteuning kunnen deelnemers in de praktijk Nederlands oefenen. Durven Nederlands spreken is een belangrijk onderdeel van het leerproces. Inburgeraars zijn heel positief over de praktijkgerichte taalverwerving.

In de pilots is geëxperimenteerd met het aanbieden van verschillende vormen van taallessen en taalondersteuning binnen het duale traject. In grote lijnen zijn twee varianten te onderscheiden:

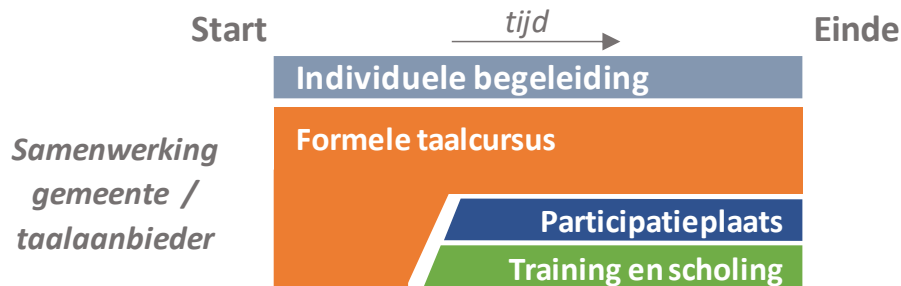
1. geïntegreerde trajecten waarin het taalonderwijs wordt afgestemd met het participatiedeel van het traject;
2. pilots waarin er aanvullend op de formele taallessen uit de inburgeringscursus praktijkgerichte taalondersteuning wordt geboden.

Hieronder behandelen we deze twee varianten achtereenvolgens.

Geïntegreerde trajecten bieden mogelijkheid om taal en participatie op elkaar te laten aansluiten

Zoals eerder beschreven werken drie pilotgemeenten intensief samen met een taalaanbieder om een **'geïntegreerd traject'** te bieden. Dit biedt de mogelijkheid om activiteiten gericht op taal en participatie roostertechnech en inhoudelijk op elkaar aan te sluiten. Bij twee van de drie pilotgemeenten, te weten Vijfheerenlanden en Roermond, zien we dat men deze samenwerking benut om de **intensiteit** van de taal cursus te laten **variëren**. Beide pilots kennen een korte eerste fase waarin deelnemers intensieve taallessen krijgen, gevolgd door een tweede fase waarin taal minder uren in beslag neemt en meer ruimte ontstaat voor participatie (zoals weergegeven in figuur 4.2). Dit wijst op een enigszins volgtijdelijke aanpak; eerst focus op taal, daarna op participatie. De achterliggende gedachte is dat deelnemers zo eerst een bepaald basisniveau bereiken zodat ze in staat zijn om in een werkomgeving te functioneren. Vanuit de pilots wordt benoemd dat zo'n intensief taaltraject niet voor iedereen is weggelegd, maar dat het voor deelnemers die het aankunnen zorgt voor een snelle verbetering van het taalniveau.

Figuur 4.2 Schematische weergave van traject waarin de intensiteit van de taal cursus varieert



Meerdere pilotgemeenten wijzen erop dat de activiteiten gericht op taal en participatie elkaar kunnen versterken wanneer de inhoudelijke verbinding daartussen wordt gezocht. Wanneer deelnemers in de middag bijvoorbeeld een training volgen over de arbeidsmarkt, kunnen 's ochtends tijdens de taallessen woorden worden behandeld die met dat thema te maken hebben. Dat draagt eraan bij dat de deelnemers de training 's middags beter kunnen volgen, met name voor degenen die minder taalvaardig zijn. Dit wordt ook wel **'pre-teaching'** genoemd, en is toegepast in één van de pilotgemeenten (zie figuur 4.3). Andersom is het voor taalaanbieders die praktijkgerichte taallessen geven prettig om te weten in welke sectoren of typen werk de deelnemers geïnteresseerd zijn. Dit stelt hen beter in staat om de oefeningen (zoals het geven van een pitch) in te bedden in een context die aansluit bij de leefwereld van de deelnemer. Één pilotgemeente licht toe dat de toepassing van pre-teaching eraan bijdraagt dat deelnemers met grote sprongen vooruit gaan.

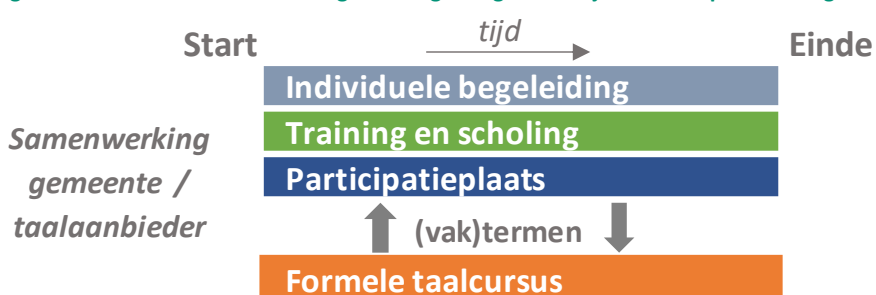
“De verbinding tussen taal en participatie had bij ons meer benut kunnen worden. Praktijkgerichte taallessen vergen dat de deelnemers een richting heeft op het gebied van participatie, zodat de docent de oefeningen daarop kan toespitsen. We hadden graag meer afstemming met de re-integratiepartij willen hebben zodat we wisten welke kant deelnemers op gingen.”

Taalaanbieder in gemeente Dordrecht

“We hebben veel afstemming gezocht met taalscholen om de taalles inhoudelijk aan te laten sluiten bij de andere activiteiten in het duale traject. Dat was veel werk: we zijn er een paar weken fulltime mee bezig geweest om de taalscholen op één lijn te krijgen. Nu is er met twee scholen inhoudelijke afstemming tussen de taalles en de verdere inhoud van het traject. Dat is gunstig voor de ontwikkeling van deze cursisten; zij maken enorme sprongen.”
Gemeente Tilburg

Het organiseren van deze verbinding tussen taal en participatie in de vorm van pre-teaching vergt een zeer nauwe afstemming tussen de uitvoerders van de taalactiviteiten en de participatieactiviteiten (zie ook paragraaf 3.3). Daarom is dit het best te organiseren in een geïntegreerd traject. Het is in principe ook mogelijk om pre-teaching toe te passen zonder dat sprake is van een volledig geïntegreerd traject, maar dit lukt alleen als sprake is van commitment vanuit de taalaanbieder(s).

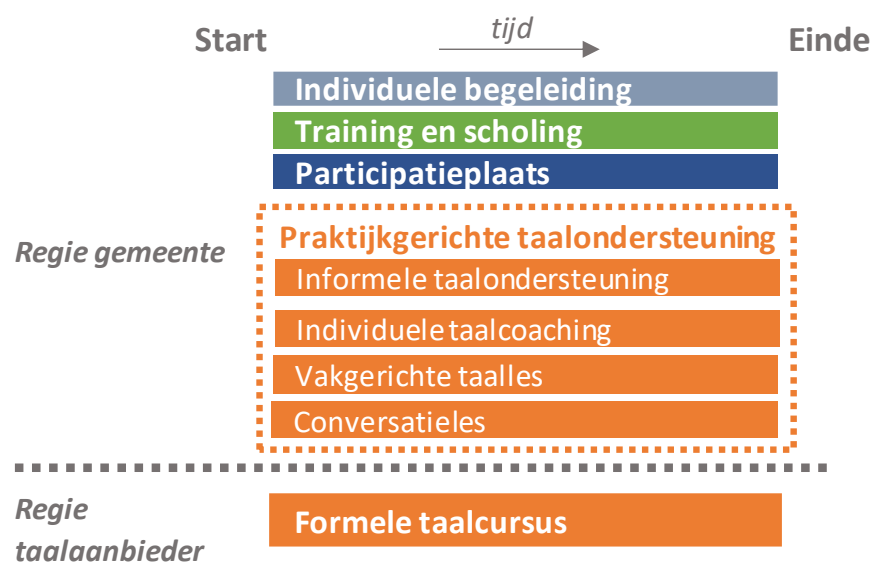
Figuur 4.3 Schematische weergave van geïntegreerd traject waarin pre-teaching wordt toegepast



Gemeenten bieden extra praktijkgerichte taalondersteuning

Uit eerder onderzoek komt naar voren dat de formele taallessen vrij theoretisch zijn en vooral gericht op het behalen van het inburgeringsexamen. Inburgeraars doen hierbij veelal niet de praktische taal- en communicatievaardigheden op om te kunnen participeren in de samenleving (Blom et al., 2018; Oostveen et al., 2018). Een gesprekje met een collega of een bezoek aan een huisarts kunnen daardoor lastig blijven, ook nadat het inburgeringsexamen is behaald. Dit wordt herkend door de pilotgemeenten, en daarom bieden meerdere pilots andere vormen van taalondersteuning aanvullend op de formele taal cursus. Deze taalondersteuning kan gericht zijn op vaktaal uit een bepaalde sector, of meer in brede zin gericht zijn op communicatieve en werknemersvaardigheden (zie figuur 4.4).

Figuur 4.4 Vormen van praktijkgerichte taalondersteuning aanvullend op (en los van) de formele taalles



Pilots zetten verschillende vormen van taalondersteuning in, variërend van taalondersteuning op de werkvloer (bijvoorbeeld in Arnhem waar deelnemers binnen de eigen werkomgeving waar zij werken (taal)trainingen volgen, in Nederweert en Lochem/Brummen in de vorm van individuele taalcoaching op

de werkvloer), sectorgerichte vaktaallessen (bijvoorbeeld in Hengelo en Hoeksche Waard), conversatielessen (Hoeksche Waard) en verschillende vormen van informele taalondersteuning zoals taalmaatjes (in verschillende pilots), taalcafé (Dordrecht), huiswerkbegeleiding (Roermond).

Voor het inzetten van praktijkgerichte taallessen zien we dat meerdere pilots hiervoor samenwerken met één of enkele taalaanbieders in de regio waar veel van hun inburgeraars les volgen. Deze taalaanbieders bieden in opdracht (en op kosten) van de pilotgemeente **extra klassikale taallessen** aan gericht op praktijkgerichte taalverwerving. Deze taallessen kunnen ook gebruikt worden voor 'pre-teaching' zoals eerder beschreven, door vaktaal of andere terminologie te behandelen die relevant is voor andere trajectonderdelen.

In de gemeente **Dordrecht** werkt de gemeente samen met twee grote taalaanbieders waar veel pilotdeelnemers hun taallessen volgden. Deze taalscholen bieden de pilotdeelnemers gedurende drie maanden twee extra praktijkgerichte taallessen per week, bovenop de reguliere taallessen. Deze les was vooral gericht op mondelinge taalvaardigheid, waarbij geoefend werd met communicatie op de werkvloer zoals het begrijpen van instructies, om hulp vragen en je ziek melden etc.

In de gemeente **Hengelo** volgen deelnemers gedurende tien weken praktijklessen gericht op een bepaalde sector (zoals de techniek of de zorg) bij het ROC van Twente. Deze praktijklessen vinden plaats in praktijklokalen en zijn afgestemd op de doelgroep inburgeraars, doordat er specifiek aandacht is voor vaktaal.

Voor meer informatie over de bovengenoemde pilots zie de pilotbeschrijvingen in bijlage 2.

Naast klassikale vormen van extra taalondersteuning worden ook op individueel niveau of in kleine groepjes extra taalondersteuning geboden. De conversatielessen die de gemeente Hoeksche Waard biedt aan analfabete inburgeraars zijn gericht op het vergroten van de zelfredzaamheid. Tijdens de les praten twee deelnemers twee uur lang met een leerkracht, waarbij geoefend wordt met specifieke situaties zoals gesprekken met de dokter, een potentiële werkgever, in de supermarkt of met de burens. De conversatieles wordt ingekocht bij een taalaanbieder die gespecialiseerd is in laaggeletterdheid.

Verder bieden twee pilotgemeenten (Nederweert en Lochem/Brummen) hun deelnemers **individuele taalcoaching op de werkvloer** aan. Deze taalcoach bekijkt samen met de deelnemer en de werkgever aan welke vaktaal en communicatieve vaardigheden nog gewerkt moet worden, en oefent hierin met de deelnemer (zie ook in paragraaf 4.4).

Tot slot kan praktijkgerichte taalondersteuning ook aangeboden worden door, als onderdeel van **sectorgerichte trainingen**, aandacht te besteden aan het leren van **vaktaal**. Deze sectorgerichte trainingen vinden plaats in een praktijkgerichte omgeving, zoals het praktijklokaal van het ROC (Hengelo) of de productieomgeving van het sociale werkbedrijf (Hoeksche Waard). Hierdoor kan de docent gemakkelijk bepaalde gereedschappen of hulpmiddelen erbij pakken en de relevante vaktermen toelichten, en kan ook stilgestaan worden bij zaken zoals VCA (veiligheidscertificaat) en EHBO.

Praktijkgerichte taalverwerving heeft grote meerwaarde, met name voor analfabeten

Vrijwel alle pilotgemeenten die praktijkgerichte taalverwerving aanbieden zien hierin grote toegevoegde waarde voor inburgeraars. Meerdere pilotgemeenten vinden dat dit met name de taalverwerving van analfabete inburgeraars ten goede komt. Deze groep leert minder makkelijk in een 'schoolse' omgeving die sterk gericht is op het leren van grammatica, maar leert door te oefenen in de praktijk. Hetzelfde wordt door sommige pilotgemeenten overigens ook gezegd over oudere inburgeraars.

“Opvallend is dat met name analfabeten grote sprongen maken in hun taalbeheersing. Dat komt door de praktische insteek van de aanvullende taalles. Zij leren op die manier sneller dan sommige A2-deelnemers die ertussen zaten. Als deelnemers gemotiveerd zijn zie je dat ze met sprongen vooruit gaan, met name toegepaste taal. Ze uiten zich makkelijker en communiceren meer. De woordenschat is ook gegroeid.”

Gemeente Dordrecht

“Het is ons opgevallen dat veel analfabete of laag leerbare pilotdeelnemers richting een ontheffing wilden gaan, mede op advies van hun taalscholen. Sinds we hun een intensieve taal cursus met praktijkgerichte taalverwerving aanbieden, zien we dat zij veel vooruitgang boeken. Inmiddels willen velen van hen alsnog het inburgeringsexamen gaan doen.”

Gemeenten Lochem & Brummen

Alle pilotgemeenten zijn het erover eens dat het combineren van taal en participatie in een duaal traject bijdraagt aan de taalverwerving. Zij merken op dat het deelnemers in staat stelt om de geleerde taalvaardigheden in de praktijk toe te passen.

“Inburgeraars die deelnemen aan de duale pilot gaan merkbaar sneller vooruit qua taalvaardigheid dan andere inburgeraars.”

Gemeente Hengelo

De deelnemers die wij spraken ervaren ook de toegevoegde waarde van praktijkgerichte taallessen en het participeren op een werkplek voor de taalverwerving. Zo vonden deelnemers het positief dat ze specifieke aan werk gerelateerde woorden konden leren, veel hebben kunnen oefenen met het spreken in de context op het werk en hebben geleerd hoe ze zich bijvoorbeeld ziek konden melden. Ook deelnemers die een individuele taalcoach hadden zijn positief over de ondersteuning die zij hebben gekregen. Zo vertelt bijvoorbeeld een deelnemer uit Nederweert dat hij in zijn werk specifieke woorden en begrippen nodig had, die hij samen met zijn taalcoach goed kon oppakken. Een andere deelnemer vertelt dat zij juist ook op andere terreinen veel aan de taalcoach gehad heeft, zoals hulp met huiswerk en de omgang met Nederlandse mensen. Ook zeggen deelnemers dat de praktijklessen, individueel of klassikaal, hun veel gebracht hebben op het gebied van hun zelfredzaamheid in het dagelijks leven, waardoor bijvoorbeeld contact in de supermarkt, met de burens of met instanties in Nederland makkelijker is geworden.

“De praktische lessen hebben me echt geholpen vergeleken met mijn vorige school. Het is erg goed. Voordat deze lessen er waren kende ik maar tien Nederlandse woorden. Met deze praktische lessen kan ik bijvoorbeeld in de supermarkt iets zeggen of vragen. Mijn Nederlands is nog niet erg goed, maar praktische lessen hebben me wat meer zelfvertrouwen gegeven om met anderen in het dagelijkse leven te praten, het helpt.”

“Het grote voordeel is dat we veel kunnen oefenen met het spreken van de taal die in de praktijk ook veel gebruikt wordt. Het Nederlands kunnen spreken is namelijk het moeilijkst, en dat kan je nu erg goed oefenen. Bij de inburgeringslessen is het moeilijk echt in het Nederlands te praten. Want luisteren en schrijven is bij mij het probleem niet zozeer.”

Twee deelnemers uit verschillende pilots

Niet alleen de praktijklessen, maar ook het participeren zelf draagt volgens de deelnemers bij aan de taalontwikkeling. Zij vertellen dat er grote verschillen zijn tussen wat zij op school kunnen leren vergeleken met wat zij kunnen leren in de praktijk op het werk. Deelnemers zeggen dat school vooral gericht is op grammatica, lezen en schrijven, en dat op het werk juist luisteren en spreken veel meer aan bod kunnen komen.

“Natuurlijk helpt Nederlands leren altijd met werken. Je werkt met andere mensen, en zij helpen je de taal te verbeteren. Ik doe nu vrijwilligerswerk, en ik ben nu veel meer bezig met de taal dan eerst.” Vroeger hoefde ik in het dagelijks leven geen Nederlands te praten. Nu is dat wel zo. Nu spreek ik met mensen, eigenlijk iedere dag wel anderen. Soms gebeurt het dat ik iets niet begrijp door de taalbarrière, maar we doen ons best. Ik kan wel zeggen dat ik zo veel mogelijk Nederlands aan het praten ben.”

“De taal op school geeft je een basis, maar als je er mee door wilt gaan heeft school minder zin, dan moet je praten met mensen. Natuurlijk helpt het werk mij de taal te leren spreken. Mijn taalniveau zou lager geweest zijn als ik niet had gewerkt.”

Je moet volwassenen inburgeraars juist aanmoedigen ergens te werken. Je hebt dan collega's, dan leer je de taal sneller. Dat is veel beter dan bijvoorbeeld alleen lessen en huiswerk. Wie weet of jij wel huiswerk doet of wel goed de lessen volgt? Dus als ik een soort van verplicht wordt tot acties, leer ik sowieso veel meer dan dat ik alleen op school zou doen. Ik vind het een perfect systeem”

Drie deelnemers uit verschillende pilots

Ook veel werkgevers die wij spraken zien eveneens positieve ontwikkelingen in het taalniveau van de deelnemers. De stappen die gezet worden verschillen overigens wel per deelnemer, bij sommigen gaat de taalontwikkeling langzaam maar anderen maken grote sprongen. Een aantal werkgevers ziet als belangrijkste winst dat inburgeraars, ook al worden er fouten gemaakt, sneller vragen durven te stellen, assertiever en zelfverzekerder zijn geworden met het in het Nederlands praten met collega's of klanten.

“Het werkt echt, op het werk zien ze de noodzaak in van het kennen van de taal, en dat het toch heel handig is om te leren. Dan zie je dat ze een stapje extra willen zetten. Ze hebben nu ook contact met de Nederlandse collega's, dus dat gaat goed. Ook qua vakbegrippen zie ik een stijgende lijn. Ze duiden nu de gereedschappen ook met Nederlandse benaming aan.”

“Je ziet echt een ontwikkeling, vergeleken met december en nu. Hij durft ook nu ook meer richting ons toe. Eerst was hij bang om te praten, bang om fouten te maken denk ik met de Nederlandse taal. Maar je ziet nu dat hij daar overheen is. Hij neemt het initiatief om iets te zeggen of te vragen.”

Twee verschillende werkgevers

Inburgeraars de drempel over helpen om de taal in de praktijk te oefenen

Meerdere pilotgemeenten benadrukken het belang van het 'durven' Nederlands te spreken voor de taalverwerving van inburgeraars. Veel inburgeraars durven dit niet, waardoor de ze de taal weinig in de praktijk brengen en hun taalverwerving langzamer verloopt. Ook de deelnemers zelf noemen spreekvaardigheid als grootste obstakel. Binnen de pilot doorliepen de deelnemers intensieve duale trajecten met veel aandacht voor praktijkgerichte taal en het oefenen van de taal op een werkplek (met name mondeling). Hierdoor worden ze over een bepaalde drempel geholpen, zo lichten de pilotgemeenten toe, waardoor ze de taal actiever gaan gebruiken. Ze spreken zich makkelijker uit, communiceren meer en worden assertiever, bijvoorbeeld door vaker vragen te stellen tijdens de les. Eén pilotgemeente licht toe dat een veilige omgeving nodig is, zodat de inburgeraar niet bang is om fouten te maken.

“Voor de coronacrisis zag je veel groei in taalvaardigheid, ook onder de analfabeten. Veel zit ook in het durven Nederlands te spreken. Als mensen eenmaal over die drempel zijn en meer oefenen, gaan ze sneller vooruit.”

Gemeente Hoeksche Waard

Binnen meerdere pilots hebben deelnemers toegewerkt naar een 'presentatie' of 'pitch', waarbij ze hun capaciteiten en toekomstdoelen toelichtten. Dit kon voor de deelnemersgroep zijn, of voor een werkgever. De ervaringen hiermee van de pilotgemeenten zijn positief. Zij lichten toe dat dit deelnemers stimuleert om hun kwaliteiten te durven benoemen en zichzelf te 'verkopen'; iets waar inburgeraars uit niet-westerse culturen niet altijd aan gewend zijn en waarbij het 'durven' ook een grote rol speelt. Door hiermee in een veilige setting te oefenen, werden de pilotdeelnemers uit hun comfortzone gehaald en groeiden zij op dit vlak. Een kanttekening hierbij is dat de pilotgemeenten niet weten of dit een duurzaam effect is dat de inburgeraars ook meenemen naar andere omgevingen (zoals een werkomgeving), of dat dit gebonden is aan de veilige context van de pilot.

Ook op de werkvloer kan het niet 'durven' Nederlands te spreken een belemmering vormen, niet alleen voor de taalverwerving, maar ook om op de werkvloer opgenomen te worden door collega's. Een pilotgemeente stuurt hier gericht op via individuele taalcoaching op de werkvloer.

“De taalcoach kijkt of de taal op de werkvloer voldoende geoefend wordt. Veel inburgeraars durven namelijk nauwelijks Nederlands te spreken op de werkvloer. Zo zag de taalcoach bijvoorbeeld dat een deelnemer niet meedeed in de koffiepauze. De taalcoach stimuleert de inburgeraar en de werkgever om meer met elkaar in gesprek te gaan.”

Gemeenten Lochem/Brummen

Groepsplaatsingen kunnen taalverwerving en inbedding op de werkvloer in de weg staan

Meerdere pilotgemeenten zien dat wanneer meerdere inburgeraars op dezelfde locatie werken, zij naar elkaar toe trekken en daardoor ook minder interactie aangaan met Nederlandse collega's. Uit een van de gesprekken met werkgevers kwam dit ook naar voren als een knelpunt. Deze werkgever heeft een grotere groep inburgeraars vanuit de pilot in dienst genomen. Uit een vorm van gemak gaat veel communicatie dan in het Engels of Arabisch. Ook is er groepsvorming ontstaan waardoor er tijdens het werk en in de pauzes alleen in de moedertaal wordt gesproken. Ook deelnemers benoemen het belang van een werkomgeving waarin zijn 'gedwongen' worden om Nederlands te spreken.

“De taal verbetert niet echt. Ze moeten alleen wat schrijven en lezen, en af en toe wat tegen klanten zeggen. Ik heb allemaal Syrische jongens. En als die onderling met elkaar praten, dan doen ze dat ook niet in het Nederlands.”

Werkgever

“Eerst heb ik ergens gewerkt, en daar moest ik echt Nederlands leren begrijpen en spreken omdat de collega's allemaal van Nederlandse komaf waren. Dat hielp heel erg. Dan word je in ieder geval wel geforceerd te praten met mensen in het Nederlands. Maar toen ik bij het postbedrijf kwam te werken, waren er juist erg veel Syrische mensen, waar ik veel mee heb samengewerkt. Dan leer je niet zo snel de taal, want je gaat natuurlijk automatisch in je eigen moedertaal praten.”

Deelnemer

Impact van coronacrisis op uitvoering taalactiviteiten

De uitbraak van het coronavirus in Nederland in maart 2020 had aanzienlijke gevolgen voor uitvoering van taallessen in Nederland. In verband met het overheidsadvies om zo veel mogelijk thuis te blijven konden taallessen niet langer fysiek plaatsvinden, en moesten alle taalscholen de lessen naar online verplaatsen. Dit was een grote verandering, aangezien online taallessen ten tijde van de uitbraak van het coronavirus niet werden toegestaan door DUO omdat de kwaliteit hiervan in hun ogen niet goed gewaarborgd kon worden. Dit betekende dat veel taalscholen na de start van de 'lockdown' op 15 maart 2020 hun lessen ruim anderhalve maand niet konden voortzetten, totdat de online taallessen alsnog werden toegestaan.⁸

De pilotgemeenten lichten toe dat de transitie van de taallessen naar online veel voeten in aarde had, en dat het voor veel deelnemers moeilijk was om zich hierop aan te passen. Velen van hen beschikten over beperkte digitale vaardigheden moesten daardoor wegwijs gemaakt worden in de online leeromgeving. Daarnaast beschikte niet iedere inburgeraar over een eigen computer waarop ze de lessen konden volgen (met name in gezinnen met kinderen die thuisonderwijs kregen was dit een knelpunt). Verder was het voor inburgeraars met kinderen moeilijk om de lessen thuis te kunnen volgen, omdat de kinderen vaak aandacht vroegen. Ook uit de gesprekken met de deelnemers komt naar voren dat de online lessen vaak als minder leerzaam werden ervaren.

Meerdere pilotgemeenten signaleren dat het in de online taallessen moeilijker was om analfabete en laag taalvaardige inburgeraars betrokken te houden bij de les. Waar tijdens fysieke lessen makkelijker gebruik gemaakt kan worden van ondersteunende materialen om de lesstof te illustreren, biedt online lesgeven hiervoor minder mogelijkheden. Ook is er minder interactie tussen de deelnemers onderling en een hogere drempel om actief mee te doen in de les. Tegelijkertijd stelt een pilotgemeente dat een combinatie van online en fysieke lessen voor inburgeraars met een hogere leerbaarheid en goede basisvaardigheden meerwaarde kan hebben, omdat het reistijd bespaart.

⁸ Zie hierover de Kamerbrief 'Versoepeling voorwaarden afstandsonderwijs inburgering d.d. 10 april 2020 van minister Koolmees.

“Normaal bieden we een goede leeromgeving door samen te komen, met veel interactie, uitbeelden en gebruik van afbeeldingen. Dat is toch moeilijker online zonder ondersteunend materiaal. Niet iedereen kwam zo mee. We hebben wel allemaal acties gedaan om mensen te blijven betrekken, bv. langsgaan, koppelen aan een video-maatje en thuisopdrachten zoals hen kaarten laten sturen aan een verzorgingstehuis.”

Gemeente Tilburg

“We hebben geprobeerd om de conversatielessen online voort te zetten, maar dat was heel moeilijk. Mensen konden niet inloggen, en als ze er waren zeiden ze niets. Daarom zijn we daar tijdens de lockdown mee gestopt.”

Gemeente Hoeksche Waard

Tijdens de lockdown zaten de deelnemers veel binnen, waardoor ze hun taalvaardigheden minder vaak toepasten in de praktijk. Meerdere pilotgemeenten zagen dat de taalvaardigheden van deelnemers hierdoor achteruit gingen.

“Tijdens corona zag je een sterke terugval in de taalvaardigheid. Mensen oefenen minder en kunnen hun taalvaardigheden daardoor niet vasthouden. Er is een tweedeling: de zwakkere groep die digitaal niet vaardig is, kan de online les niet bijhouden en holt achteruit. Bij hen was er ineens weer een vertaalapp nodig voor communicatie met de klantmanager, waar dit voorheen niet meer nodig was.”

Gemeente Hoeksche Waard

Ondanks de uitdagingen die de coronamaatregelen met zich mee hebben gebracht voor het organiseren van de online lessen en het betrokken houden van de deelnemers, is de uitval uit de taalonderdelen van het duale traject beperkt gebleven. Uit de monitorgegevens blijkt dat gemiddeld circa vier vijfde van de deelnemers de taalcomponent heeft afgerond (zie bijlage 3 tabel B3.1 voor details per pilot).

4.3 Activiteiten gericht op zelfredzaamheid en participatie

Kernbevindingen:

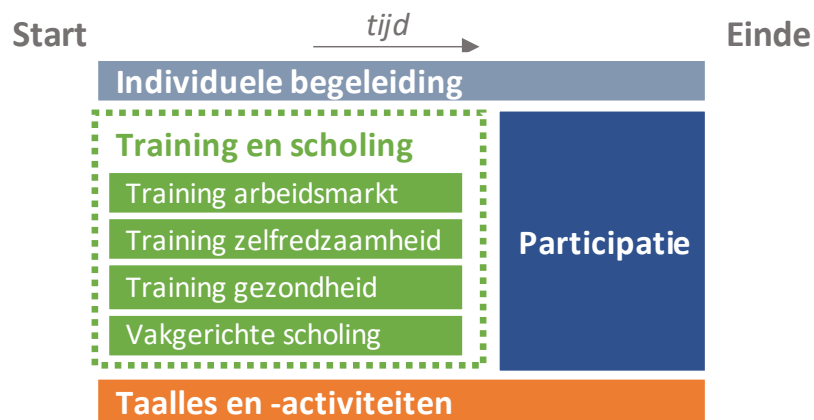
- De eerste fase van de duale trajecten bestaat vooral uit activiteiten ter voorbereiding op participatie, voornamelijk bestaande uit groepsgewijze trainingen.
- Deze trainingen kunnen gaan over participatie (de arbeidsmarkt, solliciteren, werknemersvaardigheden), zelfredzaamheid (financiën, gezondheid, digitale vaardigheden) of vakvaardigheden (gericht op een bepaalde sector).
- Inburgeraars zijn over het algemeen positief over de bijdrage van deze trainingen aan hun zelfredzaamheid op verschillende terreinen.

Eerste fase van het traject bestaat vooral uit activiteiten ter voorbereiding op participatie

In een duaal traject combineren inburgeraars de taalverwerving met (activiteiten gericht op het bevorderen van) participatie. Binnen vrijwel alle onderzochte pilots zien we dat de deelnemers in de eerste periode vooral bezig zijn met activiteiten die ter voorbereiding dienen op latere participatie. Een belangrijke pijler die in nagenoeg alle pilots terugkomt is individuele begeleiding tijdens het traject om eventuele belemmeringen weg te nemen (paragraaf 4.1). Daarnaast bieden meerdere pilots verschillende soorten (veelal groepsgewijze) training en scholing aan ter voorbereiding op participatie (zie figuur 4.5). Daadwerkelijke deelname aan een vorm van participatie (in vrijwilligerswerk of bij een reguliere werkgever) is vaak pas later aan de orde.

We zien twee vormen van ‘voorbereidende activiteiten’, namelijk trainingen gericht op algemene vaardigheden om zelfredzaam te worden (op de arbeidsmarkt) (zie bijlage 3, tabel B3.2 voor een overzicht van de geregistreerde activiteiten) en daarnaast trainingen gericht op werk in een specifieke sector of branche (vakgerichte scholing).

Figuur 4.5 Vormen van groepsgewijze training en scholing ter voorbereiding op (een vorm van) participatie



Hieronder beschrijven we de belangrijkste groepsgewijze activiteiten die we terugzien binnen de pilots, inclusief de ervaringen daarmee van de pilotgemeenten. Deze activiteiten zien we in beperkte mate terug bij de pilotgemeenten die een individuele aanpak hanteren, die sterker leunen op de individuele begeleiding als middel om met de deelnemer te werken aan participatie en zelfredzaamheid.

Groepslessen over de arbeidsmarkt en werknemersvaardigheden

In vijf van de negen pilots zien we dat deelnemers in groepstrainingen kennismaken met de Nederlandse arbeidsmarkt. Het kan gaan om (een combinatie van) kennismaking met de verschillende sectoren, oriëntatie op de eigen kwaliteiten en interesses en sollicitatievaardigheden. In vijf van de negen pilots worden deelnemers in groepsverband getraind op het gebied van werknemersvaardigheden. Het gaat hier onder andere om communicatieve vaardigheden en omgangsvormen op de werkvloer, hoe je je ziek meldt, het belang van op tijd komen en de Nederlandse werkcultuur.

Groepslessen gericht op gezondheid

Het thema gezondheid is breed vertegenwoordigd in de pilotactiviteiten; zeven van de negen pilots besteden hier in verschillende vormen aandacht aan. In twee pilots vormt sporten onderdeel van het weekprogramma. Een pilotgemeente zag hiervan een positieve bijdrage aan de integratie van Eritrese jongeren in de Nederlandse samenleving. Wel licht een andere pilotgemeente toe dat sommige deelnemers er moeite mee hadden dat mannen en vrouwen tijdens de sportactiviteiten gemengd werden. In twee pilots werden er kookworkshops gegeven en in twee pilots was er aandacht voor de mentale gezondheid. Daarnaast bevatten vier pilots trainingen over het belang van gezonde voeding en leefstijl. Meerdere pilotgemeenten lichten toe dat deelnemers hier enthousiast over waren.

“Elke woensdag gingen de deelnemers sporten. Lokale sportverenigingen gaven een clinic, waarna acht deelnemers lid werden. Zo is op een organische manier integratie tot stand gekomen. De deelnemers vinden dit leuk en bouwen zo een netwerk op onder Nederlanders.”

Gemeente Roermond

“Deelnemers reageerden positief op leefstijladviezen en voorlichting over voeding. Dat was echt nieuw voor ze. Er was op gegeven moment bijvoorbeeld een zwangere vrouw aan het roken. Dan hebben we uitgelegd dat dat niet handig is.”

Gemeente Vijfheerenlanden

Groepslessen gericht op zelfredzaamheid

Zes van de negen pilots bieden de deelnemers trainingen aan gericht op praktische vaardigheden om de zelfredzaamheid te bevorderen. De focus kon hier op verschillende onderwerpen liggen. Een breed vertegenwoordigd thema was financiën (kwam in vier pilots terug), waarin gesproken werd over zaken zoals budgetbeheer, belastingen en uitkeringen. Ook digitale vaardigheden kwamen meermaals terug (drie pilots), in één geval naar aanleiding van de switch naar online trainingen door de coronacrisis. Verder zijn deze trainingen vaak in bredere zin gericht op hoe instanties en voorzieningen in Nederland werken,

zoals het zorgstelsel, nutsvoorzieningen, politie of gemeenten. Eén pilotgemeente licht hierover toe dat het belangrijk is om informatie te doseren (niet te veel) en op het goede moment aan te bieden.

“Ik vond het opvallend dat ze het beter begrepen nu, hoe het systeem werkt. Nu snappen ze bijvoorbeeld beter hoe een uitkering werkt. Daar moet meer aandacht voor zijn, herhaling werkt daarvoor goed. Het is belangrijk om hier de juiste vorm in te vinden: niet te veel informatie over ze uitstorten. Het wordt pas interessant als iemand er echt mee te maken krijgt.”

Gemeente Vijfheerenlanden

De deelnemers die wij spraken en hebben deelgenomen aan verschillende activiteiten rondom het bevorderen van de zelfredzaamheid benoemen dat zij hierdoor zelfstandiger kunnen worden in Nederland. Zij zeggen vooral veel baat gehad te hebben bij activiteiten over de cultuur en het systeem in Nederland (ten aanzien van bijvoorbeeld verschillende overheidsvoorzieningen, Nederlandse regelgeving en het onderwijssysteem), het aanleren van financiële vaardigheden en het leren van sollicitatievaardigheden als een cv maken en kennis over de Nederlandse arbeidsmarkt.

“Ik heb geleerd hoe kinderen hier in Nederland moeten leren met lessen over het onderwijssysteem. Basisschool, middelbare school, mbo etc. Ik vind deze dingen belangrijk. Zeker voor mij omdat ik kinderen heb is het goed om te weten. Ook met het regelen van belastingen is het goed om te weten. Hoe ga je bijvoorbeeld om met een brief van de belasting? Waar ik vooral ook wat aan heb gehad, is dat ik heb geleerd hoe ik zelf een stage of werk kan vinden. Dat helpt mij, want dan kan ik dat in de toekomst zelf doen.”

Deelnemer

Sectorgerichte vakscholing

In drie pilots had vakgerichte scholing een belangrijke plaats in het duale traject. Deelnemers volgden een traject van meerdere weken gericht op het kennismaken met en aanleren van vakvaardigheden in een bepaalde sector. Dit betrof primair sectoren waarin veel vraag is naar arbeidskrachten, zoals de bouw, techniek en de zorg. De vakscholing vond plaats in een werksetting met hulpmiddelen die in die sector gebruikt worden, zoals een ziekenhuisbed of gereedschap. In de gemeente Hengelo betrof het praktijklokalen binnen het ROC, in Hoeksche Waard het sw-bedrijf en in Arnhem werden twee eigen werkomgevingen gecreëerd (een restaurant en een mondmaskerfabriek). De pilotgemeenten benadrukken het belang van het fysiek ervaren van het werk in die sector, en geven aan dat dit enthousiasmerend werkte voor de deelnemers. Tijdens de vakgerichte scholingen is vaak ook aandacht voor vaktaal, door uitgebreid stil te staan bij de Nederlandse woorden voor bepaalde gereedschappen.

“De sectorgerichte praktijklessen techniek zijn leuk. Mensen die niet graag naar school gaan, maar die wel dingen willen doen, kun je zo een zetje geven. Zij raken geïnspireerd door dingen in de praktijk te ervaren. Ze pikken snel de termen op die in die sector relevant zijn, hun woordenschat is verbeterd. De sfeer is ook meer ontspannen en informeel dan in een klaslokaal, minder schools. (...) Dankzij de praktijklessen hebben deelnemers interesse gekregen in de techniek. Twee deelnemers hebben via een vervolgtraject met een stage inmiddels een betaalde baan gevonden in deze sector.”

Gemeente Hengelo

“Een aantal jongens die in de mondmaskerfabriek gestart zijn, vindt het productiewerk leuk. Ze gingen na verloop van tijd selfies en filmpjes maken en die ze in de eigen kring delen. Dat is ook mooie reclame, we worden veel gebeld en geappt door mensen die ook willen komen werken.”

Gemeente Arnhem

De ervaringen van de deelnemers die wij spraken met sectorgerichte vakscholing zijn wisselend. Sommige deelnemers hadden positieve ervaringen met het bezig zijn met een vakgebied waarin zij zich ook verder wilden ontwikkelen. Andere deelnemers waren minder positief. Twee deelnemers vertelden dat zij met de sectorgerichte lessen van tevoren dachten dat het een officiële opleiding zou zijn, wat niet zo bleek te zijn. Daardoor hadden zij het idee er niet zo veel aan te hebben gehad. Ook hadden een paar deelnemers minder affiniteit met de sector, waardoor het voor hen minder toegevoegde waarde had.

“Het ging voornamelijk over de Nederlandse woorden leren binnen het vakgebied. We hebben bijvoorbeeld geleerd hoe je iets in elkaar zet, maar dat was het. We dachten dat we een soort opleiding kregen met een certificaat, maar dat was niet zo. Want daarmee kunnen we juist verder op de arbeidsmarkt doordat we dan een cv opbouwen. Qua taal was de les ook niet zo nuttig. Als ik ergens anders met Nederlanders in contact kom in plaats van deze lessen, leer ik de taal beter dan in de les.”

Deelnemer

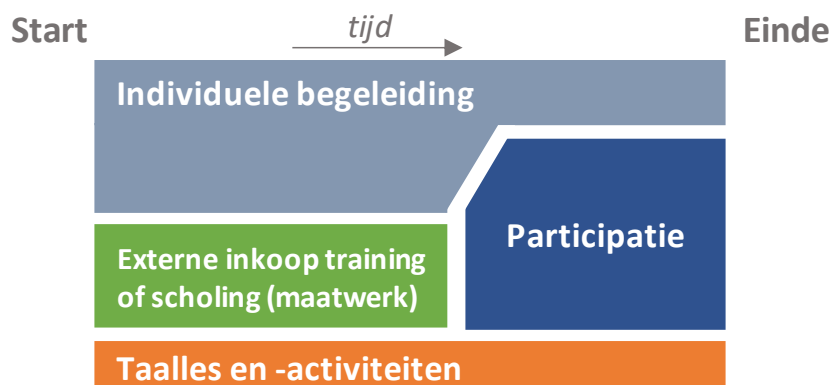
Pilots met individuele aanpakken bieden op individueel niveau aandacht voor zelfredzaamheid en vaardigheden

De pilots met een individuele aanpak kennen een minder sterke focus op het opdoen van vak- of werknemersvaardigheden via trainingen of cursussen; de deelnemers lijken deze vaardigheden vooral in de praktijk op te doen op hun werkplek. In individuele gevallen kan ervoor gekozen worden om een cursus of training extern in te kopen, maar dit is eerder uitzondering dan regel. Een nadeel van het extern inkopen van trainingen is dat deze niet specifiek gericht zijn op inburgeraars en een minimale taaleis hanteren (veelal A2).

Een veel genoemde cursus in dit verband is de VCA (veiligheidscertificaat), die in veel sectoren een vereiste is om aan het werk te kunnen. Het behalen van het VCA-diploma is voor anderstaligen een uitdaging, zo licht een pilotgemeente toe en komt ook uit eerder onderzoek naar voren (Oostveen, Odé & Mack, 2018). Twee pilotgemeenten bieden daarom een (voorbereiding op een) VCA-traject met extra taalondersteuning aan.

Zoals eerder genoemd bevorderen de pilots met individuele aanpakken de ontwikkeling van zelfredzaamheid vooral door hier in de individuele begeleiding aandacht aan te besteden. De begeleider oefent dan waar nodig samen met de inburgeraar op zaken zoals inloggen via DigiD.

Figuur 4.5 **Ontwikkeling van vaardigheden deelnemers in individuele aanpak via begeleiding en inkoop**



Impact coronacrisis op activiteiten gericht op participatie en zelfredzaamheid

De pilotgemeenten zijn tijdens de lockdownperiodes verschillend omgegaan met de diverse trainingen. Ongeveer de helft van de gemeenten waar groepstrainingen werden gegeven, hebben deze tijdens de lockdowns stilgelegd. Hun focus lag primair op het voortzetten van de taalcursus en de participatieplekken. Eén pilotgemeente licht toe dat geprobeerd is om de trainingen digitaal voort te zetten, maar dat dit voor de doelgroep te lastig was in verband met ontbrekende digitale vaardigheden, thuiszittende kinderen en een gebrek aan computers. Deze pilot was gericht op kwetsbare inburgeraars.

Andere pilotgemeenten hebben de trainingen wel online voortgezet. De ervaringen hiermee lopen uiteen. Eén pilotgemeente ziet vooral voordelen in een hybride aanpak (deels online en deels offline) omdat het voor de deelnemers reistijd bespaart, maar voegt eraan toe dat dit vooral werkt voor inburgeraars die gemotiveerd zijn en over voldoende basisvaardigheden beschikken. Een andere pilotgemeente wijst erop dat uitsluitend online lessen minder bijdragen aan het ontstaan van een groepsgevoel.

“We zijn positief over de hybride vorm. Onze arbeidsmarktregio is nogal verspreid, online les bespaart reistijd. Maar het werkt alleen voor inburgeraars die gemotiveerd en capabel zijn.”

Gemeente Vijfheerenlanden

“De eerste groep was al fysiek bij elkaar gekomen toen het programma naar online werd overgeheveld, dat was positief voor het groepsgevoel. Bij nieuwere groepen was dat lastiger omdat zij dat fundament misten. De start van een paar groepen is uitgesteld, omdat we die groepsdynamiek graag in het echt wilden opbouwen.”

Gemeente Tilburg

In alle pilots die vakscholing boden, heeft de vakscholing hinder ondervonden van de coronacrisis. Deze activiteiten waren niet geschikt om online voort te zetten tijdens de lockdowns, omdat ze sterk gebaseerd waren op het ‘ervaren’ van de vakinhoud met behulp van ondersteunende materialen. Zowel Hengelo als Hoeksche Waard hebben deze trainingen daarom stilgelegd tijdens de lockdowns, en konden gedurende de pilotperiode minder sectorgroepen starten dan vooraf beoogd en was er dus minder keuze voor de inburgeraars. Dit is in algemene zin een aandachtspunt bij sectorgerichte trajecten; voor de motivatie van de deelnemer is het van belang dat het aanbod van sectoren voldoende divers is om aan te sluiten hun interesses. In Arnhem moest het restaurant waar deelnemers werkten sluiten gedurende de lockdowns. De uitvoerder van het traject (Refugee Company) heeft toen naar andere mogelijkheden gezocht om inburgeraars toch een duaal traject te kunnen bieden en heeft een mondknasterfabriek opgezet waar de deelnemers werkervaring kunnen opdoen.

“De praktijklessen hadden we willen doen in vier sectoren: logistiek, horeca, zorg/dienstverlening en techniek. Deelnemers zouden elk twee van die praktijkmodules volgen, maar doordat er in verband met corona minder groepen konden starten, konden logistiek en horeca niet doorgaan. De groepen die de lessen over techniek en zorg volgden waren gebaseerd op de taalklassen; zij hebben niet kunnen kiezen. We zagen in de techniegroep dat vooral de vrouwen wat minder gemotiveerd waren, omdat ze die sector niet interessant vonden.”

Gemeente Hengelo

“Het restaurant ging in juli 2020 open, later dan gepland vanwege de coronacrisis. Het restaurant moest in oktober vanwege de lockdown weer sluiten. Toen moest het traject voor de deelnemers worden aangepast; ze konden het contact met gasten immers niet oefenen in de praktijk. We hebben in plaats daarvan rollenspellen gedaan.”

Gemeente Arnhem

4.4 Matching naar een vorm van participatie

Kernbevindingen:

- Pilotgemeenten ervaren dat deelnemers via een duale aanpak beter te activeren zijn richting participatie dan via een volgtijdelijke aanpak.
- Pilotgemeenten bieden meerdere vormen van participatie aan, variërend van vrijwilligerswerk of werk in een beschermde omgeving tot betaald werk. Het kiezen van een passende vorm is maatwerk.
- Een deel van de pilotgemeenten hanteert een aanbodgericht perspectief op matching: zij nemen de kenmerken van de doelgroep als uitgangspunt en zoeken een werkgever die daarbij past. Anderen gaan juist uit van de vraag van werkgevers.
- Geen van de pilotgemeenten is erin geslaagd om voor alle deelnemers een participatieplaats te vinden, maar sommige slagen hier vaker in dan anderen.
- Inburgeraars worden door een aantal barrières gehinderd in het zetten van de stap naar werk, waaronder hun taalvaardigheid, gebrek aan diploma's en kinderopvang.

Van volgtijdelijke naar duale aanpak

In een duaal traject combineren inburgeraars de taalverwerving met activiteiten gericht op het bevorderen van participatie. In de afgelopen jaren passen steeds meer gemeenten een dergelijke duale of parallelle aanpak toe voor statushouders (Razenberg & De Gruijter, 2020). Meerdere pilotgemeenten lichten echter toe dat zij voorafgaand aan de pilot nog een volgtijdelijke aanpak hanteerden voor inburgeraars, waarbij ze pas stappen richting participatie zetten zodra de inburgeringscursus was afgerond. De lange

periode van inactiviteit leidde ertoe dat inburgeraars later lastiger te activeren waren richting participatie, zo merken deze pilotgemeenten op. Het inzetten op een duale aanpak vanaf de start draagt er in hun ervaring aan bij dat de statushouder sneller en actiever stappen zet richting participatie.

“Doordat de klant in pilot duale trajecten zit, ben je als klantmanager actiever in het zoeken naar een participatieplek. Voorheen zou je ze misschien meer loslaten tijdens hun taal cursus, ‘we zien over een half jaar wel weer waar iemand staat’. (...) We merken nu dat het niet goed is om klanten lange tijd met rust te laten. De taal ontwikkelt zich dan langzamer en daarna heb je langer de tijd nodig om de klant arbeidsfit te krijgen. Door taal al vroegtijdig met een vorm van participatie te combineren, zijn ze later beter te activeren.”

Gemeente Hengelo

Een behoorlijk aantal van de deelnemers die wij spraken ervaart het traject waarbij het leren van de taal gecombineerd wordt met participatie weliswaar als (te) druk, maar de meningen over de mate waarin de drukte ook echt onwenselijk is zijn verdeeld. Sommigen vinden drukte bijvoorbeeld een goed leerproces zodat je daar in de toekomst ook mee om kan gaan, en zij maken bijvoorbeeld ook een planning om de dag in te delen.

“Ja het is druk, zeker ook omdat ik moeder ben. Maar we moeten ons wel realiseren, het is allemaal voor jezelf. Mensen hier proberen je te helpen. Het is maar voor korte duur. Omdat we nieuw zijn moeten we geduldig zijn, flexibel. Alles gaat goed komen in de toekomst. Dus ja, het is druk, maar ik doe mijn best, het is goed zo. Ik probeer alle huiswerk goed te doen, want daar kan je je voordeel mee doen.”

“Drie dagen werk ik nu, en daarbij één dag vrijwilligerswerk. Dat is erg druk want ik heb ook drie kinderen. Ik heb afgesproken dat de taalcoach daardoor voor mij heel moeilijk wordt, en dat was prima. Soms red ik het gewoon ook niet met werk en kinderen van school ophalen. Gelukkig heb ik goed contact met de burens die dat soms willen doen.”

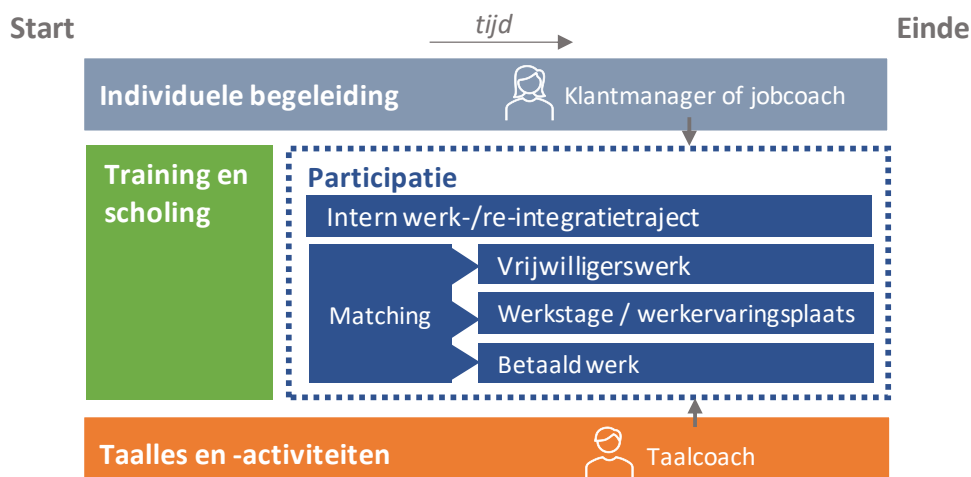
Twee deelnemers uit verschillende pilots

Een paar geïnterviewde deelnemers zagen daarentegen het voordeel niet in van het leren van de taal en tegelijkertijd participeren. Het traject was voor hen soms te veel. Zij hadden zich liever eerst alleen op het leren van de Nederlandse taal willen concentreren.

De pilots stellen verschillende doelen op het gebied van participatie

Participatie is een breed begrip: het kan gaan om deelname aan betaald werk of een werkervaringsplaats bij een reguliere werkgever, maar ook om deelname aan vrijwilligerswerk. In welke vorm participatie plaatsvindt is in de meeste pilots individueel maatwerk, aansluitend op de doelen, interesses en mogelijkheden van de deelnemer. Voor de groep laag taalvaardigen is betaald werk bij een reguliere werkgever doorgaans lastiger te bereiken dan voor inburgeraars met een hogere taalvaardigheid. Vrijwel alle pilotgemeenten zetten daarom in op een combinatie van vrijwilligerswerk, werkervaringsplaatsen/stages, (interne) werkplekken in een beschermde omgeving, proefplaatsingen en betaald werk (zoals weergegeven in figuur 4.6).

Figuur 4.6 Inrichting participatiecomponent en verdere begeleiding van de inburgeraar



De pilots die zich nadrukkelijk richten op kwetsbare inburgeraars, lichten toe dat voor sommige inburgeraars vooral wordt toegewerkt naar doelen op gebied van zelfredzaamheid. Dit is een belangrijk doel in de toekomstige Z-route (Sax et al., 2020).

“Onze inschatting is dat 25 van onze pilotdeelnemers naar een participatieplek zouden kunnen, ongeveer 10 zouden naar een opleiding kunnen en bij de overige 15 is de begeleiding gericht op het vergroten van de zelfredzaamheid. Voor hen is participatie nog een stap te ver.”

Gemeente Dordrecht

Richting kiezen op vlak van participatie vergt maatwerk

De oriëntatie op een passende participatieplek is onderdeel van de brede begeleiding die pilotdeelnemers ontvangen, zoals beschreven in paragraaf 4.1. Deze begeleiding wordt veelal uitgevoerd door een klantmanager van de gemeente of door een begeleider van een extern re-integratiebedrijf. De daadwerkelijke matching naar een participatieplek, inclusief het benaderen van werkgevers en organiseren van een ontmoeting, kan door dezelfde begeleider gedaan worden of kan bij een andere partij liggen (zoals verderop beschreven).

De oriëntatie op een passende vorm van participatie gebeurt onder meer door inburgeraars tijdelijk in een beschermde werkomgeving ervaring te laten opdoen met een bepaald type werk. Ook de sectorgerichte praktijklessen beschreven in paragraaf 4.3 dragen bij aan de oriëntatie op werk door deelnemers kennis te laten maken met de desbetreffende sector. Daarnaast organiseren diverse pilotgemeenten excursies en werkbezoeken naar werkgevers, zodat de deelnemers met eigen ogen kunnen zien hoe het werk er daar uitziet.

De matching van pilotdeelnemers naar een passende participatieplek is in de praktijk maatwerk. Dit is nodig om aan te kunnen sluiten bij hun capaciteiten en interesses, en daarnaast zijn niet alle deelnemers er op hetzelfde moment aan toe om actief te worden in een vorm van participatie. In dit opzicht verschillen de pilots met een individuele aanpak niet wezenlijk van de groepsgewijze pilots; in vrijwel alle pilots worden deelnemers individueel begeleid en gematcht richting een participatieplaats. Zo kan worden gekeken in hoeverre de prioriteit ligt op het wegnemen van belemmeringen of de bemiddeling richting een vorm van participatie.

“Er is sprake van veel maatwerk. Het ontwikkelplan is individueel en daarvoor is gekeken wat iemand nodig heeft. Soms is daardoor lang gewacht met matching naar werk. Dan heeft het wegnemen van belemmeringen op andere leefgebieden voorrang, dus dan richten we ons eerst daarop.”

Gemeente Nederweert

“Het starttraject wordt veelal ingezet zodra iemand in de gemeente komt wonen (in de toekomst willen we dit ook inzetten vanaf opvang op AZC Oisterwijk, zoals in de pilot regioplaatsing). Dan willen we niet meteen een label geven, maar eerst kijken wat iemand kan en wil. We merken namelijk dat je niet al iemands route kan bepalen op basis van een eerste gesprek. Soms blijkt dat men in een andere route eindigt dan waar men in eerste instantie was ingedeeld, bijvoorbeeld doordat diegene zich sneller ontwikkelt dan verwacht.”

Gemeente Tilburg

Het kiezen van een passend toekomstdoel vergt het vinden van een goede balans tussen de wensen van de inburgeraar en de haalbaarheid hiervan in de praktijk, zo lichten meerdere pilotgemeenten toe. Vaak wil men hetzelfde beroep uitoefenen dat ze in het land van herkomst hadden, maar dit is vaak niet (op korte termijn) haalbaar vanwege onder andere de taalbarrière en ontbrekende Nederlandse diploma's. De gemeenten gaan hiermee om door te benadrukken dat inburgeraars zich middels opleidingen kunnen ontwikkelen richting hun toekomstdoel, of hen ervan te overtuigen om zich op een realistischer toekomstdoel te richten. Eerder onderzoek bevestigt dit knelpunt onder statushouders, en wijst op een soortgelijke werkwijze van gemeenten (Razenberg, Oostveen & Klaver, 2020).

Participatie in een beschermde werkomgeving of vrijwilligerswerk

Vrijwel alle pilots bieden deelnemers de mogelijkheid om te participeren in een beschermde werkomgeving. Zo kunnen deelnemers in zowel Roermond als Nederweert werkervaring opdoen via een werkervaringsplek bij een sw-bedrijf, en daarbij werken aan hun werknemersvaardigheden (op tijd komen, zich ziek melden etc.). De gemeente Arnhem heeft twee werkomgevingen gecreëerd waarin de pilotdeelnemers werkervaring kunnen opdoen; een restaurant en een mondmaskerfabriek. Tot slot werken pilotgemeenten samen met maatschappelijke organisaties waar deelnemers vrijwilligerswerk kunnen doen, zoals buurtcentra of kringloopwinkels. Een pilotdeelnemer licht toe dat deelnemers daar kunnen groeien door bijvoorbeeld nieuwe taken op te pakken.

Dergelijke vormen van onbetaald werk in een beschermde werkomgeving worden vaak gezien als ‘voorstadium’ waarin deelnemers werken aan hun taal-, werknemers- en vakvaardigheden. Op een later moment kunnen ze dan bij een reguliere werkgever geplaatst worden in een stage, werkervaringsplaats of vrijwilligerswerk. We zien dan ook dat de bemiddeling naar reguliere werkgevers in het latere deel van de pilotperiode op gang is gekomen.

“Jongeren zonder werkervaring werken drie maanden bij Westrom op de diagnose afdeling op werkervaring op te doen. Daar doen ze basale werknemersvaardigheden op: op tijd komen, 5 km fietsen naar werk etc. Als ze er klaar voor zijn, kunnen ze geplaatst worden bij een werkgever. Het is belangrijk om er de tijd voor te nemen. Sommigen zitten nu al 1,5 jaar bij Westrom. Dat is oké, ze zijn er nog niet klaar voor. Ze krijgen bij Westrom ook de kans geven om certificaten te halen die ze verder helpen, zoals een heftruckcertificaat.”

Gemeente Roermond

Matching naar reguliere werkgevers: aanbodgerichte of vraaggerichte matching

In enkele pilotgemeenten wordt de matching uitgevoerd door het werkgeversservicepunt of de uitvoeringsorganisaties Participatiewet. Deze organisaties onderhouden contact met een netwerk van werkgevers, halen vacatures bij hen op en koppelen hier vervolgens geschikte werkzoekenden aan. Hier wordt ook wel gesproken over ‘vraaggericht matchen’, omdat de wensen van de werkgever het startpunt van de matching vormen. In andere pilotgemeenten wordt juist ingezet op ‘aanbodgericht matchen’, wat wil zeggen dat het profiel van de deelnemer als uitgangspunt wordt genomen en niet de wensen van de werkgever (Van Horssen et al., 2013). Hier gaat de begeleider, die goed zicht heeft op de kenmerken van de deelnemer, op zoek naar een werkgever en werksoort daar mogelijk bij aansluit. Vervolgens benaderen zij de werkgever met de vraag of ze wellicht een werkplek hebben voor deze inburgeraar. Daarbij let de begeleider ook op of de werkgever in staat zal zijn om de deelnemer passende begeleiding te bieden.

“Voor de bemiddeling is het goed om even langs te gaan bij de werkgever, wat voor gevoel krijg je daarbij. Werkshop legt zelf connectie voordat ze iemand voorstellen. We zoeken naar duurzame plaatsingen, iets wat aansluit op de interesses, anders houden mensen het niet vol. De insteek is om hun perspectief te bieden.”

Gemeente Dordrecht

Een belangrijke vraag is welke van deze werkwijzen (aanbodgericht of vraaggericht) passend is voor de doelgroep inburgeraars. Meerdere pilotgemeenten zijn van mening dat een vraaggerichte benadering voor deze doelgroep niet werkt, omdat zij vanwege hun beperkte taalvaardigheid en ontbrekende Nederlandse diploma’s vaak niet passen in het profiel dat een werkgever in gedachten heeft. In hun optiek is voor veel deelnemers vrijwilligerswerk (voorlopig) het hoogst haalbare. Waar gematcht wordt naar reguliere werkgevers geven deze pilotgemeenten de voorkeur aan een aanbodgerichte matching, liefst uitgevoerd door een partij die gespecialiseerd is in de doelgroep inburgeraars. Andere pilotgemeenten zijn wel tevreden met de bemiddeling door hun werkgeversservicepunt of uitvoeringsorganisatie Participatiewet en behalen hiermee ook regelmatig matches naar betaald werk. Overigens hanteren veel arbeidsmarktregio’s in de praktijk een combinatie van vraaggerichte en aanbodgerichte matching (Schenderling, Van Rossum & Berkhout, 2019).

“We zijn nog niet helemaal tevreden over de werking van het werkgeversservicepunt. Zij werken vooral vanuit het perspectief van de werkgever, terwijl wij graag zouden zien dat ze meer doelgroepgericht werken. Ze bieden weinig trajecten die openstaan voor nieuwkomers en aandacht besteden aan de combinatie van werk en taal. Het werkgeversservicepunt is ook niet erg gericht op vragen van werkgevers over de omgang met nieuwkomers.”

Gemeente Arnhem

“Werk.kom slaagde er wel goed in om deelnemers naar reguliere werkgevers te bemiddelen. Sommigen hebben nu een betaalde baan (10-15) en sommigen een werkervaringsplek (10-15) tegenover ongeveer 10-15 deelnemers die intern bij de sociale werkvoorziening werken. De reguliere werkgevers bieden soms vaste contracten, maar vaak ook tijdelijke voor bijvoorbeeld 6 maanden.”

Gemeente Nederweert

“Onze deelnemers zijn vooral actief in vrijwilligerswerkplekken, gericht op het verbeteren van de Nederlandse taal en het opdoen van werknemersvaardigheden. Enkelen werken bij reguliere werkgevers. Dit gaat vooral om mensen die aan het einde van hun inburgering zijn. Zij zijn flexibeler beschikbaar/inzetbaar en zijn gemotiveerder om aan het werk te gaan dan veel inburgeraars die richting een ontheffing gaan.”

Gemeente Lochem

Bij de keuze voor een aanbodgerichte of vraaggerichte matching is het relevant om in ogenschouw te nemen welke doelgroep er bediend wordt, en hoe kansrijk het is om hen bij een reguliere werkgever te plaatsen. Er bestaan tussen de pilots namelijk aanzienlijke verschillen wat betreft het opleidingsniveau en het (geschatte) taalniveau van de deelnemers bij aanvang van het traject (zie figuren 2.5 en 2.8 in paragraaf 2.3). De meerderheid van de pilotdeelnemers in Vijfheerenlanden is bijvoorbeeld middelbaar en hoger opgeleid, in tegenstelling tot de Hoeksche Waard en Lochem/Brummen waar in verhouding meer lager opgeleiden en analfabeten deelnamen. Ook het (geschatte) Nederlandse taalniveau varieert. Binnen dit pilotprogramma konden gemeenten er immers voor kiezen om inburgeraars op te nemen die al langere tijd in de gemeente woonden en al bezig waren met hun inburgering. In Vijfheerenlanden zat een meerderheid van de deelnemers al bij de start van het traject rond taalniveau A2, terwijl in de Hoeksche Waard en Lochem/Brummen de meeste deelnemers rond A0-niveau begonnen. Onder het nieuwe inburgeringsstelsel zal hier minder variatie in zijn, omdat dan alle nieuwe instroom van inburgeraars direct start met een dual traject.

De geïnterviewde werkgevers zijn overwegend positief over het matchingsproces van de pilotgemeenten. Zij benadrukken het belang van het maken van goede afspraken met de gemeente of uitvoerders over de screening van kandidaten om een succesvolle match mogelijk te maken.

“Het goed samenwerken met de uitvoerder is erg nuttig gebleken. Doordat de uitvoerder ook zelf het proces meemaakte in het begin, hebben zij ook goed kunnen leren waarop wij geschikte kandidaten selecteren. Het was in het begin erg intensief, maar inmiddels weet de uitvoerder wie voor ons geschikt zouden zijn. Nu vertrouwen we erop dat de uitvoerder al de juiste kandidaten aan ons voorstelt. En dat gaat goed.”

Werkgever

Welke belemmeringen zijn er te overbruggen in de matching van inburgeraars naar werkgevers?

De pilotgemeenten noemen meerdere belemmeringen die de bemiddeling van inburgeraars naar reguliere werkgevers in de weg kunnen staan. Deze factoren zijn niet uniek voor de uitvoering van duale trajecten onder de nieuwe inburgeringswet, en komen ook uit eerder onderzoek over de arbeidstoeleiding van statushouders naar voren (Oostveen, Rens & Klaver, 2020; Razenberg, Oostveen & Klaver, 2021).

De werkgevers die wij spraken vereisten over het algemeen geen relevante werkervaring. Wel stellen zij dat **enige beheersing van het Nederlands of Engels** nodig is om communicatie mogelijk te maken. Dit wordt ook door geïnterviewde deelnemers bevestigd. De pilotgemeenten zien hierin een belemmering om met name de recent ingestroomde inburgeraars, die nog weinig Nederlands spreken, naar werkgevers te bemiddelen. Het aanbieden van extra taalondersteuning op de werkvloer kan de werkgever over de streep trekken maar is hiervoor niet altijd voldoende, zo lichten pilotgemeenten toe. Verder wijzen de geïnterviewde werkgevers ook op het belang van **motivatie** bij de inburgeraar om te werken en te ontwikkelen, evenals enige affiniteit met het vak of de sector.

“Ik wil best mensen aannemen en helpen, maar ik moet wel mensen hebben die echt gemotiveerd zijn om dit werk bij mij te gaan willen doen. Als dat niet zo is dan begin ik er niet aan. Dus daar is van te voren wel echt goed naar gekeken door de gemeente.”

Werkgever

De pilotgemeenten wijzen er verder op dat het regelen van praktische zaken zoals **vervoer** en **kinderopvang** een randvoorwaarde is voor de bemiddeling van inburgeraars naar werk. **Vervoer** is met name een knelpunt in dunbevolkte arbeidsmarktregio's waar de reisafstanden groter zijn. Inburgeraars zijn meestal niet in staat om een rijbewijs en een auto te bekostigen. Sommige gemeenten ondersteunen deelnemers met een reiskostenvergoeding, of regelen bijvoorbeeld een fiets voor hen. **Kinderopvang** is nodig om echtparen met kinderen in staat te stellen om beiden te participeren. Zonder kinderopvang komt in de praktijk vaak de participatie van de vrouw in het gedrang, zo lichten de pilotgemeenten toe. Kinderopvang is echter duur, ook na gebruik van kinderopvangtoeslag. Twee pilotgemeenten bieden hiervoor extra financiering en helpen inburgeraars bij het regelen hiervan.

Meerdere pilots geven aan dat inburgeraars soms huiverig zijn om hun **uitkering op te geven** voor een (veelal laagbetaalde en tijdelijke) baan, vanwege de onzekerheid en risico's die dat voor hen met zich meebrengt. Zo is het mogelijk dat hun contract niet verlengd wordt, en kunnen ze het recht op toeslagen verliezen waardoor ze er financieel weinig op vooruit gaan. Dit knelpunt wordt in eerder onderzoek bevestigd voor bijstandsontvangers in brede zin (Nuyten, 2019) en specifiek voor statushouders (Oostveen, Rens & Klaver, 2020). Dit laat onverlet dat veel statushouders in beginsel graag willen werken en onafhankelijk willen zijn van een uitkering, zo is de ervaring van de geïnterviewde werkgevers en komt ook uit eerder onderzoek naar voren (De Gruijter & Hermans, 2019; Tinnemans, Van der Hoff, Kahmann & Yohannes, 2020).

Een deel van de bovengenoemde belemmeringen is op te lossen met tussenkomst van de gemeente. De gemeente Dordrecht heeft een deel van de pilotfinanciering gereserveerd in een zogenaamd 'doorbraakbudget' dat hiervoor met geringe bureaucratie ingezet kan worden. Hiermee zijn goede ervaringen opgedaan.

"Vanuit het doorbraakbudget regelden we een laptop voor een deelnemer die een IT-opleiding wilde doen. Iemand anders had reiskostenvergoeding nodig om een opleiding te kunnen volgen, weer een ander een elektrische fiets om naar het werk te kunnen komen. Eén deelnemer heeft met behulp van het budget psychologische ondersteuning gekregen die noodzakelijk was en die via de reguliere kanalen niet tijdig gevonden kon worden. Met het doorbraakbudget konden snel zaken geregeld worden met minder bureaucratie dan wanneer hier bijvoorbeeld bijzondere bijstand voor aangevraagd zou moeten worden."

Gemeente Dordrecht

Vanuit de zijde van de werkgevers komen enkele aanvullende suggesties om de plaatsing van inburgeraars aantrekkelijker te maken:

- Verschillende werkgevers stellen dat het plaatsen van inburgeraars om extra inzet van de werkgever vraagt. Een **vergoeding voor de extra opleiding en/of inwerkkosten** die het met zich meebrengt, kan helpen om werkgevers over de streep te trekken.
- Ook een **ruimere proefperiode** kan behulpzaam zijn om beter te kunnen beoordelen of een inburgeraar zich goed ontwikkelt en toekomst heeft binnen het bedrijf.
- Tot slot wijzen enkele werkgevers erop dat een **ruimere beschikbaarheid** (meer uren per week) van de inburgeraar voor werk eraan bij kan dragen dat zij meer stappen kunnen zetten in hun ontwikkeling.

Impact corona op matching naar participatieplaats

Vrijwel alle pilotgemeenten stellen dat de bemiddeling van inburgeraars naar een vorm van participatie sterk is belemmerd door de coronacrisis. Dit komt op meerdere manieren tot uiting:

- Locaties waar inburgeraars **vrijwilligerswerk** kunnen uitvoeren, zoals buurtcentra en kringloopwinkels, zijn in coronatijd vrijwel allemaal **gesloten**. Hierdoor zijn er veel minder mogelijkheden voor de inburgeraars om werkervaring op te doen.
- Vanwege de coronacrisis is de **economische activiteit** in een aantal sectoren vrijwel stil komen te vallen. Een goed voorbeeld hiervan is de horeca, waar meerdere pilots zich op richtten en waar statushouders normaliter vaak werkervaring opdoen in de eerste jaren na aankomst in Nederland (CBS, 2020). Andere sectoren, zoals pakketbezorging, hadden juist een acute behoefte aan personeel en

soms vonden inburgeraars hier zelfstandig werk. Al met al is de diversiteit van het beschikbare werk-aanbod wel afgenomen, waardoor het lastiger werd om aan te sluiten bij de capaciteiten en wensen van de inburgeraars.

- Gedurende de lockdowns was het dringende advies om zo veel mogelijk **thuis te werken** en contact te vermijden. Werkgevers waren hierdoor vaak niet in de gelegenheid om inburgeraars een fysieke werkplek te bieden in hun bedrijf en hun de benodigde begeleiding te bieden. De druk op de zorg was dermate hoog dat hier ook geen capaciteit was voor begeleiding van inburgeraars op de werkvloer.
- Werkgevers hebben door de coronacrisis te maken met veel **onzekerheid** en worden daardoor risico-avers. Zo zijn ze tijdens een (dreigende) lockdown minder snel geneigd om een proefplaatsing om te zetten in een betaald contract, ook als de deelnemer goed presteerde/functioneerde.

Als gevolg van de bovengenoemde knelpunten stellen meerdere pilotgemeenten dat de coronacrisis er-toe heeft geleid dat ze minder inburgeraars hebben kunnen bemiddelen naar een participatieplaats.

“Het wordt moeilijker om deelnemers te plaatsen bij werkgevers door corona. Dat merken we nu en partners zeggen dat ook. Er is nog steeds wel werk in de bouw, installatietechniek, IT, daar kunnen mensen terecht. Maar niet iedereen wil of kan dat. Veel inburgeraars hebben interesse in de zorg, maar daar zijn weinig trajecten die open staan voor nieuwkomers en aandacht besteden aan werk en taal.”

Gemeente Arnhem

“Wij merken dat veel werkgevers onder druk staan. Branches waar we altijd veel statushouders kunnen plaatsen hebben door corona de grootste moeite om te overleven. De horeca is hier het meest herkenbare voorbeeld van. Ook is het voor werkgevers op dit moment erg moeilijk om passende begeleiding of passende werkplekken te bieden, mede doordat op de werkvloer afstand moet worden gehouden. Wij merken dat bedrijven risico's mijden.”

Gemeente Tilburg

“Corona heeft de resultaten van de pilot beïnvloed. Het was wel duidelijk merkbaar bij de eerste lockdown, toen waren we net gestart in januari. Meestal proberen we in te zetten op twee maanden werkervaring en dan een contract. Na die twee maanden deden veel bedrijven de deur dicht en werd de proefplaatsing dus niet verlengd, ook als het eigenlijk goed liep op de eerste plek en er contractverlening aan zat te komen. Dit zijn wel de mensen die er het eerste uitvliegen.”

Gemeente Nederweert

4.5 Landing op de werkvloer en nazorg

Kernbevindingen:

- Vrijwel alle pilotgemeenten houden na de plaatsing van de inburgeraar bij een reguliere werkgever contact met de inburgeraar en/of werkgever zodat ondersteuning geboden kan worden waar nodig (nazorg).
- Op de werkvloer ontstaat regelmatig frictie als gevolg van ontbrekende werknemersvaardigheden of culturele verschillen, bijvoorbeeld in de vorm van ongeoorloofde absentie of het zich terugtrekken vanwege verlegenheid.
- De inzet van jobcoaching en individuele taalcoaching draagt bij aan een goede werkrelatie tussen inburgeraar en werkgever en daarmee aan baanbehoud.
- Een duurzame plaatsing vergt ook vanuit de werkgever goede begeleiding en geduld.

Vrijwel alle pilotgemeenten bieden na de plaatsing van de inburgeraar bij een reguliere werkgever een vorm van **nazorg**. Meestal houdt de begeleider die de matching heeft gedaan hiervoor enige tijd contact met de inburgeraar en (soms, maar niet altijd, ook) de werkgever om te vernemen hoe de plaatsing verloopt, of er knelpunten spelen en bieden ze ondersteuning waar nodig. Soms wordt deze nazorg geboden door een aparte jobcoach, en vinden regelmatig driegesprekken plaats tussen jobcoach, klantmanager en werkgever. Eerder onderzoek laat zien dat jobcoaching via communicatie en responsief handelen bijdraagt aan het baanbehoud (Drijvers & Engelen, 2018). Een afzonderlijke evaluatie van de pilot in Vijf-

heerenlanden liet zien dat zowel de deelnemers als de werkgevers veel waarde hechten aan jobcoaching, en dat de afwezigheid hiervan tot knelpunten kan leiden (Bindels, Wermers, Buckle & Bennenbroek, 2020). Ook de werkgevers die wij spraken benadrukken het belang van het onderhouden van contact na plaatsing om een succesvolle match mogelijk te maken. De benodigde intensiteit en duur van de jobcoaching verschilt per geval, maar het is van belang dat deze lang door kan lopen wanneer dit nodig is (één pilotgemeente spreekt hierbij van een jaar).

“In het begin, toen ik met werken begon, praatte ik niet over de stress waarmee ik te maken kreeg. Ik hield het voor mezelf en was er niet helemaal bij. Ik vertelde een contactpersoon binnen het project hierover. Ik vertelde dat het niet goed met me ging, en zij stelde voor even te zitten en erover te praten. Ik legde mijn situatie over mijn kinderen uit. Daarna is ze mij hier mij blijven helpen, ook toen mijn kinderen naar Nederland kwamen.”

“Ik kan altijd bellen. Ik word vaak ook door de klantmanagers opgebeld hoe het met me gaat. Ze zijn voor mij erg behulpzaam geweest. Ze vragen aan mij wat ik graag zou willen, en hoe het op mijn werk gaat. En ook wanneer ik niet naar werk kon gaan vanwege de kinderen, werd er door de klantmanager een oplossing gevonden.”

Twee deelnemers uit verschillende pilots

“Ik had op een gegeven moment de projectleider nodig vanwege problemen bij een persoon die wij hadden. De projectleider heeft dit met deze persoon besproken, en sindsdien is dat probleem opgelost. Dus het was wel handig dat een stuk ondersteuning daarin geboden kon worden”

Werkgever

Verder biedt één pilotgemeente **trainingen aan de werkgevers** over hoe om te gaan met cultuurverschillen, om zo een goede ‘landing’ en begeleiding op de werkvloer te bevorderen. Hun ervaring was echter dat werkgevers daar weinig interesse in hadden, omdat ze zichzelf als inclusief zagen en dergelijke training overbodig achtten. Daarnaast vragen meerdere pilotgemeenten de werkgevers om de inburgeraar te koppelen aan een naaste collega die hen als ‘buddy’ begeleidt en helpt waar nodig. Hiermee zijn positieve ervaringen opgedaan, wat ook bevestigd wordt in eerder onderzoek (Oostveen, Odé & Mack, 2018). Meestal zijn werkgevers bereid om dit te organiseren, maar sommige zagen ook hiervan niet de noodzaak in.

“Iemand gaat hier drie maanden samen met een medewerker een inwerktraject doorlopen. En dat gaat goed. Ze worden gekoppeld aan een mentor die van dezelfde afkomst is. Wij zijn zo groot dat wij qua talen wel altijd iemand in huis hebben die met degene in zijn taal spreekt. Dus in geval van verdieping kunnen we daarop terugvallen. Legt uit hoe alles werkt, pauzes, vrije dagen etc. En dan voelt iemand zich op zijn gemak. We vragen wel dat zij zo veel mogelijk Nederlands spreken op de werkvloer, dat is natuurlijk heel het idee van dit proces.”

Werkgever

Meerdere pilotgemeenten wijzen erop dat een gebrek aan **werknemersvaardigheden** van de inburgeraars kan zorgen voor fricties op de werkvloer. Zo kan er sprake zijn van absentie die in de ogen van de inburgeraar gerechtvaardigd is, maar in de ogen van de werkgever niet. Ook horen we van meerdere pilotgemeenten dat sommige inburgeraars de interactie met Nederlandse collega’s uit de weg gaan omdat ze verlegen zijn of bang om Nederlands te spreken. Dit komt de werkrelatie niet ten goede en zorgt er bovendien voor dat de deelnemers minder oefenen met de Nederlandse taal. In dit soort gevallen is alert en daadkrachtig optreden vanuit de begeleidende organisatie richting inburgeraar en/of werkgever nodig om hun onderlinge relatie goed te houden. Afhankelijk van de situatie kan het gaan om het wegnemen van misverstanden, het corrigeren van ongewenst gedrag of het bieden van aanvullende ondersteuning.

“Het is belangrijk om goed contact te onderhouden met de werkgever, want soms zijn er fricties en moet je bemiddelen. Er was bijvoorbeeld een jongen die de hele dag had gevoetbald en toen zei dat hij niet naar het werk kwam omdat hij spierpijn had. Hij vond dat zelf een geldige reden. Daar hebben we goed contact over gehad en die jongen weet nu dat dat niet kan. (...) Een andere werkgever gaf aan dat onze vijf jongens zich afzonderden van de collega’s. Die dachten dat de inburgeraars niets van ze moesten, maar ze waren gewoon heel verlegen. Dat pakken wij dan op door training te geven over hoe je je gedraagt binnen de werkomgeving.”

Je moet niet de focus leggen op maatregelen, maar op motiveren en luisteren waarom dingen niet lukken. Er was bijvoorbeeld iemand die meerdere keren niet op zijn werk verscheen. De klantmanager kan dan gaan korten op de uitkering, maar we besloten op huisbezoek te gaan. Toen bleek dat zijn band lek was en hij hem niet kon maken. Daar hebben we op ingespeeld en een les bandenplakken gegeven.”

Gemeente Roermond

Ook vanuit de zijde van de werkgevers die wij spraken wordt het belang van culturele verschillen en werknemersvaardigheden nadrukkelijk als aandachtspunt benoemd.

“Zijn werk doet hij steeds beter. Het is niet zulk lastig werk, en dat lukt nu ook goed. Daarom hebben wij hem nu ook definitief aangenomen. Maar hij heeft wel eerst moeten leren dat het werken niet vrijblijvend is. Dat er iets van je wordt verwacht. En die omslag moest bij degene wel gemaakt worden. Hij ging bijvoorbeeld gordijnen kopen, terwijl hij op zijn werk werd verwacht. Maar dat snapt hij nu wel, dat wij verwachten dat hij op zijn werktijden aanwezig is. Dus het is heel goed duidelijk te maken wat verwacht wordt in Nederland. Dat het niet zomaar werken is wanneer je wilt voor het geld, maar dat we op hem rekenen.”

“In het begin moesten ze wel een beetje ondersteund worden in de normale gang van zaken hier in Nederland op het werk. Bijvoorbeeld groeten bij binnenkomst en weggaan. Naar elkaar toe bedanken als de klus geklaard is, en feedback en complimenten geven. Daar leren ze ook heel veel van. We helpen ook cultuurverschillen te overbruggen, bijvoorbeeld dat ik een vrouwelijke leidinggevende ben vonden ze gek in het begin en moeilijk om mee om te gaan.”

Twee verschillende werkgevers

Dat aandacht voor werknemersvaardigheden belangrijk is komt ook naar voren uit de gesprekken met de deelnemers. Juist door te participeren in de praktijk ervaren zij de verschillen en leren ze hier van.

“Ik heb de werkcultuur geleerd, die is anders dan in ons land. De manier om met je baas te praten bijvoorbeeld. In Nederland is het meer gelijk, minder hiërarchisch. In het land van herkomst is het heel anders.”

“Ik heb geleerd wanneer je pauze moet houden, wanneer je moet stoppen. Zeker met het werksysteem in Nederland doe ik ervaring op. Ik heb geleerd hoe je met andere mensen samen kan werken.”

Twee deelnemers uit verschillende pilots

Een ander thema dat bij de nazorg van belang is, zijn de **taalvaardigheden** van de doelgroep. In twee pilotgemeenten krijgen deelnemers **individuele taalcoaching op de werkvloer**. Deze taalcoach bekijkt samen met de deelnemer en de werkgever aan welke vaktaal en communicatieve vaardigheden nog gewerkt moet worden, en oefent hierin met de deelnemer. Ook kan de taalcoach problemen in de communicatie tussen de deelnemer en werkgever helpen oplossen en hen aanmoedigen om onderling meer met de taal te oefenen waar nodig. In dit opzicht kan de rol van een taalcoach raakvlakken vertonen met de rol van een jobcoach. Anderzijds zien we soms ook dat de jobcoach waar nodig een ondersteunende rol kan vervullen op het gebied van vaktaal.

“De taalcoach kijkt welke taal- en communicatieve vaardigheden de deelnemer nodig heeft om op de werkvloer goed te kunnen functioneren. (...) De taalcoach wordt ook ingezet om mogelijke miscommunicaties of ‘onhandigheden’ in het onderlinge contact tussen inburgeraar en werkgever/collega’s op te lossen. We zien dat dit bijdraagt aan een goede werkhouding en goede relatie tussen inburgeraar en werkgever.”

Gemeente Lochem

“In Roermond is de horeca een grote branche, we proberen de pilotdeelnemers daarvoor op te leiden. We hadden een jongere die begon bij de La Place als afwasser, en later mocht hij broodjes gaan maken. De jobcoach en jobhunter zijn met hem aan de slag gegaan om de benodigde woorden te leren over broodjes, wat bijdraagt aan de taalverwerving. Dat onderdeel [taalonderwijs gericht op de werkvloer, red.] willen we nog versterken.”

Gemeente Roermond

De keuze voor individuele taalcoaching in de gemeente Lochem en Nederweert is ingegeven vanuit het feit dat zij een individuele aanpak uitvoeren en daardoor moeilijker groepen kunnen vormen voor praktijkgerichte taalverwerving. Een voordeel van individuele taalcoaching is dat maatwerk geboden kan worden gericht op de specifieke werkcontext, wat in groepsgewijze praktijkgerichte taallessen lastiger is. Tegelijkertijd is individuele taalcoaching een **relatief duur** instrument. Beide gemeenten lichten toe dat dit met de financiering vanuit het pilotprogramma mogelijk was, maar dat zij verwachten dat het financieel niet haalbaar is om individuele taalcoaching in een reguliere aanpak aan te bieden. De gemeente Nederweert beoogt om dit te ondervangen door praktijkgerichte taalverwerving een prominenter plaats te geven in de taallessen. Zoals eerder genoemd kan deze taak echter ook gecombineerd worden met de jobcoaching, mits deze beschikt over goede taaldidactische vaardigheden.

Meerdere pilotgemeenten lichten toe dat ondanks genoemde inspanningen vanuit de gemeente en de werkgever, **draagvlak en geduld** aan de zijde van de werkgever onontbeerlijk zijn om met de doelgroep te werken. In hun ervaring is hier bij kleine werkgevers over het algemeen makkelijker sprake van dan bij grote werkgevers, omdat er dan kortere lijnen zijn met de directeur en het onderlinge contact persoonlijker is. In een grotere organisatie is het van belang dat niet alleen op besluitvormingsniveau, maar ook op de werkvloer draagvlak bestaat voor het werken met inburgeraars. Dit is in overeenstemming met eerder onderzoek naar het plaatsen van arbeidsbeperkten bij reguliere werkgevers (Van Horssen et al., 2013).

“De directie van een bedrijf geeft vaak makkelijk commitment om een werkplek te bieden aan een inburgeraar, maar op de werkvloer loopt dat dan alsnog stuk. Daar is in de praktijk toch minder draagvlak of botert het niet, of is er in de praktijk te weinig tijd voor de begeleiding.”

Gemeente Hoeksche Waard

In lijn met de opmerkingen van de pilotgemeenten benadrukken de geïnterviewde werkgevers zelf ook dat geduld hebben, het voorkomen van miscommunicatie, een persoonlijke benadering en integratie met Nederlands sprekende collega's essentieel zijn voor het welslagen van een traject.

Voorkomen miscommunicatie:

“Je moet altijd een terugkoppeling vragen. En dat is vanuit bepaalde culturen niet normaal om daar vragen over te hebben. Sommigen worden daarop afgebrand in de eigen cultuur. Dat kun je tegengaan door bij hen na te gaan wat de opdracht was. Want mensen uit Eritrea zeggen naar mijn gevoel altijd ja. Ik geef ook duidelijk aan dat we in Nederland zijn. Je hebt de keuze gemaakt, en daar zul je bepaalde aanpassingen in moeten maken.”

Werkgever

Persoonlijke benadering:

“Je moet naar de individuele personen zelf omkijken, want iedereen is verschillend. Bewust zijn van switchen hoe je met iemand omgaat. Het niveau qua taal verschilt per persoon, en iedereen heeft weer andere problemen. Kwam wel door corona, maar we hadden wat meer persoonlijke begeleiding kunnen en moeten geven. Ik ben daar verantwoordelijk voor. Een helicopterview: hoe gaat het werkelijk met hem, en daarnaast meer naar de toekomst met hem kijken. Vragen: wat hij nou graag zou willen? Meer naar de toekomst met iemand kijken, en ook aan hem vragen wat hij nou graag zou willen. Daar moet je kort op zitten.”

Werkgever

Geduld hebben:

“Blijven volhouden, blijven coachen. Herhaling is de sleutel. Je moet wel echt blijven coachen. Ze weten wat ze moeten doen en ze leren ook, maar wel blijven coachen. Dat is vaak bij ander personeel ook hoor. Bijvoorbeeld: we hadden een Syrische man. Die kon in het begin helemaal niet goed meekomen. En toen heb ik dat zelf opgepakt, drie weken in mijn eigen dienst getraind. Ik ben echt tot het uiterste gegaan. En nu is dat mijn beste kok, en we zijn allemaal zeer tevreden, hij ook.”

Werkgever

Deelnemers en werkgevers over het algemeen tevreden over de plaatsing

De meeste deelnemers die wij interviewden zijn tevreden over zijn of haar participatieplaats. Sommigen doen in Nederland ervaring op in hetzelfde beroep of vakgebied als zij in hun land van herkomst ook uitoefenden. Zij zouden dan ook graag willen blijven bij hun huidige werkgever. Voor sommigen is vooral het opdoen van werkervaring binnen het Nederlandse werkveld een belangrijke meerwaarde van participatie. Anderen benoemen dat voor hen de participatie op dit moment vooral belangrijk is om vaardiger worden met de Nederlandse taal.

Bijna alle deelnemers zijn **positief over hun collega's**. Zij worden naar eigen zeggen veel geholpen op de werkvloer, zowel op de werkinhoud als met de taal. Collega's helpen wanneer zij woorden niet snappen of moeite hebben met de communicatie in het Nederlands. Sommigen benoemen als winst dat zij sinds de participatie nieuwe mensen in Nederland kunnen **ontmoeten**, hetgeen hiervoor minder gebeurde.

De meeste geïnterviewde werkgevers zijn erg tevreden met het werk dat verricht wordt door de inburgeraars. Hoewel de inwerkperiode langer kan duren, doen de inburgeraars zeker niet onder voor niet-inburgeraars op de werkvloer. Alle werkgevers vinden dat inburgeraars zichzelf goed ontwikkelen tijdens het werk op het gebied van vakvaardigheden. Daarnaast worden inburgeraars door het grootste deel van de werkgevers gekenmerkt als **zeer gemotiveerde medewerkers** om aan de slag te gaan.

“We zijn erg tevreden. Het werk gaat supergoed. We hebben strubbelingen in het verleden gehad om mensen te vinden. De groep statushouders wil heel graag werken. Voor hen is dit werk wat ze graag willen doen, waar ze op willen bouwen. Ik zie ambitie bij hen om er iets van te willen maken. Zij zijn bereid om met het bedrijf mee te denken en werken, wat ze echt tot goede medewerkers maakt. Ik durf bijna te zeggen, dat we niet het bedrijf zouden zijn geweest zoals we nu zijn zonder de hulp van de statushouders. En dat klinkt overdreven positief, maar anders hadden we zulke goede krachten echt niet gevonden.”

Werkgever

Bijna alle geïnterviewde werkgevers hebben, indien zij tevredenheid zijn over het functioneren, de intentie om de inburgeraars een toekomst te geven binnen hun bedrijf. Een vast contract behoort uiteindelijk ook tot de mogelijkheden. Werkgevers van inburgeraars die een stagecontract hebben zien mogelijkheden om dat om te zetten in een betaalde baan, waarbij de stage als opstap fungeert. Inburgeraars die al betaald werken, hebben vaak uitzicht op meer uren wanneer zij het minder druk hebben met de inburgering en andere activiteiten. Bij één werkgever is er sprake van een tijdelijke werkervaringsplaats. Inburgeraars kunnen daar ervaring opdoen, en daarna kunnen zij doorbemiddeld worden naar een betaalde baan bij een andere werkgever. Naast tevredenheid over functioneren wordt ook taalontwikkeling vaak genoemd als belangrijke voorwaarde voor het langer in dienst nemen van de inburgeraar.



Conclusie

5

5 Conclusie

5.1 Inleiding

Het pilotprogramma

Negen pilotgemeenten hebben in dit pilotprogramma ervaring opgedaan met het organiseren van duale trajecten, waarbinnen inburgeraars taalverwerving combineren met toeleiding naar participatie. De achterliggende gedachte is dat het toepassen van de taal in een praktijksituatie bijdraagt aan hun taalverwerving, en ze zo tevens het snelst volwaardig kunnen meedoen in de Nederlandse maatschappij. Van de negen pilots waren er drie specifiek gericht op kwetsbare groepen inburgeraars.

Het onderzoek

Het voorliggende onderzoek heeft als doel om de genoemde lessen en handvatten voor een goed werkend inburgeringsstelsel met betrekking tot duale trajecten naar boven te halen. Hiervoor hebben we een procesevaluatie uitgevoerd. Dit omvat het beschrijven van de opzet en de werkwijze binnen de pilots, de werkzaamheid in de praktijk en de ervaringen van deelnemers en uitvoerders. In maart 2020 verscheen ons tussenrapport, met daarin de eerste inzichten uit de opstartfase van de pilots. Het voorliggende rapport neemt die inzichten als basis en vult deze aan met lessen uit de latere pilotactiviteiten, waarvan de bemiddeling naar een vorm van participatie een belangrijk onderdeel is. In dit conclusiehoofdstuk beschrijven we de belangrijkste bevindingen die ons onderzoek heeft opgeleverd voor een effectief inburgeringsstelsel vanaf 2022. We benadrukken daarbij dat er niet één ‘beste aanpak’ bestaat voor de inrichting van duale trajecten; wat in de ene gemeente goed werkt hoeft in een andere gemeente geen garantie te zijn voor succes. Wel bieden we suggesties in de vorm van werkzame bestanddelen die we bij de pilotgemeenten hebben geobserveerd. Daarnaast schetsen we een aantal keuzes die gemeenten kunnen maken bij de inrichting van hun inburgeringsbeleid, en welke randvoorwaarden daarbij gelden.

Twee noties vooraf

Voorafgaand aan de conclusies geven we graag de volgende noties mee:

1. De pilotgemeenten hebben tijdens de pilotperiode geopereerd binnen de huidige inburgeringswet, wat op een aantal vlakken voor frictie zorgt. De nieuwe inburgeringswet zal voor de inburgeraars die vanaf 2022 instromen een aantal zaken veranderen, wat een deel van deze frictie zal oplossen. Tegelijkertijd is voor de huidige groep inburgeraars (ook wel de ‘ondertussengroep’ genoemd) de huidige inburgeringswet ook na 2022 nog altijd van kracht. Gemeenten behouden voor hen dus de huidige (beperkte) set aan bevoegdheden en zullen dus nog altijd met de genoemde fricties te maken hebben.
2. Naast een focus op duale trajecten brengt de nieuwe inburgeringswet nog een aantal andere veranderingen met zich mee. Zo zullen gemeenten een brede intake afnemen en een Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) opstellen, komen er meerdere leerroutes en wordt van gemeenten verlangd dat ze bijstandsgerechtigde asielstatushouders financieel ontzorgen. Voor een goede implementatie van de nieuwe wet is het van belang om deze veranderingen in samenhang te bezien; waar kunnen ze elkaar versterken of mogelijk in de weg zitten?

5.2 Belangrijkste bevindingen ten aanzien van het uitvoeringsproces

Sommige gemeenten pasten al een duale aanpak toe, anderen moeten van ver komen

Deelnemers aan de pilot zijn primair geworven via het uitvoeringsproces van de Participatiewet. Waar sommige pilotgemeenten inburgeraars met een Participatiewetuitkering al actief begeleidden richting zelfredzaamheid en participatie, lieten andere gemeenten hen voorheen nog grotendeels met rust totdat zij hun inburgeringsexamens hadden behaald. Deze laatste aanpak heeft twee gevolgen. Allereerst maakt de lange periode van inactiviteit het lastiger om inburgeraars later alsnog richting een participatiedoel te activeren, zo bevestigen de pilotgemeenten en komt ook uit eerder onderzoek naar voren (Oostveen, Odé & Mack, 2018; Oostveen, Klaver & Born, 2019). Daarnaast betekent dit dat de gemeente nog geen goed beeld heeft van de situatie van de inburgeraar en nog geen vertrouwensband met hen heeft opgebouwd. Dit maakt het lastiger om een passend duaal traject voor hen uit te stippelen dat aan-

sluit op hun capaciteiten, wensen en belemmeringen, zo zagen we in pilotgemeenten die tot dusver weinig hadden geïnvesteerd in een duale aanpak voor de ‘ondertussengroep’. Tegelijkertijd zien we dat de pilotgemeenten die ‘van ver moesten komen’ op dit vlak hun aanpak naar een hoger plan hebben weten te tillen. Vanaf 2022 zal de nieuwe inburgeringswet voorkomen dat de nieuwe inburgeraars op deze manier op achterstand komen te staan, onder meer via de brede intake en het PIP.

Werving verloopt vooral via Participatiewetuitkering, gezinsmigranten blijven buiten beeld

In het nieuwe inburgeringsstelsel worden gemeenten verantwoordelijk voor het aanbieden van inburgeringstrajecten aan statushouders. Voor gezinsmigranten geldt die verplichting niet, zij zijn zelf verantwoordelijk voor de inkoop en bekostiging van een inburgeringstraject. Dit laat echter onverlet dat een duale aanpak ook voor de integratie van gezinsmigranten voordelen kan bieden. Enkele, maar niet alle pilotgemeenten kozen ervoor om de pilot ook open te stellen voor gezinsmigranten. Evenwel geldt dat gezinsmigranten nauwelijks vertegenwoordigd zijn onder de pilotdeelnemers.

Intensieve individuele begeleiding onontbeerlijk voor duale aanpak

In nagenoeg alle pilots worden deelnemers individueel begeleid richting een succesvolle inburgering en een participatieplaats, middels regelmatige gesprekken. Deze begeleiding is noodzakelijk om inburgeraars in de juiste ‘mindset’ te krijgen om naast hun taalles actief te worden in een vorm van participatie. Het inzetten op de intrinsieke motivatie werkt hierbij beter dan uitgaan van verplichtingen (al blijft het laatstgenoemde soms nodig). Verder helpt de begeleider de inburgeraar om de ‘basis op orde’ te brengen voordat stappen richting participatie gezet kunnen worden. Wanneer een inburgeraar dreigt uit te vallen is het van belang dat de begeleider met hen in contact blijft, waar nodig via huisbezoeken, om te voorkomen dat ze uit beeld raken. De inzet van ervaringsdeskundigen met een vluchtachtergrond wordt tot slot breed gezien als succesfactor om de brug te slaan tussen de leefwereld van de inburgeraar en de systeemwereld in Nederland.

De pilotgemeenten benoemen enkele randvoorwaarden, die ook door eerder onderzoek worden onderschreven (Razenberg, Oostveen & Klaver, 2021). Zo kan de begeleiding het beste worden uitgevoerd door een gespecialiseerde begeleider die bekend is met de doelgroep. Deze begeleider dient integraal aandacht te hebben voor de situatie van de inburgeraar, voldoende tijd te hebben om deze integrale begeleiding te kunnen bieden, en een vertrouwensband op te bouwen met de inburgeraar.

Verskil tussen individuele aanpak en groepsgewijze aanpak

Duale trajecten voor inburgeraars zijn er in vele verschijningsvormen. In een ‘individuele opzet’ volgt een inburgeraar een taal cursus en zijn ze daarnaast actief in een vorm van participatie, in combinatie met individuele begeleiding. Met dit soort ‘parallele aanpakken’ is al in meerdere gemeenten ervaring opgedaan (Razenberg, Oostveen & Klaver, 2021). Daarnaast zijn er echter veel mogelijkheden om een duaal traject meer ‘body’ te geven, zoals te zien is aan het brede palet aan trajecten dat binnen de pilots ontwikkeld is. Te denken valt aan cursussen en trainingen gericht op de zelfredzaamheid, werknemers- en vakvaardigheden, praktische taalverwerving en gezondheid. Ook worden stappen gezet richting het inhoudelijk afstemmen van de taal cursus op de andere activiteiten. Deze extra trajectonderdelen worden positief gewaardeerd door zowel uitvoerders als deelnemers.

Het organiseren van duale trajecten zonder regie over de taal cursus stelt gemeenten voor uitdagingen

In toenemende mate proberen gemeenten om het duale traject in samenhang met de formele taal cursus te ontwerpen. Hiervoor intensiveren ze de samenwerking met één of meerdere taalaanbieders, zodat de activiteiten roosterteknisch en inhoudelijk op elkaar kunnen worden afgestemd. Waar dit lukt, ziet men hier grote meerwaarde in voor de ontwikkeling van de inburgeraars. Tegelijkertijd vergt dit op dit moment welwillendheid van de taalaanbieders. Waar gemeenten namelijk graag zien dat taalaanbieders hun taalaanbod afstemmen op andere activiteiten in het traject (maatwerkgedachte), is dit voor taalaanbieders niet altijd mogelijk omdat zij klassen van een minimale omvang moeten samenstellen (financiële haalbaarheid).

Vanaf 2022 zullen gemeenten voor de nieuwe instroom van inburgeraars de taalcurssussen inkopen bij taalaanbieders, waardoor zij meer eisen kunnen stellen aan de integratie van taal en werk. In de aanloop hier naartoe zien de pilotgemeenten dat de samenwerkingsbereidheid van taalaanbieders toeneemt. Het is denkbaar dat hieruit geïntegreerde trajecten zullen ontstaan waar ook de 'ondertussengroep' aan kan deelnemen, mits zij hier zelf voor kiezen.

Praktijkgerichte taalles van grote meerwaarde voor de taalontwikkeling van inburgeraars

De formele taal cursus is vooral gericht op het behalen van het inburgeringsexamen. Daarna beschikken inburgeraars vaak niet over de praktische taal- en communicatievaardigheden om te kunnen participeren in de samenleving, bijvoorbeeld via een gesprekje met een collega of een bezoek aan een huisarts. Meerdere pilots bieden daarom aanvullende praktijkgerichte taalondersteuning, waarbij de taalverwerving geplaatst wordt in een concrete context. Dit kan gericht zijn op vaktermen uit een bepaalde sector, boodschappen doen of het oefenen met communicatieve vaardigheden op de werkvloer. Praktijkgerichte taalondersteuning kan in het klaslokaal plaatsvinden, maar ook in conversatielessen of via individuele taalcoaching op de werkvloer, en is veelal vooral gericht op mondelinge taalvaardigheden. Vrijwel alle pilotgemeenten die dit aanbieden zien hierin grote toegevoegde waarde voor de taalverwerving van inburgeraars, evenals de inburgeraars die wij geïnterviewd hebben. Met name analfabete inburgeraars leren minder makkelijk in een 'schoolse' omgeving en lijken sterk gebaat te zijn bij het leren van de taal in een concrete praktijksituatie, zo schatten de gemeenten in. Ook de parallelle deelname aan een vorm van werk stelt deelnemers in staat om hun geleerde taalvaardigheden in de praktijk te brengen.

Een belangrijke uitdaging voor praktijkgerichte taalverwerving is dat dit vergt dat deelnemers 'durven' Nederlands te spreken. Veelal vinden inburgeraars dit spannend, waardoor ze de taal weinig in de praktijk brengen. De pilotgemeenten zien dat de deelnemers hierin gedurende het duale traject een groei doormaken: ze drukken zich makkelijker uit en dit komt vervolgens hun taalverwerving ten goede. Dit wordt ook door de inburgeraars zelf zo ervaren. Wel zien we regelmatig dat inburgeraars op hun werkplek, gehinderd door verlegenheid, de interactie met Nederlanders uit de weg gaan. Dit behoeft aandacht van zowel de werkgever als de begeleider of jobcoach.

Vraaggerichte benadering voor matching naar werkgevers niet voor alle inburgeraars realistisch

In de eerste periode van het traject zijn deelnemers vooral bezig met cursussen en trainingen, het wegnemen van belemmeringen en het leren van een basisniveau Nederlands. Daadwerkelijke deelname aan een vorm van participatie is vaak pas later aan de orde. Participatie is een breed begrip, en kan variëren van betaald werk bij een reguliere werkgever tot vrijwilligerswerk. Hierin leveren gemeenten maatwerk aansluitend op de doelen, interesses en mogelijkheden van de deelnemer. Voor de kwetsbaardere inburgeraars is het duale traject soms vooral gericht op zelfredzaamheidsdoelen.

Inburgeraars kunnen door meerdere factoren gehinderd worden om aan het werk te gaan bij een reguliere werkgever. Te denken valt aan een beperkt taalniveau, ontbrekende diploma's en de zorg voor kinderen. Tot op zekere hoogte kunnen gemeenten deze belemmeringen wegnemen door te voorzien in opleiding, jobcoaching of kinderopvang. Tegelijkertijd is het met name voor inburgeraars die recent gevestigd zijn veelal niet realistisch om te verwachten dat zij passen binnen de functieprofielen van wervende werkgevers. Meerdere pilotgemeenten stellen daarom dat voor het matchen van deze doelgroep niet de vraag van werkgevers, maar de mogelijkheden van de doelgroep leidend zouden moeten zijn (niet 'vraaggericht' maar 'aanbodgericht'). Dit betekent dat matching maatwerk wordt en vooral gezocht moet worden naar inclusieve werkgevers. Dit zien we terug bij de geïnterviewde werkgevers, die zich flexibel en welwillend tonen. Evenwel hebben inburgeraars ook daar een bepaald basisniveau Nederlands nodig om communicatie mogelijk te maken.

Nazorg is randvoorwaarde voor duurzame plaatsingen

Vrijwel alle pilotgemeenten bieden na de plaatsing van de inburgeraar bij een reguliere werkgever enige vorm van nazorg. Hierbij onderhoudt de begeleider of jobcoach contact met de inburgeraar en/of werkgever zodat ondersteuning geboden kan worden waar nodig. Deze nazorg blijkt binnen de pilots van groot belang. Zo kan frictie ontstaan als gevolg van miscommunicatie en onvoldoende bekendheid met (culturele) omgangsvormen op de werkvloer. De inzet van jobcoaching en individuele taalcoaching (al

dan niet door dezelfde persoon) biedt in dit soort gevallen uitkomst. Tegelijkertijd vergt een duurzame plaatsing ook goede begeleiding, affiniteit met de doelgroep en geduld vanuit de werkgever.

Waar veel partijen betrokken zijn bij een duaal traject, is het van belang om oog te hebben voor hun organisatiebelangen en -culturen. Zo zien gemeenten graag dat taalaanbieders hun taalaanbod afstemmen op andere activiteiten in het traject, terwijl dit voor taalaanbieders niet altijd mogelijk is omdat zij klassen van een minimale omvang moeten samenstellen. Ook tussen re-integratieaanbieders kunnen cultuurverschillen bestaan, met name tussen grote publieke partijen (sw-bedrijven, werkgeversservicepunten) en kleinere partijen die gespecialiseerd zijn in de doelgroep nieuwkomers. Het organiseren van een vruchtbare samenwerking vergt gezamenlijke doelen en uitgangspunten. Zo zien de pilotgemeenten dat de naderende invoering van de inburgeringswet ervoor zorgt dat de samenwerkingsbereidheid van taalaanbieders toeneemt. Ook de inkoop van aanvullende taalondersteuning door de gemeente voor de 'ondertussengroep' draagt hieraan bij.

Impact van de coronacrisis

De uitbraak van het coronavirus in maart 2020 lag midden in de pilotperiode en heeft een grote impact gehad op de uitvoering van de pilots. Vanwege de lockdownmaatregelen konden bijvoorbeeld lange tijd geen groepsactiviteiten georganiseerd worden, waardoor een deel van de voorziene pilotactiviteiten niet kon worden uitgevoerd. Ook moest de taalles online voortgezet worden. Locaties voor vrijwilligerswerk waren veelal gesloten en het was lastiger om werkplekken te vinden bij reguliere werkgevers. Dit alles heeft het voor de pilotgemeenten lastiger gemaakt om deelnemers te bereiken en vooral ook om plaatsingen op participatie te realiseren. Hierdoor konden op het gebied van participatie nog minder lessen geleerd worden dan beoogd. Tegelijkertijd is dit onderzoek erop gericht om lessen op te halen voor de langere termijn, ook na de coronacrisis.

5.3 Keuzes voor het inrichten van duale trajecten

Het voorliggende onderzoek levert niet één blauwdruk op voor een succesvolle implementatie van duale trajecten onder het nieuwe inburgeringsstelsel. Zoals eerder toegelicht kan een succesvolle aanpak uit de ene gemeente niet zonder meer geïmplementeerd worden in de andere gemeente. Belangrijk is dat gemaakte keuzes aansluiten bij de lokale context, waaronder de betrokken uitvoeringpartners, de precieze doelgroep en de gestelde doelen. Daarom schetsen we hierna een aantal keuzes die gemeenten moeten maken omtrent de uitvoering van duale trajecten in hun inburgeringsbeleid, en welke gevolgen deze keuzes hebben en welke randvoorwaarden daarbij een rol spelen.

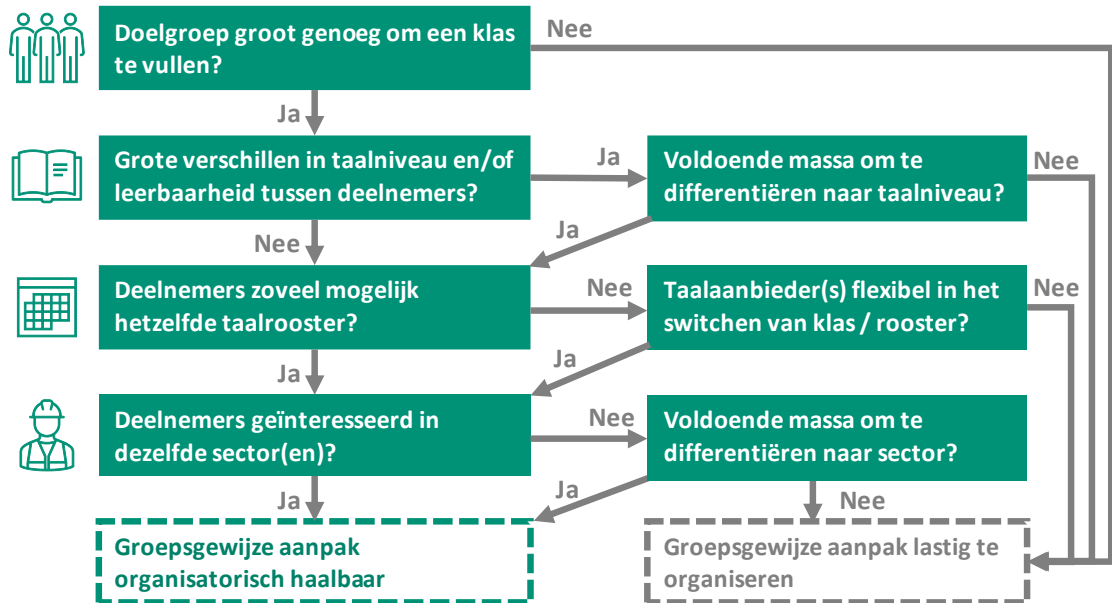
Uitvoering in eigen beheer of beleggen bij externe partner(s)?

Waar sommige pilotgemeenten zelf de uitvoering van het duale traject op zich nemen, laten anderen dit aan één of meerdere externe partijen. Er kunnen geen algemene uitspraken gedaan worden over welk van deze twee modellen het beste werkt. Wel is het bij een externe uitvoering van het traject van belang om de gemeentelijke klantmanagers goed op de hoogte te houden van de voortgang van de deelnemers, en hen te betrekken wanneer hierbij knelpunten ontstaan. Deze afstemming wordt vergemakkelijkt wanneer de pilotdeelnemers in de caseload van één of enkele klantmanagers geconcentreerd zijn. Korte lijnen tussen de betrokkenen worden bevorderd door regelmatige casusoverleggen of een fysieke locatie waar alle activiteiten worden uitgevoerd.

Groepsgewijze of individuele aanpak?

We zien onder de pilotgemeenten een duidelijk onderscheid tussen duale trajecten die berusten op een individuele aanpak en trajecten die groepsgewijs worden doorlopen. Groepsgewijze activiteiten geven het traject meer 'body', en kunnen bijdragen aan de zelfredzaamheid, werknemers- en vakvaardigheden, praktische taalverwerving en gezondheid. Deze extra activiteiten zijn echter pas kosteneffectief te organiseren wanneer de groepen groot genoeg zijn. Het vormen van groepen wordt bemoeilijkt door de diversiteit binnen de doelgroep: zo zijn er verschillen in taalniveau, heeft de 'ondertussengroep' verschillende taalroosters en hebben deelnemers interesse in verschillende sectoren. Ook zijn niet alle deelnemers tegelijkertijd toe aan (oriëntatie op) werk. Differentiatie naar bijvoorbeeld niveau of sector

is dus wenselijk, maar daarvoor moeten de aantallen inburgeraars wel groot genoeg zijn. Dit knelt met name in kleinere gemeenten waar de instroom beperkt is. Als gevolg daarvan zien we dat deze gemeenten genoodzaakt zijn om uit te wijken naar een 'minimalere' invulling van het duale traject. Dit probleem wordt voor de 'ondertussengroep' versterkt doordat ze verspreid zijn over meerdere taalscholen met verschillende roosters, waardoor groepsactiviteiten lastiger te organiseren zijn.



Aanbodgericht of vraaggericht matchen?

Waar sommige pilotgemeenten in de matching van inburgeraars naar werkgevers uitgaan van de wensen van werkgevers (vraaggericht matchen) nemen anderen de mogelijkheden en behoeftes van de inburgeraar als uitgangspunt (aanbodgericht matchen). Welke werkwijze het meest passend is, hangt mede af van de kenmerken van de inburgeraars in kwestie en hoe groot hun afstand tot de arbeidsmarkt is. Spreken zij al wat Nederlands of staan ze nog aan het beginpunt van hun taalverwerving? Kunnen ze redelijk zelfstandig functioneren of behoeven ze veel begeleiding en ondersteuning? In de praktijk hoeft er geen 'harde keuze' gemaakt te worden tussen deze twee matchingsperspectieven, en kan een combinatie worden toegepast. Wel is het goed om bij het kiezen van de uitvoerder(s) van het duale traject te onderkennen welk perspectief zij op de matching hanteren, en of dit tussen uitvoerders overeenkomt.

5.4 Behoeften pilotgemeenten ten aanzien van het nieuwe inburgeringsstelsel

Het ministerie van SZW staat als stelselverantwoordelijke voor de taak om een werkbaar en effectief wettelijk kader te bieden voor gemeenten om hun nieuwe regierol omtrent de inburgering te vervullen. De pilotgemeenten is daarom gevraagd wat zij nodig hebben om hun regierol goed te kunnen invullen.

Beleidsvrijheid en regelruimte

In algemene zin hechten de meeste gemeenten waarde aan **beleidsvrijheid** zodat zij de uitvoering van de wet kunnen vormgeven op een manier die past bij hun visie en lokale context. Ze willen bijvoorbeeld de ruimte hebben om de uitvoering uit te besteden aan een externe partij, of om uitvoeringsbudgetten op een regelluwe manier aan te wenden om de inburgeraar verder te helpen (zoals via een 'doorbraakbudget' zoals beschreven in paragraaf 4.4).

Daarnaast wil men op het niveau van de individuele inburgeraar de ruimte hebben om **maatwerk** te leveren, aansluitend op hun situatie. In dit verband wijzen meerdere gemeenten op de maximale door-

looptijd van tien weken tussen de inschrijving van de inburgeringsplichtige in de gemeente en het opstellen van het PIP. Men signaleert dat deze termijn in sommige gevallen kan knellen, bijvoorbeeld wanneer veel tijd nodig is voor het regelen van de woninginrichting of wanneer de inburgeraar meer ‘aanlooptijd’ nodig heeft voordat aan de toekomst gewerkt kan worden (bijvoorbeeld in verband met gezinshereniging). Het stellen van dit soort maximumtermijnen maakt het dus moeilijker voor de gemeente om het benodigde maatwerk te leveren. Verder kunnen inburgeraars onder de nieuwe wet alleen gedurende de eerste 1,5 jaar wisselen van inburgeringsroute. Een gemeente wijst erop dat de ontwikkeling van inburgeraars soms sneller of juist langzamer verloopt dan verwacht. Daarom zouden zij liever zien dat inburgeraars zonder beperkingen kunnen wisselen tussen de verschillende routes om op het juiste niveau terecht te komen.

Een andere pilotgemeente stelt juist dat te veel beleidsvrijheid voor gemeenten ook niet goed is. Zij verwijzen hierbij naar de ‘examinering’ van de Z-route. Waar inburgeraars die de B1-route afleggen centraal geëxamineerd worden door DUO, dienen gemeenten vast te stellen of inburgeraars in de Z-route hebben voldaan aan hun inburgeringsplicht. Hiervoor moeten inburgeraars hebben voldaan aan de invulling van hun traject zoals vastgelegd in het PIP en vindt een verplicht eindgesprek plaats. De eerdergenoemde pilotgemeente stelt dat deze inschatting **geharmoniseerd** dient te worden tussen gemeenten, om gelijke behandeling van inburgeraars in de Z-route te waarborgen. Dit laatste kan in algemene zin als kanttekening gezet worden bij de behoefte van gemeenten naar beleidsvrijheid; dit kan immers op meerdere vlakken leiden tot ongelijke behandeling van inburgeraars die in verschillende gemeenten wonen.

Uitwisseling van gegevens mogelijk maken

Om een passend inburgeringstraject vorm te geven en vervolgens een samenhangende begeleiding te bieden, hebben gemeenten allerlei soorten informatie nodig. Zo hebben ze informatie nodig over de financiële situatie om de inburgeraars financieel te ontzorgen (bijvoorbeeld toeslagen), eventuele belemmeringen in de persoonlijke sfeer (bijvoorbeeld de psychische gezondheid) en de voortgang van de taalverwerving (bijvoorbeeld presentie in de taallessen). Onder de huidige inburgeringswet bestond echter nog geen wettelijke grondslag voor de **uitwisseling van gegevens** tussen taalaanbieders en gemeenten, en de verwerking van gegevens over de gezondheid van inburgeraars door gemeenten. Hierdoor beschikten de pilotgemeenten niet over alle relevante informatie van hun inburgeraars die nodig was om een passend duaal traject aan te bieden. De nieuwe inburgeringswet biedt daarom een wettelijke grondslag voor gegevensuitwisseling tussen genoemde partijen, zo lang deze conform de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) verloopt. De pilotgemeenten hopen dat dit voldoende zal zijn om de uitwisseling ook daadwerkelijk op gang te krijgen.

“DUO neemt de inburgeringsexamens af. Als een inburgeraar fraudeert mag DUO niet aan de gemeente melden wat ze precies hebben gedaan. Dat wil je als gemeente wel weten: heeft men gespiekt of heeft men hun broer het examen laten maken? Dit is voor de gemeente belangrijke informatie voor de verdere begeleiding; heeft iemand disciplineren of ondersteuning nodig? Een ander voorbeeld: de gemeente wordt niet op de hoogte gesteld als een inburgeraar een ontheffing heeft aangevraagd.”

Gemeente Vijfheerenlanden

Voldoende middelen

Vanzelfsprekend hebben gemeenten voldoende **middelen** nodig vanuit het Rijk om alle inburgeraars een duaal traject aan te bieden. Vooral nog houdt het ministerie van SZW als richtlijn een budget van €10.000 per leerroute (exclusief brede intake, PIP, ontzorgen en maatschappelijke begeleiding), hetzelfde bedrag als de maximale DUO-lening die inburgeraars momenteel kunnen ontvangen. De pilotgemeenten zijn het erover eens dat dit niet voldoende zal zijn om duale trajecten aan te bieden zoals binnen dit pilotprogramma zijn uitgevoerd. Van de genoemde €10.000 zullen naar verwachting de taalcurcus en de begeleiding naar en deelname aan een vorm van participatie bekostigd kunnen worden, maar niet alle extra activiteiten zoals trainingen en individuele taalcoaching op de werkvloer.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Literatuur

Literatuur

- Bakker, L., Bekkers, R., Reitsma, J., Sederel, C., Smets, P., Younes, Y (2018). *Vrijwilligerswerk: stimulans voor tijdige participatie en integratie? Monitor- en evaluatie onderzoek vrijwilligerswerk door asielzoekers en statushouders die in de opvang verblijven*. Barneveld: Significand.
- Blom, M., J. Bakker, Goedvolk, M., Van der Maas-Vos, G. en Van Plaggenhoef, W. (2018). *Inburgering: systeemwereld versus leefwereld. Evaluatie Wet inburgering 2013*. Barneveld: Significand.
- CBS (2020). Cohortonderzoek asielzoekers en statushouders. Asiel en integratie 2020. Den Haag / Heerlen / Bonaire: CBS.
- Drijvers, A., Engelen, M. (2018). *Met de jobcoach lukt het wel! De meerwaarde van jobcoaching op de werkplek*. Leiden: De Beleidsonderzoekers.
- Gruijter, M. de, M. Kahmann, R. Johannes & I. Razenberg (2020) *De inzet van sleutelpersonen bij de inburgering*. Utrecht: Verwey Jonker Instituut.
- Gruijter, M. de, Hermans, L., m.m.v. Verloove, J., Vries, S. de, Avric, B., Hoff, M. van der (2019). *Op weg naar werk? Vrouwelijke statushouders en gemeenten over kansen en belemmeringen bij arbeidstoeleiding*. Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving.
- Horsen, C. van., Mallee, L., Timmerman, J.P.H.K. & Wissink, C.E. (2013). *Meer werkplekken bij werkgevers. Eindrapport in het kader van de evaluatie en monitoring van de pilots Werken naar vermogen, pilot 1*. Amsterdam: Regioplan.
- Nuyten, J. (2019). *Samenspel landelijk en gemeentelijk inkomensbeleid: een onderzoek naar de armoedeval*. Utrecht: Stimulanz.
- Oostveen, A., Odé, A. & Mack A. (2018). *Duale trajecten taal en werk. Inventarisatie van duale trajecten voor statushouders*. Amsterdam: Regioplan.
- Oostveen, A., Klaver, J., & Born, M. (2019). *Versnelde participatie en integratie van vluchtelingen: de Amsterdamse aanpak. Overkoepelende eindrapportage*. Amsterdam: Regioplan.
- Razenberg, I., Gruijter, M. de, m.m.v. Winter, S. de, Frens, I., Jibodh, T., Bruijn, S., Zwerus, E., Janssen-Lok, L. (2020). *Monitor gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding vluchtelingen 2020. Op weg naar een nieuw inburgeringsstelsel*. Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving.
- Razenberg, I, Kahmann, M., De Gruijter, M. (2018). *Mind the gap. Barrières en mogelijkheden in arbeidsparticipatie van vluchtelingenvrouwen*. Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving.
- Razenberg, I., Oostveen, A., Klaver, J. (2021). *Stappen op weg naar werk. Lessen uit acht studies naar arbeidstoeleiding van statushouders*. Amsterdam / Utrecht: Regioplan / Verwey-Jonker Instituut.
- Sax, M., Talman, J. & Engelen, M. (2020). *Evaluatie pilots Z-route. Eerste tussenrapport*. Leiden: De Beleidsonderzoekers.
- Schenderling, P., Rossum, A. van, Berkhout, B. (2019). *Inventarisatie regionale dienstverlening aan werkzoekenden (met en zonder een arbeidsbeperking) en aan werkgevers*. Utrecht: Berenschot.
- Zwanepol, M., Van der Maas, G., , De Berk, V., , Bakker, L. & Blom, M. (2020). *Evaluatie VOI-pilot brede intake en persoonlijk plan inburgering en participatie (PIP). Tussenrapportage*. Utrecht: Significand.
- Bindels, A., Wermers, A., Buckle, A., Bennenbroek, F. (2020). *Proces- en impactevaluatie van de taalsnelweg naar werk. Eindrapportage*. Utrecht: Zinziz.
- Tinnemans, K., Van Der Hoff, M., Kahmann, M., Yohannes, R. (2020). *Monitoring en evaluatie pilot Inburgering+ in de regio Hart van Brabant. Tussenrapport*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Bijlagen

B

Bijlage 1 – Onderzoeksvragen

De opzet van de duale trajecten

1. Uit welke onderdelen (zowel taal als participatie) bestaan de duale trajecten?
2. Hoe zijn deze onderdelen inhoudelijk ingevuld?
3. Wat is het (relatieve) belang dat aan begeleiding wordt gegeven?
4. Wie voert de verschillende onderdelen uit?
5. Welke (kwaliteits-)eisen worden gesteld aan de uitvoerders van de duale trajecten?
6. Welke begeleiding krijgen de deelnemers?
7. Welke werkwijzen hanteren gemeenten om de deelnemers te motiveren om deel te nemen aan deze duale trajecten?

De deelnemers

8. Op welke doelgroep richten de duale trajecten in de pilotgemeenten zich?
9. Aan welke instroomeisen moeten inburgeringsplichtigen in de praktijk voldoen voor deze trajecten?
10. Wat zijn de kenmerken van de inburgeringsplichtigen die de duale trajecten volgen? In hoeverre nemen ook vrouwelijke inburgeraars en/of gezinsmigranten deel?

De werking van trajecten in de praktijk

11. Welke ervaringen hebben de pilotgemeenten opgedaan met het organiseren/opzetten van de duale trajecten? Welke partijen waren hierbij betrokken?
12. Welke knelpunten waren er en hoe zijn die opgelost?
13. In welke mate kunnen er maatwerktrajecten ingericht worden? Welke variatie is er op individueel niveau wat betreft:
 - a. de afzonderlijke onderdelen
 - b. het aantal uren voor de verschillende onderdelen
 - c. de inhoud van de onderdelen
 - d. het niveau van die onderdelen
14. Wat is de intensiteit van de trajecten?
 - a. aantal uren per onderdeel
 - b. groepsgrootte
 - c. groepssamenstelling
 - d. duur van de trajecten
15. Hoeveel uur in totaal besteden de begeleiders in de duale trajecten aan de begeleiding van de inburgeringsplichtigen?
16. Hoe ervaren de inburgeraars zelf het aanbod en de begeleiding die zij krijgen? Sluit dit aan bij hun wensen en behoeften? Welke ruimte is er voor eigen inbreng?
17. Hoe ervaren de werkgevers/vrijwilligersorganisaties waar de inburgeraars werkzaam zijn de duale trajecten? Zijn zij in staat om de benodigde begeleiding op de werkvloer te bieden en worden zij voldoende ondersteund vanuit de gemeente?
18. Welke werkwijzen en trajecten werken goed? Welke werkwijzen en trajecten werken minder goed? Voor welke subgroepen en waarom is dit zo?
19. Welke knelpunten komen gemeenten tegen en hoe worden deze opgelost?

Monitoring en opbrengsten van de trajecten

20. Welke opbrengsten en resultaten worden er behaald met deze duale trajecten?
 - a. In termen van deelname, uitval en succesvolle afronding
 - b. In termen van inburgering en/of verbetering van het taalniveau
 - c. In termen van participatie en zelfredzaamheid
 - d. Andere opbrengsten en resultaten
21. Hoe verhouden deze resultaten zich tot de verwachtingen voorafgaande aan de pilots?
22. Hoe worden de kwaliteitseisen die aan de uitvoerders van de duale trajecten worden gesteld gemonitord?
23. Hoe wordt de inspanning van deelnemers gemonitord?

Randvoorwaarden

24. Welke randvoorwaarden zijn relevant voor een goede werking van de trajecten?
- a. M.b.t. interne organisatie
 - b. M.b.t. personele inzet en middelen
 - c. M.b.t. deskundigheid en expertise uitvoerende organisaties en professionals
 - d. M.b.t. overige randvoorwaarden (waaronder reiskosten en kinderopvang)
25. Hoe worden de randvoorwaarden gerealiseerd?
26. In het geval deze randvoorwaarden niet worden gerealiseerd, welke gevolgen heeft dit?

Evaluatie en terugkoppeling

27. Welke lessen kunnen er getrokken worden voor de verdere inrichting van een adaptief inburgeringsstelsel?
28. Welke lessen kunnen getrokken worden voor gemeenten, ter voorbereiding op de implementatie van de nieuwe wet?

Impact van corona

29. Welke invloed heeft corona gehad op de invulling en resultaten van de pilots?
30. Welke lessen kunnen getrokken worden uit deze ervaring voor de uitvoering van het nieuwe inburgeringsstelsel in coronatijd en daarna?

Bijlage 2 – Beschrijving van de pilots

Gemeenten Lochem en Brummen Duaal traject voor brede doelgroep statushouders met een uitkering



De gemeenten Lochem en Brummen hebben de handen ineengeslagen om te experimenteren met een duaal traject voor statushouders met een uitkering. Het uitgangspunt is een individueel traject waar in ieder geval de componenten inburgering, taal (op de werkvloer) en werk deel van uitmaken.



Gemeente Brummen

Aanleiding en doelgroep

De gemeenten Lochem en Brummen hebben afzonderlijk niet de financiële middelen en de inwoners-aantallen om te experimenteren met het projectmatig opzetten van duale trajecten. De VOI-pilot biedt hun hiertoe de mogelijkheid. Het doel van de pilot is om te onderzoeken en ervaren welke inrichtingswijze van een duaal traject wel en niet werkt (waarbij individueel maatwerk vooropstaat), en wat daarin succesfactoren en bedreigingen zijn. De gemeenten verwachten onderling ook te leren van de verschillende wijze waarop zij de uitvoering georganiseerd hebben.

De doelgroep van het duale traject bestaat uit inburgeringsplichtige statushouders met een Participatiewet-uitkering, waarvan de inburgering naar verwachting niet voor 1 april 2020 is gerealiseerd. Het betreft uitsluitend asielmigranten; aangezien gezinsmigranten geen uitkering ontvangen vallen zij buiten de doelgroep van de pilot. De twee gemeenten hebben beperkte aantallen statushouders in het huidige bestand en ook de instroom van nieuwe statushouders is laag. In totaal verwacht men daarom 36 deelnemers te werven (ongeveer twee derde deel van de potentiële doelgroep) voor de pilot, met een brede spreiding wat betreft de achtergrond en capaciteiten van de inburgeraars.

Doelen en verwachtingen

Het belangrijkste doel van de pilot is voor de gemeenten om te leren wat wel en niet werkt in het opzetten van duale trajecten voor inburgeraars, ter voorbereiding op de nieuwe Wet Inburgering. De pilot biedt de kans om nieuwe partnerschappen op te zetten en nieuwe activiteiten te proberen. Tegelijkertijd is het uitgangspunt dat de nieuwe aanpak ook binnen de reguliere financiële kaders haalbaar moet zijn en zo veel mogelijk aansluit bij de bestaande werkstructuur.

Het doel is dat deelnemers zo snel mogelijk aan de slag gaan op een werkplek op hun niveau; van betaald werk tot een werkervaringsplek of stage. Daarnaast is het doel dat deelnemers de taal leren op het maximaal haalbare niveau, gekoppeld aan (leren) werken en zinvolle participatie.

Werving en intake

De doelgroep wordt primair benaderd via de klantmanagers Werk van de twee gemeenten, die de regie voeren over het traject. Deelname aan het duale traject is vrijwillig. Klantmanagers benaderen de potentiële deelnemers op een motiverende manier en presenteren het duale traject als kans, omdat de deelnemers kosteloos extra begeleiding ontvangen. Deelname is echter niet vrijblijvend; de gemeente vraagt en verwacht commitment van de deelnemers om uitval te beperken.

In eerste instantie zijn inburgeraars uit het bestaande bijstandsbestand in de pilot opgenomen, waarna ook alle nieuw gevestigde inburgeraars in de pilot instroomden. De gemeentelijke klantmanager voert samen met de maatschappelijke begeleider een brede intake met de deelnemer. Zo ontstaat een breed en gedeeld beeld van de persoonlijke situatie van de inburgeraar, waarna de klantmanager en maatschappelijke begeleider elk hun eigen actiepunten formuleren voor het vervolg.

Activiteiten binnen traject

De inrichting van het duale traject is maatwerk, afgestemd op de kansen en belemmeringen van het individu. Vanwege de lage aantallen inburgeraars in begeleiding bij de gemeenten is een individuele aanpak het meest pragmatisch. De lage deelnemersaantallen in combinatie met de breedte van de doelgroep

maken het namelijk moeilijk om hier groepsgewijze trajecten voor te ontwikkelen. Wel bestaan er vier bouwstenen voor de duale trajecten, waarvan de eerste drie altijd worden ingezet:

1. **Passende werkplek:** variërend van vrijwilligerswerk, werktraject ter ontwikkeling van werknemersvaardigheden, stage, werkervaringsplaats tot een proefplaatsing of betaalde baan bij een reguliere werkgever.
2. **Formele taal cursus i.h.k.v. inburgering:** deelnemers kiezen zelf een taal cursus in het kader van hun inburgering en zijn hier in de meeste gevallen al mee gestart. In de regio zijn drie aanbieders actief (ROC Aventus, Rijn en IJssel en VluchtelingenWerk). Doorgaans ontvangen cursisten twee tot drie dagdelen les per week. De gemeenten gaan in overleg met de taalaanbieders op zoek naar mogelijkheden om de lessen flexibel te laten aansluiten op de werkomgeving en -tijden. Voor deze flexibele aansluiting kan zo nodig extra financiering ingebracht worden.
3. **Lokaal inburgeringsaanbod:** Bij gebrek aan een lokaal inburgeringsaanbod heeft de gemeente Lochem dit in samenwerking met taalaanbieder Interbeek ontwikkeld. Binnen dit lokale inburgeringsaanbod ontvangen cursisten aanvullend op de reguliere taallessen een extra module praktijkgericht leren, gefinancierd door de gemeente. Deze module besteedt onder andere aandacht aan de lokale context in Lochem en oriëntatie op participatie.
4. **Individuele taalcoaching gericht op participatie:** deelnemers ontvangen tien individuele taallessen van een uur, gegeven door een taaldocent. Dit zou worden ingezet vanaf de start van de deelnemer op een participatieplek, en gericht zijn op taal op de werkvloer. Vanwege de coronacrisis verliep de bemiddeling naar een participatieplek echter traag, waardoor de individuele taalcoaching in sommige gevallen al eerder startte en gericht was op voorbereiding op het starten in een vorm van participatie.
5. **Informele begeleiding ter bevordering van meedoen:** informele begeleiding door een schil van mensen en organisaties (vaak vrijwilligers) die zorgt dat de inburgeraar de weg weet te vinden in de gemeente en zich thuis voelt. Dit wordt vooral uitgevoerd door o.a. VluchtelingenWerk, Stichting Welzijn Brummen, Stichting Welzijn Lochem en het Taalhuis.

Begeleiding

Gedurende het traject worden deelnemers door meerdere professionals en vrijwilligers begeleid (klantmanager, taaldocent, maatschappelijk begeleider, taalcoach etc.). De klantmanager houdt te allen tijde de regie en vraagt terugg koppeling van de andere betrokkenen. Na de gezamenlijke intake houden de klantmanager en de maatschappelijke begeleider contact over wat er speelt omtrent de inburgeraar (één gezin, één plan). De klantmanager besteedt veel aandacht aan de 'mindset' van de inburgeraar, door in de begeleiding te benadrukken dat participeren naast de inburgering hen zal helpen bij hun taalverwerving en integratie. Er is een goede samenwerking met taalschool Interbeek. Waar voorheen weinig contact was met de andere taalscholen, is dit inmiddels verbeterd. Daardoor heeft de klantmanager steeds beter zicht op de aanwezigheid van inburgeraars in hun taal cursus en het verloop van het taaltraject.

Lokaal inburgeringsaanbod

De aanleiding voor het opzetten van een lokaal inburgeringsaanbod was dat de gemeente meer flexibiliteit en sturing wenste op het taalniveau van de inburgeraar. Men zag namelijk dat veel inburgeraars voor een ontheffing wilden gaan of die richting op gingen. Deze inburgeraars zijn gestimuleerd om (vrijwillig) over te stappen naar taalaanbieder Interbeek. Acht inburgeraars hebben aan dit lokale inburgeringsaanbod deelgenomen. De gemeente is positief over de geboekte resultaten op taalgebied en ziet daarnaast dat bijna alle cursisten gemotiveerd raken om alsnog voor het inburgeringsexamen te gaan. Tot slot draagt het lokale inburgeringsaanbod bij aan het beperken van de reistijd en het flexibeler laten aansluiten van de taallessen op participatie-activiteiten.

Geen inzet van vakgerichte scholing

De pilot voorzag in eerste instantie in het aanbieden van vakgerichte scholing waar dit de kansen op werk zou vergroten. Dit is in de praktijk niet ingezet omdat het taalniveau van de deelnemers hiervoor meestal niet voldoende was (veelal is hiervoor A2 nodig). Daarnaast heeft men zich eerst gericht op het vinden van een stage of vrijwilligerswerk zodat de inburgeraar bekend kan raken met de sector. De inzet van een opleiding zag men als volgende stap wanneer er concreet perspectief was op betaald werk.

Bemiddeling naar werk

Het doel van de pilot is om deelnemers snel te activeren naar een vorm van participatie, ook als men nog weinig Nederlands spreekt. De bemiddeling is in Lochem vooral uitgevoerd door de gemeentelijke klantmanager in samenwerking met de maatschappelijke begeleiders, in Brummen door de klantmanager en de werkgeversdienstverlening. Het bestaande netwerk onder werkgevers wordt benut en daarnaast benadert men soms specifieke werkgevers die aansluiten bij het profiel van een inburgeraar. Sommige inburgeraars vonden via hun eigen netwerk een participatieplek. De meeste plaatsingen zijn geweest op vrijwilligerswerk. Daar oefenen deelnemers met hun taal- en werknemersvaardigheden. Ook waren er enkele plaatsingen bij reguliere werkgevers, wat vooral deelnemers betrof die aan het einde van hun inburgeringstraject waren. Dit lag niet zozeer in het taalniveau, als wel in de flexibelere beschikbaarheid voor werk en de focus en motivatie om actief te worden in een vorm van werk.

Na de plaatsing biedt een taaldocent op de werkvloer coaching op taal en communicatieve vaardigheden. In de ervaring van de gemeente droeg dit bij aan het verlengen of realiseren van contracten. De klantmanager beheert verder de relatie met de werkgever. Deelnemende werkgevers worden uitgenodigd om een 'Ik ben Harrie'-training te volgen, die erop gericht is om hen in staat te stellen om de doelgroep op de juiste manier te begeleiden.

Samenvattend zijn de kernelementen van de aanpak:

- taalverwerving en het opdoen van werkervaring verlopen parallel;
- een op maat gesneden traject;
- de deelnemer kiest zelf een formele taalcursus, die parallel aan de pilot loopt;
- deelnemers krijgen een lokaal inburgeringsaanbod aangeboden;
- aanvullende non-formele taalondersteuning;
- vakinhoudelijke opleidingen waar nodig.

Betrokken partijen en samenwerking

De gemeente Lochem is hoofdaanvrager en eindverantwoordelijk voor de pilot en de financiële verantwoording. In de pilot werken beide gemeenten samen als volwaardige partners. Om de pilot te borgen in beide gemeenten is er een **stuurgroep** ingesteld, die in het eerste kwartaal van de pilot maandelijks bijeenkwam en daarna tweemaandelijks. De stuurgroep bestaat uit:

- Ambtelijke opdrachtgevers Lochem (afdelingshoofd maatschappelijke ontwikkeling) en Brummen (programmamanager Sociaal Domein). Zij zorgen dat eventuele knelpunten in de lijnorganisatie opgelost worden.
- Een beleidsmedewerker uit elke gemeente. Zij zijn verantwoordelijk voor de verwerking van de leerervaringen in bestaand en nieuw inburgeringsbeleid.
- Projectleider, verantwoordelijk voor de coördinatie en uitvoering van de pilot.

De deelnemers uit de pilot werden begeleid door twee klantmanagers (één in Lochem en één in Brummen). De projectleider heeft wekelijks overleg met de twee klantmanagers. Verder organiseert de projectleider tweemaandelijks een **partneroverleg** met de samenwerkingspartners.⁹ Hierbij zijn ook de beleidsmedewerkers van de twee gemeenten afwisselend aanwezig.

Geleerde lessen

De uitvoerders hebben tijdens de uitvoering van de pilot de volgende lessen geleerd over duale trajecten:

- Ook de groep inburgeraars die voor een ontheffing willen gaan, kan stappen zetten in de taalverwerking. Hiervoor moet geïnvesteerd worden in intensieve en praktische taalondersteuning.
- Het lokale inburgeringsaanbod bevordert de motivatie en zelfredzaamheid, en zorgt voor meer binding met de woon- en leefomgeving.
- Het durven spreken van de Nederlandse taal is een belangrijke stap voor de zelfredzaamheid.

⁹ Taalaanbieders, SWL en SWB, Taalhuis, werkgevers, opleiders en vrijwilligersorganisaties.

- Een goede samenwerking en heldere rolverdeling met de maatschappelijke begeleiding draagt bij aan een samenhangende begeleiding met oog voor eventuele belemmeringen in de gezins- of gezondheidssfeer.
- Het is van belang om als gemeente parallel aan de inburgering in te zetten op een vorm van participatie om de geleerde taal ook in praktijk te kunnen brengen.

Zie ook

- <https://brummen.nieuws.nl/gemeenteberichten/15797/pilot-gemeente-brummen-en-lochem-gericht-op-hulp-aan-inburgeraars/>
- <https://www.lochem.nl/laatste-nieuws/nieuwsbericht/gemeentenieuws/pilot-brummen-en-lochem-voor-hulp-aan-inburgeraars-2591.html>
- Contactpersoon: Majella Schreurs, projectleider pilot Duale trajecten duale inburgering, m.schreurs@lochem.nl

Gemeenten Nederweert, Weert en Cranendonck Nieuwkomers Sterk aan het Werk

In de pilot 'Nieuwkomers Sterk aan het Werk' werken de drie Midden-Limburgse gemeenten Nederweert (hoofdaanvrager), Weert en Cranendonck op co-creatieve wijze samen met Werk.Kom, werkgevers, inburgeringsaanbieders, onderwijs en partners uit zorg en welzijn aan een innovatieve en integrale benadering van inburgering door taalverwerving te combineren met (arbeids)participatie, onderwijs en positieve gezondheid.



Aanleiding en doelgroep

Door de komst van twee grote asielzoekerscentra in Budel en Weert en de grote instroom van nieuwkomers de afgelopen jaren, is er binnen de gemeenten al een aantal jaren ervaring met verschillende initiatieven om de participatie en integratie van nieuwkomers te vergroten. Desondanks bestaat nog steeds de helft van de bijstandsbestanden uit (voormalige) statushouders, waardoor de noodzaak groeit om een verdere verbetering te maken. De pilot biedt kansen om verder te exploreren wat wel en niet werkt ter voorbereiding van de nieuwe wetgeving in 2021.

De doelgroep van de pilot bestaat uit alle inburgeringsplichtige statushouders en gezinsmigranten die in 2018 en 2019 in de gemeenten Cranendonck, Weert en Nederweert zijn komen wonen en een bijstandsuitkering ontvangen. Dit zijn tot op heden (tussen 1-1-2018 en 1-5-2019) 61 inburgeringsplichtige nieuwkomers in de gemeente Weert, 30 in de gemeente Cranendonck en 19 in de gemeente Nederweert. In totaal bestaat die groep ongeveer uit 110 potentiële kandidaten; het totaal van alle inburgeringsplichtige statushouders en gezinsmigranten die in 2018 en 2019 (tot 1-5-2019) in de drie gemeenten zijn komen wonen. Bij de start van de pilot waren van deze potentiële kandidaten nog maar 69 deelnemers inburgeringsplichtig. Met hen is een intakegesprek gehouden, waarna 45 deelnemers zijn gestart. De overige deelnemers waren in de afrondende fase van de inburgering of stonden op het punt om te verhuizen.

Doelen en verwachtingen

Er is bij de pilot geen sprake van streefcijfers of tijdsgebonden doelstellingen ten aanzien van de deelnemers. De pilot dient bij te dragen aan de overkoepelende doelstelling 'ervoor zorgen dat in 2022 iedereen meedoet, meetelt en naar eigen kracht bijdraagt. Alle talenten komen tot ontwikkeling; voor het individu en voor de samenleving.' Omdat alle inburgeringsplichtige bijstandsgerechtigden meedoen in de pilot worden per individu uiteenlopende doelen gesteld. Waar de een het behalen van het inburgeringsexamen als doel heeft, is het doel voor een ander gericht op alfabetiseren. Wanneer een doel behaald is, zal een volgend doel worden opgesteld. Het traject heeft geen einddatum gekoppeld aan de subsidie, maar stopt als de deelnemer geen ondersteuning meer nodig heeft.

De pilot is een ontwikkelslag in het huidige inburgerings- en participatiebeleid. De gemeente hoopt middels de extra middelen voor de pilotperiode antwoord te vinden op de vraag: wat zijn de elementen die helpen deze groep te activeren?

De verwachting was dat in totaal 40 nieuwkomers starten met een duaal traject. Uiteindelijk zijn er 45 deelnemers gestart, waarvan 40 begin 2021 nog deelnamen. De groep bestaat in de praktijk vooral uit moeilijk te bemiddelen deelnemers, die in de nieuwe Wet Inburgering onder de Z-route zouden vallen. Ongeveer de helft van de deelnemers is analfabeet. Verder is de groep divers wat betreft geslacht, leeftijd en land van herkomst.

Werving en intake

Voorafgaand aan de pilot en nog voordat een statushouder naar de gemeente komt, vinden er op het asielzoekerscentrum een gesprek en NOA-assessment plaats tussen de kansenverkenner en de statushouder. Op die manier wordt vroegtijdig in kaart gebracht wat de kansen en uitdagingen zijn en waar al op ingezet kan worden tijdens het verblijf op het azc.

Het uitgangspunt is dat alle inburgeringsplichtige nieuwkomers met een uitkering aan de duale trajecten meedoen. De kandidaten worden thuis bezocht voor een intake. Hierbij zijn zowel de consulent van de gemeente als de consulent van Werk.Kom aanwezig. Het wordt als een verplicht individueel traject in het kader van de Participatiewet aangeboden. Daarbij wordt gewezen op de kansen die dit traject biedt en wordt het zo veel mogelijk op maat afgestemd, naar aanleiding van een verdiepende integrale intake en een *ontwikkelplan*. Er wordt een ontwikkelplan opgesteld dat past bij de gestelde doelen, iemands kwaliteiten, opleiding, werkervaring, psychische en lichamelijke gezondheid en motivatie. Gezinsmigranten hebben geen bijstandsuitkering, waardoor dit traject verplichten voor hen niet mogelijk is. Daarom wordt tijdens het Participatieverklaringstraject de pilot als mogelijkheid aangeboden.

Activiteiten binnen traject

Er is geen sprake van vastgestelde fasering binnen het traject, omdat ieder individu aan andere doelstellingen werkt, met een daarbij passend tijdspad. Een individueel traject wordt opgesteld aan de hand van de te ontwikkelen vaardigheden in elf leefdomeinen, waar maatschappelijke/arbeidsparticipatie en communicatie (inburgering) er twee van zijn. De overige leefdomeinen zijn: onderwijs, sociaal netwerk, financieel, kennis van de Nederlandse waarden, huisvesting, huiselijke relaties, opvoeding/kinderopvang, geestelijke gezondheid, lichamelijke gezondheid, en activiteiten in het dagelijks leven. Binnen het traject is het met middelen vanuit de Participatiewet mogelijk om certificaten te halen (zoals VCA). Per individu wordt een pakket samengesteld.

Er zijn verschillende soorten trajecten te onderscheiden die ook gecombineerd kunnen plaatsvinden.

Toeleiding naar betaald werk

Voor nieuwkomers bij wie de taal voldoende is om toe te werken naar betaald werk gaat een jobhunter (met de input uit de brede intake en het ontwikkelplan) op zoek naar een match met een werkgever. Dit kan in alle mogelijke branches zijn, van groen tot industrie en van horeca tot zorg, afhankelijk van de kwaliteiten en wensen van de nieuwkomer. Hier gaat de nieuwkomer dan direct aan de slag, in eerste instantie voor een ontwikkeltraject en na gebleken geschiktheid via een betaald dienstverband. Tijdens dit traject is er sprake van individuele en intensieve ondersteuning van een jobcoach, die ondersteunt op de werkvloer zelf. Daarnaast wordt ernaar gestreefd dat iedere werkgever enkele medewerkers aanwijst als buddy. Deze buddy's zijn een laagdrempelig aanspreekpunt voor de nieuwkomers. Tot slot heeft iedere deelnemer een eigen taalcoach die naar de werkplek komt om samen te kijken welke taal cruciaal is voor op de werkvloer.

Voorschakeltraject

Nieuwkomers voor wie het nog niet haalbaar is om direct aan de slag te gaan bij een werkgever, volgen een voorschakeltraject bij Werk.Kom. Dit wordt op maat samengesteld. Het kan een alfabetiseringstraject en/of extra taallessen zijn, maar ook het opdoen van werknemersvaardigheden en het volgen van trainingen behoren tot de mogelijkheden. Denk aan trainingen gericht op omgaan met geld, gezondheid, computervaardigheden, assertiviteit en beroeporiëntatie.

Onderwijs

Wanneer het volgen van een opleiding als doel naar voren komt uit het ontwikkelplan wordt gezocht naar een passende opleiding, zoals een bbl-opleiding of Praktijkleren met de Praktijkverklaring. Hierin wordt maatwerk geboden.

Taalverwerving

Parallel aan een voorschakeltraject en/of het opdoen van werkervaring volgen de nieuwkomers de inburgeringscursus. Er wordt naar gestreefd dat de taallessen bij de werkgever plaatsvinden. Er is niet alleen sprake van het reguliere groepsgerichte inburgeringstaalonderwijs, maar ook extra ondersteuning

door een taalcoach. Oorspronkelijk was het plan om de gehele inburgering te laten plaatsvinden in kleine, sectorgerichte groepjes. Deze branchespecifieke insteek bleek niet haalbaar, hoofdzakelijk omdat de meeste deelnemers geen DUO-gelden meer over hadden. Daarom is gekozen voor een reguliere inburgering aangevuld met individuele taalcoaching om de landing op de werkvloer te bevorderen.

Ieder kwartaal heeft de deelnemer een persoonlijk gesprek met een consulent om de individuele voortgang en ontwikkeling te bespreken. Daarnaast is er regulier contact met de jobcoach. Waar nodig wordt het ontwikkelplan aangepast en worden er oplossingen gezocht voor eventuele belemmeringen die de duurzame inzetbaarheid in de weg zitten.

Samenvattend zijn de kernelementen van de aanpak:

- individuele doelstellingen per deelnemer, altijd maatwerk;
- taallessen bij de werkgever (taalcoach die taal gericht op de werkvloer behandelt);
- inzet van individuele jobcoach;
- inzet van buddy's op de werkvloer;
- integrale aanpak vanuit elf leefdomeinen;
- intensieve samenwerking met breed aantal partners om aan alle leefdomeinen te kunnen werken.

Betrokken partijen en samenwerking

Voor de pilot 'Nieuwkomers Sterk aan het Werk' wordt een projectorganisatie ingericht. Voor de start van de pilot worden afspraken vastgelegd in een te ondertekenen convenant. De gemeente Nederweert is hoofdaanvrager en verantwoordelijk voor de uitvoering van de pilot en het eerste aanspreekpunt voor het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Projectleider

De projectleider is werkzaam bij Wise Up Consultancy en zal in opdracht van de gemeente de uitvoering en de voortgang van de projectactiviteiten monitoren. Hoofd- en mede-aanvragers maken afspraken over de verdeling van middelen. De projectleider houdt daarbij het overall overzicht, de partners zijn zelf verantwoordelijk voor het voeren van de afzonderlijke administraties. Door gebruikmaking van een centraal systeem (Paragin) wordt op individueel niveau inzicht geboden in het aantal uren dat is besteed aan begeleiding van de samenwerkende partners.

Samenwerkingspartners

Kenmerkend voor de aanpak van de pilot is dat de doelstellingen waaraan deelnemers werken onder uiteenlopende levensdomeinen kunnen vallen. Derhalve werken de gemeenten intensief samen met een groot aantal partners, zie in de tabel hieronder een (niet uitputtend) overzicht verdeeld per domein. De verschillende partijen zijn vanaf het begin van de pilot actief betrokken. Na een gezamenlijke kick-off is het traject vormgegeven in onderlinge afstemming.

| Leefdomein | Bekostigd met gemeentelijke subsidies/productfinanciering |
|--------------------------------------|---|
| Maatschappelijke/arbeidsparticipatie | Werk.Kom |
| Communicatie | Inburgering, taal op de werkvloer (door: Gilde Educatie en Stichting VluchtelingenWerk Zuid-Nederland en Werkvloertaal) |
| Financiën | Cursussen, administratiebegeleiding, schuldhulpverlening (door o.a. Algemeen Maatschappelijk Werk Midden-Limburg, Sociaal Raadslieden, PLANgroep) |
| Huisvesting | AZC Weert (COA), AZC Cranendonck (COA), Wonen Limburg, Woningvereniging Nederweert. |
| Huiselijke relaties | Gezinsbegeleiding, individuele hulp (door: Centrum voor Jeugd en Gezin Midden-Limburg Algemeen Maatschappelijk Werk Midden-Limburg) |
| Opvoeding en kinderopvang | HOERA! Kindercentra, Centrum voor Jeugd en Gezin Midden-Limburg, Hummelhoeve, Alles Kids, Stichting Okido |

Vervolg tabel

| Leefdomein | Bekostigd met gemeentelijke subsidies/productfinanciering |
|--------------------------------|---|
| Geestelijke gezondheid | Behandeling, begeleiding, cursussen (door: Punt Welzijn, Cordaad Welzijn, Vincent van Gogh, Al-Osra, MetGGZ) |
| Lichamelijke gezondheid | Leefstijl- en bewegcoaching bij Land van Horn, meedenken op beleidsniveau (door: GGD Limburg-Noord, GGD Brabant Zuid-Oost) Sporten (door: Punt Welzijn, De Bengele beweegt) |
| Activiteiten dagelijks leven | Cursus digivaardigheden, taalcafé en meer bij bibliotheek |
| Sociaal netwerk | Vrijwilligers en mantelzorgers (Punt Welzijn), Bibliocenter, Bibliotheek de Kempen |
| Kennis van Nederlandse waarden | Participatieverklaringstraject (gemeente Nederweert) inloop en themabijeenkomsten (LINK), maatschappelijke begeleiding (Vluchtelingen-Werk) |
| Onderwijs | Citaverde, Meerderweert, Gilde Opleidingen |

De **belangrijkste lessen** volgens de projectleiding:

- Het inburgeringstraject is een heel veranderlijk proces. Je leert veel en kan steeds de aanpak weer verbeteren.
- Er zijn erg veel partijen betrokken die allemaal volgens een nieuwe wetgeving moeten gaan handelen. Dit vergt nogal wat van de betrokkenen. Het is belangrijk dat de betrokken partijen goed communiceren en de klantregisseur hierin de regie pakt.
- Goede communicatie naar de deelnemer toe is ook erg belangrijk. Leg uit welke stappen iemand moet zetten om iets te bereiken, zodat de deelnemer gemotiveerd blijft als het einddoel niet direct behaald wordt.

Zie ook:

- Contactpersoon: Henk Klootwijk, henk.klootwijk@wiseup.nl |

Gemeente Dordrecht WerkWijzer

De gemeente Dordrecht biedt een duaal traject voor kwetsbare inburgeraars genaamd 'Werkwijzer'. De deelnemers gaan bij re-integratiebedrijf Werkshop en een taalschool parallel aan de slag met hun Nederlandse taal en een vorm van werk bij een werkgever of vrijwilligersorganisatie.



Aanleiding en doelgroep

De Sociale Dienst Drechtsteden (SDD) coördineert de pilot Duale trajecten in opdracht van de gemeente Dordrecht, en werkt voor alle gemeenten in de regio. Voorafgaand aan de pilot duale trajecten hebben zij al een duale aanpak werk en inburgering gestart voor statushouders met als doel om betaald werk te vinden en uit te stromen uit de uitkering. Het bleek in de praktijk moeilijk om voor deze aanpak de juiste kandidaten te vinden, omdat veel statushouders last hadden van diverse belemmeringen. Daarom richtten de gemeente Dordrecht en de SDD zich in de voorliggende pilot juist nadrukkelijk op de groep kwetsbare inburgeraars. Het duale traject heet 'WerkWijzer' en wordt in samenwerking uitgevoerd door de Werkshop (een re-integratiebedrijf) en twee taalscholen (het ROC Da Vinci College en Het Werkwoord). Ook is Pharos betrokken als trainer van sleutelpersonen.

De pilot richt zich op inburgeringsplichtigen in de gehele regio Drechtsteden die in staat zijn om tijdens de pilot toegeleid te worden naar werk, een afgeleide daarvan (taal-werkstages, vrijwilligerswerk) of een andere vorm van (maatschappelijke) participatie. Het gaat dus om participatie naar vermogen. De deelnemers moeten ook te maken hebben met belemmeringen op andere leefgebieden, zoals psychische, lichamelijke of financiële problemen. Het gaat niet alleen om personen met een uitkering; de pilot staat ook open voor instroom van gezinsmigranten en andere niet-uitkeringsgerechtigde inburgeringsplichtigen die doorverwezen worden vanuit bijvoorbeeld VluchtelingenWerk of wijkteams.

Doelen en verwachtingen

Voor de gemeente Dordrecht staat in deze pilot het leren centraal, door ervaring en kennis op te doen over:

- Hoe bedien je de groep kwetsbare inburgeraars het beste? Hoe belastbaar zijn zij, en hoe intensief kan een traject voor hen zijn zonder dat er uitval ontstaat?
- Welke elementen zijn relevant om op te nemen in een brede intake en een PIP?
- Hoe zorg je er in een duaal traject voor dat verschillende activiteiten goed op elkaar aansluiten?
- Zijn de huidige uitvoerders (de Werkshop, ROC Da Vinci en Het Werkwoord) een goede combinatie voor de uitvoering van zo'n duaal traject (ook met het oog op de toekomst)?
- Hoe kan een werkbare weekvulling gericht op inburgering en participatie eruit zien?

De verwachting is dat het programma leidt tot een versnelde leercurve, omdat het mogelijk wordt om de geleerde taal en vaardigheden in de werkcontext te oefenen. Er zijn bewust geen kwantitatieve (SMART) output- of outcometargets geformuleerd voor de pilot. De gemeente Dordrecht en SDD willen samen met de uitvoerders de Werkshop, ROC Da Vinci College en Het Werkwoord op een flexibele en wendbare wijze een optimale aanpak ontwikkelen. De verwachting is dat er vijftig trajecten gerealiseerd zullen worden.

Werving en intake

De doelgroep is voor een belangrijk deel in beeld bij de *dedicated* klantregisseurs van het Team Statushouders van de SDD. Zij hebben inburgeringsplichtigen met een uitkering in hun caseload en kennen hen goed. De klantregisseurs maken een voorselectie op basis van de uitkomsten van een assessment, dat onder alle statushouders wordt afgenomen en waaruit ook belemmeringen naar voren kunnen komen.¹⁰

¹⁰ Als assessment wordt de Persoonsprofielscan Vluchtelingen (PPS-V) gebruikt. Deze brengt in kaart wat de opleiding, werkervaring, taalniveau en mogelijke kansen en belemmeringen van statushouders/vluchtelingen zijn bij het betreden van de Nederlandse arbeidsmarkt.

Gecombineerd met het eigen klantbeeld maakt de klantregisseur een selectie van potentiële deelnemers. Voor hen wordt een (verplichte) informatiebijeenkomst georganiseerd waar het traject wordt toegelicht, en vervolgens voert de klantregisseur een individueel gesprek om de deelnemer verdere toelichting te geven en te motiveren om deel te nemen. Deelname aan dit duale traject is vrijwillig, maar indien men niet wil deelnemen wordt in overleg met de klantregisseur gezocht naar een andere passende manier van participatie.

Alle inburgeraars die ervoor kiezen om deel te nemen worden ondergebracht in de caseload van één klantregisseur, die optreedt als coördinator voor de pilot en hierover afstemt met de betrokken uitvoerders. De deelnemers doorlopen vervolgens nog een intake bij de Werkshop en één van de twee taalscholen, waarbij op basis van meerdere tests een beeld wordt verkregen van de talenten, leerbaarheid, drijfveren en het taalniveau.¹¹ Op basis van dit totaalbeeld stelt 'WerkWijzer' per deelnemer een maatwerkplan (een 'PIP-light') op rondom taalverwerving en participatie, met doelen voor korte en lange termijn. Ook maken zij een inschatting van de benodigde extra coaching en begeleiding die nodig is om eventuele belemmeringen weg te kunnen nemen. Dit kan geboden worden vanuit SDD of andere (regionale) partners.¹²

Activiteiten binnen traject

Het duale traject bestaat uit een combinatie van activiteiten gericht op taalverwerving (i.h.k.v. de inburgering) en participatie (economische of maatschappelijke participatie).

- **Trainingen bij Werkshop** (12u per week): onder andere gericht op het hervinden van kracht, gezond leven, communicatie, vergroten van de zelfredzaamheid, werknemersvaardigheden en de Nederlandse werkcultuur.
- **Individuele begeleiding bij Werkshop** (flexibel): deelnemers voeren regelmatig individuele coachingsgesprekken met de Werkshop gericht op het toewerken naar individuele doelen op het gebied van zelfredzaamheid of participatie.
- **Participatie** (8 tot 24u per week): na de start van het traject worden deelnemers zo snel mogelijk gekoppeld aan een vorm van werk. Idealiter gaat het om betaald werk of een afgeleide daarvan (taalwerkstages, vrijwilligerswerk, etc.), en als dat nog niet haalbaar is, zoekt men naar een andere passende vorm van (maatschappelijke) participatie.
- **Formele taal cursus bij ROC Da Vinci College of Het Werkwoord** (9u per week): deelnemers volgen drie dagdelen per week formele taallessen gericht op het behalen van het inburgeringsexamen. Dit bekostigen zij vanuit hun DUO-lening. Beide taalaanbieders hebben in de taallessen aandacht voor praktijkgerichte taalverwerving, ingebed in concrete situaties.
- **Extra taallessen bij ROC Da Vinci College of Het Werkwoord** (3 of 6u per week): deelnemers krijgen vanuit de pilot extra taalondersteuning aangeboden door ROC Da Vinci of Het Werkwoord. Afhankelijk van hun leerbaarheid en belastbaarheid zijn er twee opties: drie maanden lang zes uur per week taallessen, of zes maanden lang drie uur per week. Deze taalondersteuning is gericht op het versterken van de taalvaardigheden zodat deelnemers zich in verschillende contexten kunnen uiten.

Roosterpuzzel

Het combineren van de bovenstaande activiteiten in een passend weekschema per deelnemer bleek een uitdaging. Gehoopt werd dat de lestijden konden worden aangepast waar nodig, maar dit bleek in de praktijk lastig. Dit ving de Werkshop op door de timing van hun trainingen en individuele coaching flexibel aan te passen zodat het paste rondom de taalroosters van de pilotdeelnemers.

Belemmeringen en niveauverschillen

Bij de start van de pilot merkte de Werkshop dat veel van de aangemelde deelnemers belemmeringen hadden (trauma's, financiële problemen et cetera) en dat er aanzienlijke niveauverschillen waren binnen de deelnemersgroep. Daarom lag in de eerste fase van de pilot de nadruk op een-op-eenbegeleiding om

¹¹ Dit betreft allereerst de 'Talentscan', waarin door visuele en verbale testen het talent, de leerbaarheid, interesses, drijfveren, het welbevinden en competenties worden gemeten. Daarnaast worden het taalniveau, de leerbaarheid en de sociale kring onderzocht door middel van toetsen van Bureau ICE. Wanneer informatie rondom digitale en rekenvaardigheden relevant is, worden basismeters van Stichting Lezen & Schrijven ingezet.

¹² Te denken valt aan de sociale wijkteams, het Leger des Heils, VluchtelingenWerk en Stichting Mee.

de belemmeringen en mogelijkheden van de deelnemers in kaart te brengen. Hierdoor kon de aanvullende taalondersteuning bij de taalscholen ook pas later dan verwacht starten. Vervolgens heeft de Workshop alsnog de groepsgewijze trainingen ter voorbereiding op werk uitgevoerd. Na afronding van de trainingen lag de nadruk weer op individuele begeleiding. Voor ongeveer de helft van de pilotdeelnemers betrof dit begeleiding richting een vorm van participatie. De andere helft was hier nog niet aan toe en werd begeleid bij het wegnemen van belemmeringen en het vergroten van de zelfredzaamheid. Gedurende de lockdowns waren zowel de gemeente als andere ondersteunende organisaties gesloten, maar bleef de Workshop open. Zij kregen daardoor meer hulpvragen van de pilotdeelnemers, waarmee ze hen zo veel mogelijk hebben geholpen.

Inzet sleutelpersonen

Voor de pilot zijn enkele 'sleutelpersonen' (Syrische of Eritrese ervaringsdeskundigen) ingezet, die vooraf getraind zijn door Pharos. Zij verzorgden groepsgewijs psycho-educatieve training over psychische belemmeringen en de gezondheidszorg, en waren aanwezig tijdens de trainingen en de individuele coaching. De ervaringen hiermee zijn zeer positief. De sleutelpersonen helpen met het vertalen van zaken waar nodig, en begrijpen de doelgroep goed door hun gedeelde culturele achtergrond, waardoor ze dicht bij de deelnemer staan. Hierdoor signaleren ze snel belemmeringen of problemen en kunnen ze zaken goed aan deelnemers uitleggen.

Begeleiding naar participatie

Om een passende vorm van participatie te vinden, gebruikt de Workshop diens bestaande werkgeversnetwerk in de regio. Men benadert ook 'koud' werkgevers die werk hebben dat aansluit bij de capaciteiten en wensen van de doelgroep. Verder meldt men deelnemers aan voor vrijwilligerswerk, hoewel vele van deze instellingen gedurende de coronacrisis gesloten waren. Ook de bemiddeling naar reguliere werkgevers is door de coronacrisis bemoeilijkt. Wanneer deelnemers desondanks aan de slag gaan bij een reguliere werkgever, worden zij begeleid door een jobcoach van de Workshop. De jobcoach houdt tweewekelijks contact met de deelnemer en de werkgever, maakt eventuele knelpunten bespreekbaar en biedt ondersteuning waar nodig om de match te verduurzamen. Voorbeelden zijn het regelen van een elektrische fiets als vervoersmiddel of het bieden van een VCA-cursus. Hiervoor is een deel van de pilotmiddelen gereserveerd in een 'doorbraakbudget' dat regelluw ingezet kan worden. Ook na het traject blijft de Workshop de deelnemer monitoren, en kan een deelnemer altijd op de Workshop terugvalen, om te voorkomen dat men terugvalt naar een uitkering.

Samenvattend zijn de kernelementen van de aanpak:

- taal en (voorbereiding) op participatie in één programma;
- zo snel mogelijk aan het werk;
- extra intensieve taalles;
- aandacht voor psychische problemen;
- begeleiding na de plaatsing (deelnemer en werkgever).

Betrokken partijen en samenwerking

De SDD heeft van de gemeente Dordrecht de opdracht gekregen om de pilot te coördineren. Hoewel formeel alleen de gemeente Dordrecht als pilotgemeente in de VOI pilot Duale trajecten deelneemt, werkt de SDD regionaal voor alle gemeenten in de regio Drechtsteden. Inburgeraars uit die gemeenten nemen dus ook deel aan het duale traject. De SDD heeft voor de pilot een projectleider aangesteld en op uitvoerend niveau zijn alle pilotdeelnemers in de caseload van één van de klantregisseurs geplaatst, die optreedt als aanspreekpunt en vraagbaak (coördinator). Zij zijn verantwoordelijk voor het verlenen van de opdracht aan de uitvoerende partij(en), selectie en toeleiding van voldoende kandidaten, het volgen van de voortgang en waar nodig bijsturen, evaluatie, trekken van lessen en deze uitdragen in het kader van de pilot. De projectleider initieert/organiseert overleg met gemeente(n), stakeholders en/of opdrachtnemers.

De trajecten werden in eerste instantie in opdracht van de SDD uitgevoerd door WerkWijzer, een samenwerking van de Workshop (re-integratiebedrijf) en het ROC Da Vinci College, teneinde participatie en taalverwerving met elkaar te kunnen combineren. ROC Da Vinci zou voor alle pilotdeelnemers de extra taalles uitvoeren. Later werd duidelijk dat een groot deel van de pilotdeelnemers hun formele taalles

volgde bij Het Werkwoord. Daarop is besloten om Het Werkwoord voor de desbetreffende pilotdeelnemers de extra taalles te laten uitvoeren. Het ROC Da Vinci voert de extra taalles uit voor de pilotdeelnemers die bij het ROC Da Vinci of een andere taalschool hun formele taalles volgen.

Een begeleider vanuit de Werkshop treedt op als casusregisseur voor de deelnemers, en overlegt regelmatig met de coördinator van de SDD (klantmanager). De klantmanager is regelmatig aanwezig op locatie bij de Werkshop en wordt betrokken in het geval van belemmeringen of motivatieproblemen bij de deelnemer. Doordat de klantmanager alle pilotdeelnemers in de eigen caseload heeft, is hij een bekend gezicht voor de deelnemers en hoeft er niet afgestemd te worden met andere klantmanagers. Indien nodig kunnen via de SDD ook andere reguliere ondersteuningsmiddelen worden ingezet, zoals schuldhulpverlening, Wmo/sociale wijkteams, de werkgeversbenadering (via Baanbrekend Drechtsteden), vakgerichte trainingen en ggz. Pharos heeft tot slot de sleutelpersonen getraind.

Geleerde lessen

De uitvoerders hebben tijdens de uitvoering van de pilot de volgende lessen geleerd over duale trajecten:

- De inzet van sleutelpersonen is een succesfactor. Zij staan dicht bij de doelgroep, vertalen waar nodig en leggen zaken uit om de brug te slaan tussen begeleiders en deelnemers.
- Een intensieve en brede begeleiding is noodzakelijk om kwetsbare inburgeraars vast te houden en uitval te voorkomen. Dit vergt ruimte om soms onconventioneel te handelen en regelluw voorzieningen te bieden. Het doorbraakbudget is hier een voorbeeld van.
- Inburgeraars hebben behoefte aan een fysieke plaats waar zij met hun vragen naartoe kunnen.
- Een dedicated klantmanager die alle pilotdeelnemers in caseload heeft, bevordert een efficiënte en snelle afstemming met de externe uitvoerder.

Zie ook

- www.dewerkshop.info
- www.davinci.nl
- www.hetwerkwoord.nl
- Contactpersoon: Allenoosh Azarian, projectleider duale trajecten, Sociale Dienst Drechtsteden, A.Azarian@drechtsteden.nl

Gemeenten Hengelo, Borne en Haaksbergen Samenwerking met ROC

De gemeenten Hengelo, Borne en Haaksbergen zetten in samenwerking met het ROC van Twente een duaal traject op voor een brede doelgroep statushouders met een uitkering. Naast werkervaring en taal zet de pilot ook nadrukkelijk in op branchegerichte vakscholing.

GEMEENTE
HENGLO

ROC van
twente

GEMEENTE
HAAKSBERGEN



GEMEENTE BORNE

Aanleiding en doelgroep

De doelgroep van de pilot omvat inburgeraars die kort geleden, iets langer geleden en ongeveer een jaar geleden in Nederland zijn gekomen en die recht hebben op een uitkering op grond van de Participatiewet. De gemeenten hebben de doelgroep bewust breed gehouden om te bezien voor welk type inburgeraars dit duale traject in de praktijk geschikt blijkt. Deze kennis zal in de voorbereiding op de invoering van de nieuwe Wet Inburgering gebruikt worden, zodat er indien nodig ook andere trajecten opgezet kunnen worden.

Doelen en verwachtingen

De pilot beoogt inburgeraars duale trajecten aan te bieden waarin de onderdelen taal en toeleiding naar (vrijwilligers)werk naast elkaar worden aangeboden. De verwachting is dat dit de volgende opbrengsten heeft:

- een versnelde taalverwerving, doordat de taal wordt geoefend in de praktijk;
- de inburgeraars actief houden, doordat ze participeren;
- betere integratie, doordat men kennis opdoet over de Nederlandse maatschappij en beter de taal spreekt.

Het doel van de pilot is om vijftig deelnemers te bereiken, verspreid over de drie gemeenten. Eventueel zijn ook inburgeraars uit andere gemeenten in de arbeidsmarktregio welkom om deel te nemen in het duale traject. Men streeft verder naar een spreiding binnen de groep deelnemers naar herkomst, geslacht en moment van binnenkomst in Nederland. Ook dient een aantal gezinsmigranten aan de pilot deel te nemen.

Werving en intake

Voor de uitvoering van het duale traject werkt de gemeente samen met het ROC van Twente. Dit is in de regio verreweg de grootste aanbieder van taalcurricula voor inburgeraars, met rond de 600-700 cursisten. Het ROC maakt een voorselectie van potentiële deelnemers voor het project, op basis van de eerdergenoemde doelgroepbeschrijving. Er is voor gekozen om telkens een bestaande taalklas als deelnemersgroep in de pilot op te nemen. Voordeel hiervan is dat deze deelnemers allen hetzelfde taalniveau en hetzelfde taalrooster hebben, waardoor de andere groepsgewijze trajectonderdelen hier gemakkelijk omheen gepland kunnen worden. Daarnaast konden ook klantmanagers inburgeraars doorverwijzen. Na een intakegesprek met een klantmanager volgt een kick-off waar een toelichting op de pilot wordt gegeven, deelnemers vragen kunnen stellen en waar zij worden gemotiveerd om deel te nemen.

Deelname aan het duale traject is vrijwillig, maar niet vrijblijvend. De gemeente zet erop in om inburgeraars te motiveren om deel te nemen aan het traject door het te presenteren als een mooie kans. Men krijgt immers de kans om zonder extra kosten deel te nemen aan een intensief programma dat naar verwachting bijdraagt aan de taalverwerving, kansen op de arbeidsmarkt, en participatie in de samenleving. Deelnemers tekenen een intentieverklaring tot deelname, waarmee ze onderschrijven dat zij zich inzetten voor een succesvol resultaat.

Activiteiten binnen traject

Deelnemers krijgen na vestiging in de gemeente een gespecialiseerde klantmanager toegewezen die de deelnemer volgt en begeleidt tijdens de uitkeringsperiode. De klantmanager krijgt de totale regie in handen en is het aanspreekpunt voor de inburgeraar in geval van (hulp)vragen. De klantmanager heeft het overzicht over het weekprogramma, monitort de voortgang van het traject en legt de verbinding tussen

de verschillende betrokken professionals (te weten de taaldocent, de werkgever/de stage en eventuele hulporganisaties). De klantmanagers kennen de doelgroep en de Wet Inburgering, evenals de lokale sociale kaart. Dit alles vergroot de slagingskans voor de deelnemers.

Binnen de pilot volgen de deelnemers een weekvullend programma, waarin de inburgeringslessen worden gecombineerd met vakscholing, modules over zelfredzaamheid en het opdoen van werkervaring:

- **Drie dagdelen taallessen i.h.k.v. de inburgering.** De formele taallessen worden verzorgd door ROC van Twente, locatie Hengelo. Omdat de deelnemers reeds cursist zijn bij het ROC van Twente, hoeven zij niet te wisselen van taalaanbieder en kunnen ze hun bestaande taaltraject voortzetten.
- **Één dagdeel 'module'.** Lessen over onderwerpen zoals gezondheid, financiële zelfredzaamheid, solliciteren, digitale vaardigheden, interculturele training, ontdekken en inzetten van talenten, jezelf presenteren en studie- of werkoriëntatie. Hiermee worden mogelijke belemmeringen voor arbeidsparticipatie verminderd en wordt participatie bevorderd. De lessen worden door verschillende lokale partijen gegeven (GGD, bibliotheek, stadsbank, klantmanagers, leerwerkloket etc.).
- **Één dagdeel branchegerichte vakscholing.** Praktijklessen ontwikkeld door het ROC van Twente die zijn afgestemd op de doelgroep inburgeraars. De vakscholing kan op verschillende branches gericht zijn, waaronder de techniek en zorg, en beslaat tien weken. Het ROC beschikt hiervoor over praktijklokalen. Daarnaast is er specifiek aandacht voor vaktaal in deze lessen. De vakscholing laat deelnemers kennismaken met het werk in een sector en hier enige basisvaardigheden in opdoen, waarmee ze zich kunnen profileren richting werkgevers.
- **Één tot vijf dagdelen (vrijwilligers)werk.** Aansluitend op de mogelijkheden en belemmeringen van de deelnemer participeert men voor een tot vijf dagdelen per week in betaald of onbetaald werk. De bemiddeling naar werk wordt uitgevoerd door gemeentelijke participatie- en werkcoaches. In het (vrijwilligers)werk is speciale aandacht voor 'stagebegeleiding' en praktijkopdrachten.

Voorkomen van drukte

Gaandeweg de uitvoering bleek dat het programma voor sommige deelnemers te druk was. Daarop is het programma gewijzigd van vijf naar vier dagdelen per week, door de module en de vakscholing af te wisselen (en dus niet parallel te laten lopen).

Impact coronacrisis op de uitvoering

Vanwege de coronacrisis konden er enige tijd geen fysieke activiteiten georganiseerd worden. Omdat de dagdelen module en branchegerichte scholing een sterke focus hadden op het 'beleven' van de cursusinhoud, is ervoor gekozen om deze activiteiten gedurende de lockdown(s) niet online voort te zetten, maar stil te leggen. Pilotdeelnemers hadden in die periode dus alleen (online) taallessen in het kader van de inburgering. Omdat de pilot hiermee lange tijd stil lag, konden minder groepen starten dan beoogd (twee in plaats van drie) waardoor het beoogde aantal deelnemers niet bereikt werd.

De gemeente beoogde vier reeksen branchegerichte scholing te bieden, gericht op de sectoren logistiek, horeca, zorg/dienstverlening en techniek. Elk van de deelnemers zou twee van deze modules kunnen volgen. Doordat er echter minder groepen konden starten en de vakscholing tijdelijk stil lag door corona, konden de lessen over de logistiek en horeca uiteindelijk niet doorgaan. Elke deelnemersgroep heeft daardoor slechts één reeks praktijkmodules kunnen volgen. Sommige deelnemers hadden geen interesse in de desbetreffende sector, wat hun motivatie niet ten goede kwam.

Bemiddeling naar werk

Het werven van werkplekken bij werkgevers en vrijwilligersorganisaties is primair de verantwoordelijkheid van de gemeente Hengelo en vindt daarmee buiten de pilot plaats. De matching is maatwerk, waarbij zowel wordt gekeken naar de voorkeuren van de deelnemer als naar een realistisch arbeidsmarktperspectief. Het beeld is dat de bemiddeling naar werk door de coronacrisis belemmerd is. Wel zijn enkele deelnemers, mede dankzij de vakgerichte scholing, doorgestroomd naar stages en vervolgens naar betaalde banen bij reguliere werkgevers in de desbetreffende sector. De begeleiding naar vrijwilligerswerk is sterk belemmerd doordat vanwege de coronacrisis veel instellingen voor vrijwilligerswerk gesloten waren.

Begeleiding van de deelnemers

De inburgeraar wordt gedurende het traject door verschillende personen begeleid:

- **Klantmanager gemeente:** heeft de regierol, en onderhoudt contact met de andere professionals.
- **Werkcoach/participatiecoach (gemeente):** koppelt de deelnemer aan respectievelijk een betaalde werkplek of een andere vorm van participatie. Hiertoe hebben ze een netwerk onder werkgevers.
- **Verrijker (ROC):** taaldocent die ook individuele begeleiding biedt en meezoekt naar een werkplek.
- **Maatschappelijk begeleider (Menthol):** is niet betrokken bij het duale traject, maar staat in contact met klantmanager.

De klantmanager en de werkcoach of participatiecoach rapporteren hun klantcontacten in het klantvolgsysteem, waardoor zij onderling altijd op de hoogte zijn van de stand van zaken. Meerdere keren gedurende het traject vinden er driegesprekken plaats: (1) tussen de verrijker, de klantmanager en de deelnemer of (2) tussen de participatie/werkcoach, de werkgever en de deelnemer. Daarbij wordt de voortgang van de deelnemer besproken en eventuele wensen tot bijstelling van het traject.

Samenvattend zijn de kernelementen van de aanpak:

- taalverwerving en het opdoen van werkervaring verlopen parallel;
- branchegerichte vakscholing voor alle deelnemers;
- thematische lessen gericht op het wegnemen van belemmeringen.

Betrokken partijen en samenwerking

Het traject wordt in samenwerking tussen de gemeenten Hengelo, Borne en Haaksbergen en het ROC van Twente uitgevoerd. Voor de onderdelen 'module' en 'vakscholing' treden de gemeenten op als opdrachtgever (en financier) en het ROC van Twente als opdrachtnemer. De inburgeraars financieren de taallessen vanuit hun DUO-lening. Omdat zij bij de start reeds cursisten waren bij het ROC van Twente, hoeven zij niet te wisselen van taalschool.

De samenwerking met het ROC van Twente is nieuw en voor het doel van deze pilot (en met het oog op de nieuwe Wet Inburgering) geïnitieerd. De keuze voor het ROC van Twente is ingegeven vanuit het feit dat zij de grootste taalaanbieder in de regio zijn. Door de samenwerking hebben de gemeentelijke klantmanagers beter inzicht verkregen in de vorderingen van de deelnemers op het gebied van taal. Dit wordt als grote meerwaarde gezien, omdat eventuele absentie in de taal cursus zo tijdig wordt gesignaleerd en de bemiddeling naar werk kan worden afgestemd op de voortgang van de taallessen. Tevens beschikt het ROC van Twente over lesmaterialen en praktijklokalen voor uiteenlopende vakgebieden.

Op coördinerend niveau zijn de volgende professionals betrokken bij de pilot:

- **Coördinator inburgering (gemeenten):** aanspreekpunt en klankbord voor de medewerkers van de gemeenten (klantmanagers, werkcoaches en participatiecoaches), en inzetbaar bij eventuele problemen. De coördinator kent de doelgroep en de sociale kaart van de gemeenten zodat extra ondersteuning of hulpverlening tijdig ingezet kunnen worden. Daarnaast heeft de coördinator ook contact met de werkgevers en maatschappelijke organisaties die een rol vervullen in het project.
- **Coördinator inburgering (ROC van Twente):** eerste aanspreekpunt voor de docenten/medewerkers van het ROC van Twente. Deze coördinator heeft dezelfde rol als de coördinator vanuit de gemeenten en zij werken onderling nauw samen.
- **Onderwijskundige (ROC van Twente):** toetst de voortgang van de deelnemers op taalniveau en voert tussentijdse evaluaties uit. Na afloop van het project levert de onderwijskundige o.a. een programmaplan, methodiekbeschrijving en eindevaluatie op, incl. aanbevelingen voor toekomstige trajecten.
- **Regiocoördinator (via Divosa):** stuurt de begeleidingsgroep van het pilotproject aan.

De begeleidingsgroep draagt zorg voor de algemene aansturing en monitort de voortgang, en bestaat uit de onderwijskundige van het ROC, de manager van het ROC, twee klantmanagers, de gemeentelijke coördinator duale trajecten, de regiocoördinator inburgering en de projectleider veranderopgave inburgering. De begeleidingsgroep is verantwoordelijk voor de inhoudelijke evaluatie aan het einde van de projectperiode, en deelt frequent de bevindingen uit het project met de regionale werkgroep Voorbereiding Inburgering waarin alle gemeenten van de regio Twente vertegenwoordigd zijn.

Geleerde lessen

De uitvoerders hebben tijdens de uitvoering van de pilot de volgende lessen geleerd over duale trajecten:

- Een duaal traject bevordert de taalverwerving van de doelgroep en bevordert daarnaast een snellere activering en bemiddeling richting werk. Inburgeraars worden niet langer 'losgelaten' tijdens de inburgering.
- Praktijkgerichte taalverwerving heeft sterke meerwaarde voor ouderen en minder taalvaardigen. Zij leren minder goed in een schoolse omgeving. Het ervaren van de werkinhoud in een praktijklokaal werkt bovendien enthousiasmerend. De inburgeraar kan er zo achter komen of zij beroepsmatig in die richting verder willen.
- De toegenomen samenwerking tussen de gemeente en het ROC heeft sterke meerwaarde voor de begeleiding van inburgeraars. De gemeente heeft beter inzicht in de voortgang van de taalles en kan hierop inspelen, en taal en participatie worden op elkaar afgestemd.

Zie ook

- Contactpersoon: Roel Prins, projectleider sociale zaken, gemeente Hengelo, r.prins@hengelo.nl

Gemeente Arnhem Pilot Duale Trajecten

De gemeente Arnhem gaat een intensieve samenwerking aan met Refugee Company. Met een sectorgerichte aanpak verzorgt Refugee Company werkplekken bij een door hen gerunde horecagelegenheid en door hen gerunde mondkapjesfabriek. Hier zullen werkplekken voor hoog- en laaggeletterde deelnemers zijn. Inburgeringsonderwijs is niet geïntegreerd in het traject, maar wordt bij externe taalscholen gevolgd. Door op de werkvloer intensief aan taal te werken, wordt echter beoogd de kans op slagen voor de inburgering te vergroten. Daarnaast wordt er door Refugee Company aandacht besteed aan persoonlijke ontwikkeling en de opbouw van een sociaal netwerk, en wordt ondersteuning geboden bij gezondheids- en zorgvragen.



Aanleiding en doelgroep

'Meedoen', het liefst door betaald werk, is een belangrijk uitgangspunt van de gemeente Arnhem. De gemeente Arnhem wil de aanpak van inburgering en integratie verbeteren. Met deze pilot wordt nieuwe kennis en ervaring opgedaan die zal gaan meewegen bij de inkoop van inburgeringstrajecten vanaf 2021.

De doelgroep van de pilot betreft alle inburgeringsplichtigen met of zonder een bijstandsuitkering die nog niet in een duaal traject zitten. Dit kunnen statushouders en gezinsmigranten zijn. Het betreft mensen die met inburgering zijn gestart/gaan starten en nog niet maatschappelijk of arbeidsmatig actief zijn. Er zijn geen eisen ten aanzien van taalniveau voor de horecagelegenheid en er is ruimte voor inburgeraars die langzaam lerend zijn en in aanmerking lijken te komen voor een ontheffing van de inburgering. Bij de afdeling Werk & Inkomen zijn statushouders zonder werk in beeld, maar ook Refugee Company zegt in het eigen netwerk geschikte kandidaten te hebben, die mogelijk nog niet bij de gemeente in beeld zijn. Het streven van het project is om negentig statushouders te laten deelnemen aan het traject. Begin 2021 zijn dat er 54, maar verwacht het project nog wel de negentig deelnemers te halen na de pilotperiode.

Doelen en verwachtingen

Voor de deelnemers wordt beoogd de maximale groei te behalen in de richting van duurzame arbeidsparticipatie. Hierbij wordt een sectorgerichte aanpak nagestreefd waar deelnemers uitstromen naar beroepen waar vraag naar is. Oorspronkelijk werd ingezet op horeca- en nieuwe energieberoepen. Het traject gericht op de nieuwe energiesector is uiteindelijk niet doorgegaan en in plaats daarvan is een mondkapjesfabriek opgezet (waarmee wederom is ingespeeld op de actuele mogelijkheden op de arbeidsmarkt). Voor veel deelnemers zullen de doelstellingen kleiner zijn dan uitstroom naar betaald werk. De beoogde resultaten van deze pilot/dit project zijn concreet:

- tachtig procent van de geselecteerde deelnemers start *na drie maanden* met een duaal traject;
- *na zes maanden* (de pilot) is veertig procent van de deelnemers 'werkfit' (klaar voor een volgende stap, individueel participatiedoel gehaald);
- binnen de trajectperiode van *drie jaar* voldoet zeventig procent aan zijn of haar inburgeringsplicht.

Werving en intake

Klantmanagers van Werk & Inkomen selecteren deelnemers die nog geen passend traject hebben. Al deze deelnemers krijgen een intake met een klantmanager van de gemeente die de deelnemer aanmeldt voor een van de twee interne werkplekken bij Refugee Company. Binnen vier weken na de startdatum van het traject vindt een intake plaats met een coach van Refugee Company en de Scalabor trajectbegeleider. In deze intake wordt gekeken wat voor werkplek (horeca of mondkapjesfabriek) met welke taken passend is voor de deelnemer. Het kan zijn dat er middels de Participatiewet verplicht wordt om deel te nemen aan het traject. Dit is afhankelijk van hoe gemotiveerd de potentiële deelnemers zijn.

Bij aanvang van het traject bleek dat de klantmanagers de doelgroep niet voldoende in beeld hadden. Voor de werkplekken in de energiesector had Refugee Company gerekend op deelnemers van wat hoger (taal)niveau dan nu het geval blijkt te zijn. Ook hadden zij verwacht dat de gemeente goed zicht had op de interesses en ambities van deelnemers en zo kon inschatten wie interesse zou hebben in werken in de nieuwe energiesector. Dit bleek echter slechts beperkt het geval te zijn doordat de doelgroep was verspreid over veel caseloads en een deel van de statushouders werden begeleid door klantmanagers die niet gespecialiseerd zijn in de doelgroep. Uiteindelijk is er daarom voor gekozen om niet verder te gaan met deze route, maar een mondmaskerfabriek op te zetten. Dit werk waarvoor weinig scholing nodig is, bleek beter aan te sluiten bij de doelgroep.

Activiteiten binnen traject

Het gehele traject duurt drie jaar, de eerste zes maanden van het traject vallen onder de pilot. Na de intake start de pilotfase van het traject. Indien nog onvoldoende uit de intake naar voren is gekomen wat een geschikte plek is, wordt door Scalabor een maand lang ‘arbeids-ontwikkelcentrum’ aangeboden; een programma van een maand om inzichtelijk te maken waar de kansen van een deelnemer liggen.

Alle deelnemers krijgen een werkplek, passend bij hun doelstellingen, bij een van de twee werkplekken van Refugee Company. Bij een externe taalaanbieder volgen zij gelijktijdig inburgeringsonderwijs. Hoeveel uren en welke taken tot de werkzaamheden van de deelnemers behoren is volledig maatwerk. Ook zijn er trainingen gericht op hard skills die relevant zijn voor de werkplek. Daarnaast zijn er praktijkgerichte taallessen op de werkvloer, die verzorgd worden door ROC Rijn IJssel (in het restaurant) of En Nu Nederlands (in de mondmaskerfabriek). Deelnemers die extra taalondersteuning nodig hebben krijgen een ‘taalboost’.

Bovendien wordt door Refugee Company ook intensief aandacht besteed aan het opdoen van soft skills zoals sollicitatie- en werknemersvaardigheden en het opbouwen van een netwerk. In de toekomst is Refugee Company van plan ook trainingen over computervaardigheden te gaan geven. Wanneer de maatregelen het toestonden waren er informatiebijeenkomsten (bv. over Werken in de bouw in Nederland) en is er twee keer per maand een Connection Café (online of offline) waar men gezellig samenkomt en spelletjes speelt of muziek luistert. Middels de methode ‘Mindspring’ wordt met de deelnemers gewerkt aan persoonlijke ontwikkeling en is er aandacht voor de psychische gezondheid. In samenwerking met de Vrijwilligerscentrale en Buddy to Buddy worden deelnemers gekoppeld aan een taal- of vriendschappelijk maatje. Ten tijde van de lockdowns is het programma aangepast en zijn er activiteiten uitgevoerd die nog wel mogelijk waren. Zo hebben deelnemers in het restaurant bijvoorbeeld afhaalkoffie gereserveerd, brood gebakken en trainingen over koffie maken gevolgd.

Tijdens deze vijf maanden is het Lokaal Werkbedrijf (Scalabor) observerend op de achtergrond aanwezig. Zonder dat zij direct invloed hebben op het traject/de intake, monitort deze partij de voortgang van de deelnemers. Refugee Company maakt voor het volgen van de voortgang van de deelnemer gebruik van Werkstap, het klantvolgsstroom van Scalabor. Na vijf maanden is het aan Scalabor in overleg met Refugee Company om samen met de deelnemer een vervoltraject uit te stippelen, passend bij de groei die de deelnemer in vijf maanden heeft gemaakt. Dit kan betekenen dat deelnemers nog bij Refugee Company blijven, intern bij Scalabor gaan werken of extern binnen een van de acht bedrijfstakken waar zij werkplekken hebben. Er wordt samengewerkt met de Vrijwilligerswerkcentrale en NewBees om een deelnemer te koppelen aan vrijwilligers- of betaald werk. Indien werken te hoog gegrepen blijkt na vijf maanden, kan een deelnemer doorverwezen worden naar een ander participatietraject binnen het Arnhemse aanbod.

Fase 1 (zes maanden) pilot

Werkervaring opdoen bij Refugee Company in horecabedrijf of mondmaskerfabriek met taallessen op de werkvloer.

- aantal uren (afhankelijk van niveau en hoeveel tijd kwijt met inburgering);
- werkniveau en taken afhankelijk van denkniveau en taalniveau.

Overig (maatwerk)

- taalboost;
- soft-skillstrainingen (netwerk opbouwen, persoonlijke ontwikkeling, psychische gezondheid middels 'mindspring'-methode, sollicitatie- en werknemersvaardigheden);
- hard-skillstrainingen.

Na vijf maanden evalueren en nieuw plan maken met deelnemers op individueel niveau (door Scalabor).

Fase 2 (tweeën-half jaar) vervolg van pilot

Werken aan nieuwe leerdoelen passend bij niveau van taal en functioneren.

Scalabor coördineert de begeleiding van het vervolgtraject.

Samenvattend zijn de kernelementen van de aanpak:

- deelnemers starten direct met participeren, ook op zeer laag taalniveau (eventueel na een 'taalboost');
- al werkend de taal leren is het motto: praktijkgerichte taallessen op de werkvloer op alle niveaus;
- sectorgerichte plaatsing bij twee interne werkplekken;
- brede ondersteuning, op uiteenlopende levensdomeinen, op de werkvloer, door werkgevers zelf;
- werkgevers zijn zeer ervaren in begeleiden van statushouders;
- de pilot is onderdeel van een groter traject met looptijd van drie jaar.

Betrokken partijen en samenwerking

De gemeente Arnhem is eindverantwoordelijk en stelt een projectleider aan. Deze coördineert de samenwerking met Refugee Company (ervaringsdeskundige t.a.v. leer-werkplekken in Amsterdam) en lokale partners. Hierbij gaat het om partners in het onderwijs (ISK, taalaanbieders), welzijnsorganisaties en organisaties op het gebied van werk (werkgeversservicepunt, leerwerkloket, werkbedrijf, activerend werk en de afdeling werk & inkomen).

Klantmanagers van de gemeente houden op deelnemersniveau de regie. Refugee Company (de werkgever) heeft een sturende/coördinerende rol in de uitvoering en de vormgeving van de begeleiding van de deelnemers. Zij geven in opdracht van de gemeente het programma op de werkvloer vorm en zijn medeverantwoordelijk voor de werving van de deelnemers evenals de inschatting van op welk niveau deelnemers kunnen gaan werken. De twee bedrijven die Refugee Company in Arnhem op zal zetten, bestaan los van de opdracht die zij uitvoeren in het kader van de pilot en hebben de taak een breed scala aan projecten te huisvesten.

Scalabor monitort in opdracht van de gemeente in de eerste vijf maanden op afstand de voortgang van de deelnemers, en zal na de pilot verantwoordelijk zijn voor het monitoren van de deelnemers tijdens de rest van het traject. Eens in de drie à vier weken vindt er een gezamenlijk overleg plaats tussen de betrokken partners waaronder Refugee Company, klantmanagers van de gemeente en Scalabor. Hier worden de deelnemers individueel besproken. Indien er iets acuuts speelt, wordt er eerder contact gezocht. Inburgering wordt extern bij taalaanbieders gevolgd. Er was bij aanvang van het traject nog geen sprake van een samenwerking of onderlinge informatie-uitwisseling op deelnemersniveau met de gemeente of andere betrokken partijen. Het doel was om tijdens de pilotperiode te verkennen welke taalaanbieders in aanmerking komen om in de toekomst integraal duale trajecten aan te kunnen bieden.

De samenwerking tussen Refugee Company en de gemeente verloopt goed. Tussen Refugee Company en Scalabor verloopt de samenwerking wat stroever. Dit had ermee te maken dat het hele andere organisaties zijn (vast systeem vs. maatwerk) en het in het begin nog zoeken was naar de rol van Scalabor. Later werd dit wel beter en werd er ook een periodiek overleg tussen Scalabor en Refugee Company opgezet om meer op één lijn te komen. Refugee Company coördineert ook de inzet van het taalonderwijs in goede samenwerking met het ROC Rijn IJssel en En Nu Nederlands. Refugee Company werkt daarnaast samen met de Vrijwilligerscentrale en Buddy to Buddy om deelnemers te koppelen aan maatjes. De Vrijwilligerscentrale en NewBees helpen tevens met de uitstroom naar (vrijwilligers)werk.

De **belangrijkste lessen** volgens de projectleiding:

- De beroepsgerichte aanpak heeft potentie. Kijk naar welk werk in de regio vraag is en richt daar een traject op. Als het dan niet bij iemand blijkt te passen heeft hij/zij wel veel geleerd tijdens het traject.
- Flexibiliteit is cruciaal om alle activiteiten van verschillende partners te kunnen inroosteren voor een deelnemer. Kies samenwerkingspartners die zich flexibel willen opstellen.
- Zorg dat het sociale netwerk van een deelnemer (in Nederland en land van herkomst) ook achter het traject staat.

Zie ook:

- Contactpersoon: Wilco Polman | wilco.polman@arnhem.nl

Gemeente Hoeksche Waard Leerhuis inburgering



De gemeente Hoeksche Waard biedt met het Leerhuis inburgering een duaal traject voor analfabete en laaggeletterde inburgeraars. Via een combinatie van taallessen, werkervaring en diverse cursussen worden zij zoveel mogelijk zelfredzaam gemaakt.

Aanleiding en doelgroep

Het bestaande beleid van de gemeente Hoeksche Waard voor statushouders is dat eerste zorg en huisvesting aan hen geboden wordt. In het eerste jaar ligt de focus op het starten met een inburgeringscursus en het wennen aan het ritme van de taallessen, en pas daarna komt de Afdeling Werk (HW werkt!) in beeld en worden de mogelijkheden voor werk of een opleiding verkend. Hierdoor wordt mogelijke problematiek pas laat zichtbaar en ontstaat er vertraging in het traject naar werk. In de pilot gaat HW werkt! vanaf dag 1 aan de slag met inburgeraars om mogelijke problematiek sneller op te pakken in samenwerking met benodigde partijen. Hiervoor is een nieuwe aanpak opgebouwd inclusief de infrastructuur en samenwerkingspartners. Deze aanpak kan vervolgens ook breder ingezet worden voor andere doelgroepen, waardoor de aanpak goed ingebed kan worden in het reguliere werkproces.

In 2018 is geconstateerd dat een derde van het bestand in de Hoeksche Waard analfabeet is of niet opgeleid in eigen land. Deze groep inburgeraars heeft een grote hulpvraag en kan niet zelfstandig richting de arbeidsmarkt. De pilot is daarom bedoeld voor analfabete of laaggeletterde inburgeraars, die korter dan een jaar in de gemeente Hoeksche Waard wonen. Men richt zich primair op mensen met een Participatiewet-uitkering, maar gezinsmigranten zijn ook welkom en worden uitgenodigd via hun deelname aan het participatieverklaringstraject.

Doelen en verwachtingen

Men beoogde in totaal 45 deelnemers te bereiken, maar in de praktijk zijn er ruim zeventig deelnemers ingestroomd. Het gaat vrijwel uitsluitend om asielmigranten. Gezinsmigranten hadden vaak al een baan of een ander toekomstdoel, en namen daarom niet deel aan het traject. Het doel van de pilot is dat de deelnemers zich middels dit traject kunnen ontwikkelen naar het hoogste niveau dat voor hen haalbaar is. Men wil dus alles eruit halen wat erin zit qua leerbaarheid. De doelgroep analfabete statushouders is kwetsbaar en moeilijk leerbaar. Uitstroom naar werk is voor hen in veel gevallen nog te hoog gegrepen. Dit is dan ook niet primair het doel van de pilot. Het gaat meer om het vergroten van hun zelfredzaamheid. Als zij bijvoorbeeld zelfstandig naar de dokter kunnen gaan, is dat voor hen al een mooie prestatie. Op het niveau van de gemeente is het doel om maatwerktrajecten te ontwikkelen op het gebied van zorg, onderwijs en werk, en gaandeweg een netwerk op te bouwen onder samenwerkingspartners (bedrijven, scholen, uitvoerders en instellingen).

Werving en intake

De pilotdeelnemers worden geselecteerd uit het bestand van HW werkt! (inburgeraars met een uitkering) en de overdrachtsdossiers van het COA aan VluchtelingenWerk (gezinsherenigers). Personen die tot de doelgroep behoren zijn uitgenodigd voor informatiebijeenkomsten in het Arabisch en Tigrinya. Vervolgens worden individuele intakes gedaan, die later worden aangevuld met een 'Talentscan' om de potentie van de deelnemers in kaart te brengen. Voor inburgeraars met een uitkering is deelname verplicht vanuit de Participatiewet, maar zo wordt het niet naar de doelgroep gecommuniceerd. Men probeert hen te motiveren om deel te nemen. Statushouders die na oktober 2019 werden gehuisvest, werden automatisch opgenomen in de pilot.

Nadat de selectie is gemaakt, wordt er gekeken naar de persoonlijke situatie: hoe ziet het taalrooster eruit en welke mogelijke belemmeringen heeft iemand (bijvoorbeeld gezondheidsklachten of zwangerschap)? Daarop wordt per persoon bepaald wanneer de verschillende trajectonderdelen en cursussen gedaan worden.

Activiteiten binnen traject

Deelnemers volgen een individueel traject waarin ze parallel bezig gaan met het leren van de Nederlandse taal en het opdoen van werkervaring. Een traject kan verschillende onderdelen bevatten, zoals hieronder beschreven:

- **Vakopleiding:** in samenwerking met diverse externe partners zijn er meerdere opleidingstrajecten opgezet richting kansrijke sectoren. Zo zijn er trajecten gericht op de zorg, electro, bouw & infra en keukenmedewerker. Binnen deze trajecten is er ook aandacht voor vaktaal, en in de meeste gevallen leiden ze op tot erkende certificaten en diploma's. De trajecten zijn gericht op sectoren waarin veel vraag is naar arbeidskrachten.
- **Opdoen werkervaring:** deelnemers gaan zo snel mogelijk aan de slag in stages, (vrijwilligers)werk of eventueel een BBL-traject. Deelnemers worden hiervoor gematcht aan een passende werkgever. De arbeidsmakelaar anderstaligen zoekt naar geschikte stageplekken in hun netwerk van lokale werkgevers en de klantmanagers benaderen ook zelf werkgevers. De uitvoerders van de gemeente Hoeksche Waard (of een externe jobcoach) houden na de plaatsing contact met de werkgever.
- **Cursus werknemersvaardigheden:** dit betreft een groepsgewijze cursus van in totaal twaalf dagen, gegeven door partner Workshop. Hierin worden thema's behandeld zoals financiële vaardigheden, belastingen en toeslagen, urenbriefjes, het aannemen van orders en de communicatie met collega's, solliciteren, et cetera.
- **Taalcursus:** deelnemers kiezen zelf een taalaanbieder. De gemeente adviseert hen wel om te kiezen uit een van de drie taalaanbieders die actief zijn in de Hoeksche Waard. Dit heeft de voorkeur omdat (1) de reistijd beperkt blijft, (2) zij beter samenwerken met de gemeente en daardoor meer maatwerk mogelijk is en (3) dit bijdraagt aan het behoud van het taalaanbod op het eiland. Men probeert de taalles te voegen naar het werk, zodat men zo veel mogelijk dagen kan werken. Indien een groep deelnemers bij één werkgever werkt, kan de taaldocent eventueel ook les geven bij het bedrijf.
- **Conversatielessen:** omdat analfabeten moeilijk de taal leren in de formele taallessen volgen de deelnemers aanvullend ook conversatieles gericht op het vergroten van de zelfredzaamheid. Tijdens deze les praten twee deelnemers twee uur lang met een leerkracht, waarbij geoefend wordt op specifieke situaties zoals gesprekken met de dokter, een potentiële werkgever, in de supermarkt of met de buren. De conversatieles wordt uitgevoerd door Studievaart, een taalaanbieder die gespecialiseerd is in laaggeletterdheid.
- **Cursus gezonde voeding:** deelnemers leren om gezond te koken. De gedachte is dat veel inburgeraars gezondheidsklachten hebben (gerelateerd aan overgewicht) en dat een gezond eetpatroon en levensstijl hen vitaler maakt.

Het Leerhuis

De verschillende trajectonderdelen worden zo veel mogelijk uitgevoerd op een centrale locatie genaamd het 'Leerhuis'. Dit is een ruimte binnen het lokale sw-bedrijf, waar de verschillende trainingen gegeven worden en waar ook taalaanbieders gebruik van kunnen maken. Het Leerhuis vormt tevens de basislocatie van waaruit de twee betrokken klantmanagers van de gemeente Hoeksche Waard werken. Zij voeren wekelijks individuele gesprekken met de deelnemers, verzorgen een deel van de trainingen en bieden ook begeleiding na de plaatsing op een werkplek. Doordat de twee klantmanagers in principe altijd aanwezig zijn bij het Leerhuis zien zij de deelnemers en samenwerkingspartners regelmatig rondom de verschillende trainingen. De ervaring van de uitvoerders is dat dit bijdraagt aan een succesvolle uitvoering vanwege het laagdrempelige contact met deelnemers en samenwerkingspartners. Eventuele knelpunten worden zo vlot opgepakt.

Flexibele intensiteit

De intensiteit van het traject wordt aangepast aan de deelnemer. Deelnemers die minder dan drie maanden geleden gevestigd zijn in Hoeksche Waard volgen in eerste instantie een licht programma van vier tot acht uur per week, omdat er nog veel gebeurt in hun leven. Voor deelnemers die langer gevestigd zijn, kan het traject oplopend tot 32 uur per week in beslag nemen, inclusief hun deelname aan de taalcursus. De inrichting van het traject is maatwerk. Indien men een baan vindt, worden de trainingen en de taallessen zo veel mogelijk aangepast aan de werktijden.

Impact coronacrisis op de uitvoering

De coronacrisis en de bijbehorende lockdownperiodes hebben een grote impact gehad op de uitvoering van de pilot. De aanpak was sterk gebaseerd op fysieke ontmoetingen en groepsgewijze trainingen op de locatie van het Leerhuis. Tijdens de eerste lockdown (vanaf halverwege maart tot 1 juni 2020) heeft de pilot daarom volledig stilgelegen. In die periode volgden deelnemers alleen hun reguliere taallessen, maar dan online. Men heeft geprobeerd om de extra pilotactiviteiten digitaal voort te zetten, maar dit bleek niet goed te werken. Zo hadden pilotdeelnemers vaak thuiszittende kinderen wat voor afleiding zorgde, waren hun digitale vaardigheden onvoldoende of was er binnen het huishouden geen computer beschikbaar. Ook zijn niet alle activiteiten goed online uit te voeren. Zo bleek dat online conversatielessen niet werkte omdat er geen gesprek op gang kwam, en behoeven de sectorgerichte trajecten juist het toepassen van werkvaardigheden in de (fysieke) praktijk. De sectorale opleidingstrajecten die begin 2020 gestart waren, zijn daarom afgebroken. In het najaar van 2020 waren weer enkele trajecten gestart, maar ook deze moesten na drie weken gestaakt worden door de tweede lockdown. Sommige deelnemers konden hun traject bij een externe opleider afronden.

Om deelnemers tussen de twee lockdowns actief te houden heeft de gemeente Hoeksche Waard in de zomer van 2020 een ‘summerschool’ georganiseerd. Dit intensieve traject duurde zes weken, besloeg vijf dagen per week, en was onder andere gericht op toekomstoriëntatie, digitale vaardigheden, sporten en voeding. Ook oefenden deelnemers met het geven van een pitch aan werkgevers en werden er speedmeets georganiseerd, die tot plaatsingen op betaald werk en opleidingen hebben geleid.

Overstap naar werkervaringsplaats

Ook de bemiddeling van nieuw ingestroomde deelnemers naar werkervaringsplaatsen is sterk belemmerd door de coronacrisis. Uitvoerders merkten dat werkgevers geen ruimte hadden om inburgeraars in hun organisatie op te nemen omdat ze vooral vanuit huis werkten, en waar nog fysiek werd gewerkt was begeleiding op de werkvloer niet mogelijk vanwege de 1,5 meter afstand. Sommige deelnemers vonden op eigen initiatief werk, veelal ging het dan om pakketbezorging.

Samenvattend zijn de kernelementen van de aanpak:

- focus op het vergroten van de zelfredzaamheid;
- sectorgerichte vakopleidingen met aandacht voor vaktaal, en gericht op het behalen van erkende certificaten en diploma's;
- conversatielessen gericht op mondelinge taalvaardigheid in concrete situaties, als aanvulling op de formele taallessen;
- uitvoering op een centrale locatie onder de regie van twee vaste klantmanagers.

Betrokken partijen en samenwerking

Het traject wordt uitgevoerd door de gemeente Hoeksche Waard en een aantal samenwerkingspartijen die delen van het traject uitvoeren. Met een deel van hen werd al eerder samengewerkt.

| Categorie | Partijen |
|---------------------------|--|
| Taal aanbieders | Aanbieders formele taallessen (o.a. ROC Da Vinci) Studievaart: vaktaal en conversatielessen |
| Opleiders | SPG Infra, Werkshop, Pameijer, ROC Da Vinci |
| Welzijn/gezondheid | Regiekr8, VluchtelingenWerk, Kwadraat |

De gemeente is opdrachtgever van alle samenwerkingspartners. Enige uitzondering zijn de taalscholen die de formele taallessen verzorgen, waar de deelnemers hun taal cursus zelf inkopen.

Twee klantmanagers van de gemeente Hoeksche Waard hebben de regie over de aanpak en de individuele trajecten van de deelnemers. Op basis van de input van de externe trainers bepalen ze wat er ingezet wordt. Zij stemmen ook af met de verschillende uitvoerders, vaak op locatie bij het Leerhuis. De trainingen worden per kwartaal gepland en uitgevoerd, waarna de trainingen worden geëvalueerd evenals de voortgang in de ontwikkeling van de individuele deelnemers. Er is ook ieder kwartaal een gezamenlijk overleg met alle partners.

“Gezinsmigranten zijn tijdens het participatieverklaringstraject uitgenodigd om deel te nemen aan het duale traject. Zij zijn echter minder enthousiast dan de asielmigranten; er heeft zich slechts één gezinsvormer aangemeld. Deze doelgroep komt met een ander doel naar Nederland. Vaak zijn zij er minder op gericht om aan het werk te gaan, mede omdat zij een werkende Nederlandse partner hebben. Deze groep is over het algemeen meer gericht op het beginnen van een gezin. Bovendien staan zij via hun Nederlandse partner al meer in contact met de Nederlandse taal en cultuur.”

Gemeente Hoeksche Waard

Geleerde lessen

De uitvoerders van de pilot hebben tijdens de uitvoering van de pilot de volgende lessen geleerd over duale trajecten:

- Intensief contact tussen klantmanager en inburgeraar draagt bij aan een vertrouwensrelatie. Deelnemers worden zo open over hun situatie en hulpvragen of problematiek. De klantmanager moet zich niet alleen ‘streng’ opstellen maar juist ook een helpende hand uitsteken.
- In een landelijk gebied hebben deelnemers al snel veel reistijd. Dit kan voorkomen worden door een goede samenwerking op te bouwen met één of twee lokale taalaanbieders.
- Ook analfabete inburgeraars kunnen groeien in hun taalvaardigheid. Veel hangt af van het durven Nederlands te spreken. Wanneer ze over deze drempel zijn, gaan ze snel vooruit.
- Het is belangrijk dat deelnemers actief blijven oefenen met hun taal. In tijden van corona zakten de taalvaardigheden snel weg.

Zie ook

- Contactpersonen: Renata van Tilborgh en Diana Scheers, inburgering@gemeentehw.nl
- Nieuwsbericht: [Nieuwkomers bakken oliebollen voor bezoekers servicepunten Hoeksche Waard](#)

Gemeenten Gorinchem, Molenlanden en Vijfheerenlanden De Taalsnelweg naar werk

De gemeenten Gorinchem, Molenlanden en Vijfheerenlanden streven met het duale traject 'De Taalsnelweg naar werk' ernaar nieuwkomers te koppelen aan de werkvraag van lokale werkgevers. Avres verzorgt jobcoaching op de werkvloer en VluchtelingenWerk is verantwoordelijk voor het taalonderwijs, waar praktijkgerichte taal een belangrijk onderdeel van is. Ook biedt VluchtelingenWerk lessen in arbeidsparticipatie, sporten en omgaan met geld.

GEMEENTE
VIJF
HEE
REN
LAN
DEN

avres



Molenlanden 



Aanleiding en doelgroep

'De Taalsnelweg naar werk' is ontstaan vanuit de overtuiging dat duurzame participatie de grootste kans van slagen heeft wanneer de vaardigheden van nieuwkomers aansluiten bij de vraag van werkgevers. In de praktijk wordt gezien dat nieuwkomers na het afronden van de inburgering nog niet het vereiste Nederlandse taalniveau hebben bereikt om tegemoet te komen aan de eisen van werkgevers om goed te kunnen functioneren op de werkvloer. Ook wordt waargenomen dat werkgevers weinig behoefte hebben aan nieuwkomers die slechts één of twee dagdelen per week kunnen worden ingezet. 'De Taalsnelweg naar werk' tracht deze vragen van werkgevers te beantwoorden door een intensief taaltraject aan te bieden van vijf dagen per week.

De pilot richt zich primair op inburgeringsplichtigen (90%) en daarnaast op gezinsmigranten (10%) die kansrijk zijn om na een kort intensief taaltraject aan het werk te kunnen. Zij hebben de potentie om A2 of B1 te behalen en hebben in het land van herkomst een arbeidsverleden. Jongere inburgeraars zonder arbeidsverleden kunnen deelnemen onder voorwaarde dat zij een scholingsverleden hebben. De gemeenten beogen in totaal 36 deelnemers te bereiken met de pilot, waarbij men streeft naar een spreiding wat betreft de verblijfsduur in Nederland, land van herkomst, leeftijd, geslacht en het stadium van het inburgeringsproces waarin men verkeert.

Doelen en verwachtingen

Het uiteindelijke doel van deze pilot is een duurzame uitstroom uit de uitkering binnen in ieder geval de duur van de pilot (één jaar). Deze uitstroom kan zowel parttime als fulltime zijn, passend bij de mogelijkheden van de deelnemers. De pilot is bovendien bedoeld om de gemeenten zich voor te laten bereiden op de nieuwe wetgeving in 2022. Er wordt daarom in de pilot zonder DUO-gelden gewerkt. Aan het eind van het traject is het streven inzichtelijk te hebben wat de mogelijkheden zijn met het beschikbare bedrag en waar eventueel bijgeschaafd dient te worden.

Werving en intake

Het uitgangspunt van de pilot is dat inburgeraars deelnemen op basis van *intrinsieke motivatie*; deelname is dus niet verplicht. Om deelnemers te enthousiasmeren hebben de gemeenten (voor de eerste groep) een informatieavond georganiseerd. Dit bleek echter niet aan te slaan bij de doelgroep, waardoor er is overgestapt op individuele gesprekken met potentiële deelnemers. In deze gesprekken wordt benadrukt dat dit project een kans voor hen is en geen geld uit hun DUO-lening kost. Aan de deelnemers wordt als tegenprestatie gevraagd zich zeven maanden (30 weken) te committeren aan de pilot middels een handtekening. Indien nodig houden de gemeenten de optie open om, voor deelnemers met een bijstandsuitkering, deelname aan de pilot verplicht te maken. De tweede groep was gemakkelijk te vormen dankzij de positieve mond-tot-mondreclame van deelnemers uit de eerste groep.

De betrokken gemeenten, VluchtelingenWerk en Avres (de gemeenschappelijke sociale dienst) kennen de doelgroep en hebben actief potentieel geschikte nieuwkomers gestimuleerd om deel te nemen. Met geïnteresseerde deelnemers wordt een brede intake afgenomen door vrijwilligers van VluchtelingenWerk, waarbij een breed beeld van hen gevormd wordt (o.a. eventuele beperkingen, het arbeidsverleden, zelfstandigheid en motivatie). Na de intake worden een taaltoets (lezen, spreken, luisteren en

schrijven) en een leerbaarheidstoets afgenomen. Op basis van de intake en de toetsen is twee keer een selectie van circa twintig deelnemers voor de pilot gemaakt. Hierbij wordt voornamelijk geselecteerd op leerbaarheid en kansrijkheid (inzetbaar in de regio) en de inschatting dat A2- of B1-taalniveau behaald kan worden aan het einde van het traject. Eveneens wordt gestreefd naar een spreiding over de gemeenten en kenmerken van deelnemers (geslacht, leeftijd, land van herkomst), wat goed gelukt is.

Activiteiten binnen traject

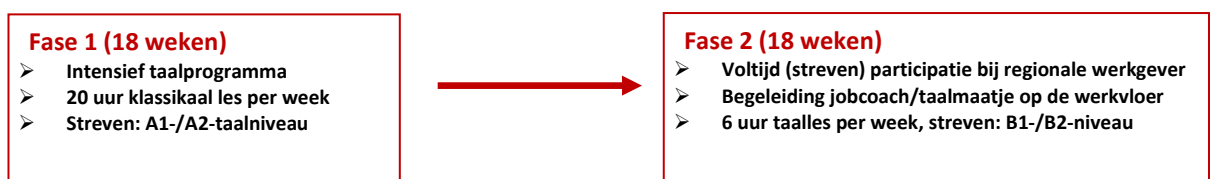
Er zijn parallel twee klassen gestart met verschillende leertempo's en verschillende einddoelen (A2- versus B1-streefniveau). Voor beide groepen bestaat het traject uit twee fasen.

In de **eerste fase** (18 weken) van de pilot ligt het primaat bij het leren van de Nederlandse taal (niveau A2/B1). Deelnemers krijgen twintig uur per week (4 x 5 uur) taallessen van NT2-docenten van VluchtelingenWerk. Voor dit traject heeft VluchtelingenWerk een extra intensief programma ontwikkeld om zo sneller het gewenste taalniveau te kunnen bereiken. De deelnemers zijn verdeeld in groepen op basis van het streefniveau (A2 of B1). Het doel was om dit streefniveau te behalen in achttien weken. Uit de taaltoetsen van Zinzib blijkt inderdaad een grote verbetering in het taalniveau tussen de intake en het einde van fase 1, hoewel het gemiddeld taalniveau aan het einde van fase 1 nog wel onder het streefniveau ligt (Bindels, Wermers, Buckle & Bennenbroek, 2020). Rondom de taallessen wordt 'praktisch leren' toegepast, door Nederlandse woorden voor zaken uit de omgeving te benoemen. Het bezoeken van lokale bedrijven was onderdeel van het programma, maar kon in verband met de lockdown niet doorgaan.

De vijfde dag wordt wekelijks benut voor extra les en activiteiten over uiteenlopende onderwerpen zoals de Nederlandse arbeidsmarkt, omgaan met geld, gezondheid en leefstijl, houding en gedrag op het werk en presenteren. Hierbij is een aantal raakvlakken met ONA en KNM uit de inburgering. Het streven is dan ook dat het volgen van deze lessen resulteert in het succesvol afsluiten van de mondelinge examinering van ONA. Deelnemers vonden wel dat er veel herhaling in het programma zat vanwege de overlap met ONA (Bindels, Wermers, Buckle & Bennenbroek, 2020). Deelnemers worden tot slot door Avres begeleid naar een functie die bij hen past.

In de **tweede fase** van de pilot ligt het primaat bij participatie; deelnemers zijn (bij voorkeur 5 dagen per week) actief in betaald werk, stage, een werkervaringsplaats of vrijwilligerswerk. Er wordt door Avres gestuurd op banen die passen bij het arbeidsverleden, de competenties en de leerbaarheid van de deelnemer en die daarnaast uitzicht bieden op betaald werk. Zij zijn hier goed in geslaagd en vonden voor de overgrote meerderheid een betaalde werkplek, stage, vrijwilligerswerk of opleiding (Bindels, Wermers, Buckle & Bennenbroek, 2020). Deelnemers worden begeleid door een jobcoach (Avres) die ondersteunt bij het soepel laten verlopen van de werkzaamheden op de werkvloer. Het aanstellen van een jobcoach gebeurde in de praktijk pas toen de kandidaten al waren begonnen met werken, waardoor jobcoaching later op gang kwam. Werkgevers gaven in het begin dan ook aan dat de jobcoaching intensiever had gemogen. Naast de participatie kunnen deelnemers twee avonden per week taallessen volgen buiten werktijd, met als doel om niveau B1 of zelfs B2 te behalen.

In principe zou deze fase moeten leiden tot het behalen van het inburgeringsexamen, maar binnen het kader van de pilot duurt deze fase achttien weken. Door de coronamaatregelen moest het traject omschakelen naar online lessen. Dit leidde tot wat vertraging en meer inzet van docenten, waarvoor extra budget nodig was. Het is uiteindelijk wel gelukt om het traject binnen de geplande periode af te ronden.



De taallessen worden gegeven in Gorinchem, op locatie bij de inburgeringsschool van VluchtelingenWerk. Vanuit de omliggende gemeenten, Vijfheerenlanden en Molenlanden, worden vervoerskosten

vergoed. Andere trainingen en activiteiten worden vanuit Gorinchem als vertrekpunt ondernomen in de gehele regio.

Naast aandacht voor taal en inburgering besteedt het traject ook aandacht aan fysieke gezondheid. De gedachte is dat het stimuleren van de fysieke gezondheid een positieve invloed heeft op de mentale gezondheid, waardoor de leerbaarheid toeneemt. ‘Bewegen Werkt’ geeft in opdracht van de gemeente voorlichting over gezonde voeding en gezond leven. Ook verzorgen zij twee uur per week sportieve activiteiten voor de deelnemers. Bij de eerste groep kwam het sporten moeizaam op gang (Bindels, Wermers, Buckle & Bennenbroek, 2020). Er was veel verzuim, wat bleek te komen doordat deelnemers het niet prettig vonden dat mannen en vrouwen samen sportten. Ook het moment van de sportles, woensdagmiddag als kinderen vrij zijn van school, kwam niet goed uit. In de tweede groep werden de sportlessen vanwege de lockdown online gegeven en was de opkomst wat beter en waren deelnemers ook positiever over de lessen.

Binnen het traject is er niet alleen sprake van maatwerk door lessen op twee verschillende taalniveaus aan te bieden, maar wordt ook gezocht naar een bedrijf of organisatie waar de deelnemer werkervaring op kan doen aansluitend bij de individuele deelnemer.

Samenvattend zijn de kernelementen van de aanpak:

- aansluiten op de arbeidsmarktvraag van werkgevers in de regio;
- les op twee verschillende taalniveaus;
- eerst intensief aan de taal werken; daarna intensief aan participatie;
- jobcoach/taalbuddy die ondersteuning kan bieden op de werkvloer;
- aandacht voor financiële vaardigheden, fysieke gezondheid en gezonde voeding tijdens traject;
- voortzetting van inburgering of taalverhoging middels lessen buiten werktijd.

Betrokken partijen en samenwerking

Overkoepelend ligt de projectleiding van dit traject bij VluchtelingenWerk. De projectleider is in beide projectfasen sturend naar alle betrokken partijen, maar heeft ook, vooral in de eerste fase, een directe rol in contact met de deelnemers en het monitoren van hun voortgang. In de tweede fase komt deze taak meer bij de jobcoaches te liggen.

Bij de pilot is er sprake van drie uitvoerders naast de gemeenten.

- *Gemeenten*: als opdrachtgever de uiteindelijke regie over uitvoering van het traject. Gemeenten nemen de rol van regievoerder op zich. Daarnaast heeft de gemeente verantwoordelijkheid voor het invullen van de wekelijkse sportieve activiteiten.
- *VluchtelingenWerk*: projectleiding, taalles, begeleiding door vrijwillige arbeidscoaches, deels invulling wekelijkse ‘vijfde dag’ (themagerichte lessen), Vluchtelingen Investeren in Participeren (VIP) en EuroWijzer.
- *Avres*: iedere deelnemende gemeente heeft een werkcoach, afkomstig van Avres, die verantwoordelijk is voor de lokale caseload. Dit beperkt zich tot praktische zaken naar deelnemers. Ook levert Avres jobcoaching tijdens tweede fase.
- *Divosa*: regiocoördinator ten behoeve van ondersteunende werkzaamheden voor de pilot, de implementatie van de nieuwe wetgeving, met als doel ook praktische dingen op te kunnen steken van dit traject en deze te kunnen meenemen in de implementatie van de nieuwe wet.

De samenwerking tussen deze partijen is goed verlopen.

Daarnaast verzorgt *Bewegen Werkt* twee uur per week sportieve activiteiten en voert *ZinZiz* een kwalitatieve evaluatie van de aanpak uit (zie Bindels, Wermers, Buckle & Bennenbroek, 2020).

De gemeenten zitten samen met de drie uitvoerders van de pilot in een stuurgroep die periodiek bij elkaar komt om op casusniveau de voortgang van de deelnemers te bespreken. De dagelijkse projectleiding van de pilot ligt in handen van VluchtelingenWerk, die afstemt met Avres en de regiocoördinator van Divosa.

De werkgevers die betrokken zijn bij het traject zijn afkomstig uit het netwerk van Avres, maar ook direct uit het netwerk van de projectleider. Een aantal contacten lag er al en daarnaast wordt het netwerk van de Rotaryclub benut om meer werkgevers te enthousiasmeren om mee te doen. Als voorwaarde wordt aan de werkgevers gesteld dat er perspectief voor de deelnemers moet zijn (mogelijkheden tot doorstroom naar werk met meer verantwoordelijkheden indien dit passend is bij de deelnemer). Werkgevers worden bij het aannemen van een statushouder sterk aangeraden om een interne buddy op de werkvloer aan te wijzen.

De **belangrijkste lessen** volgens de projectleiding:

- Werven door middel van individuele gesprekken werkt beter dan via een informatieavond. Daarbij is het belangrijk om duidelijk te zijn over wat men kan verwachten. Ook praktische zaken zoals het effect van deelname op de uitkering moeten vooraf helder zijn.
- Het is bij de intake van belang om de thuissituatie en eventuele obstakels goed in kaart te brengen. Belemmeringen zoals kinderopvang, reiskosten of geen laptop hebben, kunnen dan worden weggenomen.
- Ook culturele obstakels zoals een ongelijke rolverdeling zijn van invloed op hoe een deelnemer in het traject staat en moeten inzichtelijk gemaakt worden. Een sleutelfiguur kan hierbij een belangrijke rol spelen.
- Vier dagen in de week taallessen is zeker een aanrader voor de statushouders die daartoe in staat zijn. Het is niet voor iedereen weggelegd, maar voor deelnemers die snel leren, moet het programma zo intensief mogelijk zijn.

Zie ook:

- https://www.vijfheerenlanden.nl/Zorg/Nieuws_zorg/De_Taalsnelweg_naar_Werk_gestart
- <https://destadgorinchem.nl/lokaal/maatschappelijk/taalsnelweg-naar-werk-van-start-648278>
- <https://www.vluchtelingenwerk.nl/zuidwestnederland/als-je-denkt-dat-het-beter-kan-dan-moet-je-dat-gaan-doen>
- <https://www.digitaalburg.com/rn02/nieuws-uit-het-rivierengebied/taalsnelweg-naar-werk-van-start/>
- <https://www.samenvoordeklant.nl/nieuws-uit-den-lande/taalsnelweg-naar-werk-van-start>
- Bindels, A., Wermers, A.C.M., Buckle, A.M.N.L., Bennenbroek, F.T.C. (2020). Proces- en impactevaluatie van de taalsnelweg naar werk. Eindrapportage. Utrecht: Zinziz.
- Contactpersoon: Ellis Suur, projectleider esuur@vluchtelingenwerk.nl voor de uitvoerder. Contactpersoon voor de regievoering is Petra Verwaaij, p.verwaaij@vijfheerenlanden.nl

Arbeidsmarktregio Midden-Brabant Inburgering+ (IB+)-routes

Tijdens de pilot worden door de regio Midden-Brabant zogeheten spilfunctionarissen ingezet. Deze hebben als taak de verbinding en samenwerking te versterken tussen regionale partners (aanbieders van taal en participatie) die met statushouders te maken krijgen. Dit mondt uit in een duaal traject voor de deelnemers.



Aanleiding en doelgroep

De Inburgering+-routes zijn onderdeel van een grotere pilot, namelijk de pilot Inburgering+. Vanaf 2016/2017, met de verhoogde asielinstroom, is de arbeidsmarktregio Midden-Brabant actief bezig met het bieden van ondersteuning aan statushouders om integratie en participatie te bevorderen. Hieruit is vanaf 2018 de pilot Inburgering+ voortgekomen. Deze pilot heeft als doel om door *learning by doing* statushouders door een vroegtijdig, integraal en doorlopend aanbod optimaal in staat te stellen om volwaardig te integreren en participeren in de regio. Om de aansluiting op de arbeidsmarkt, integratie en participatie van statushouders te versnellen en verbeteren, zet de regio binnen de pilot Inburgering+ in op het ontwikkelen van Inburgering+-routes (duale trajecten). Deze combineren flexibele inburgering met vaktaal, participatie vanaf dag 1 en een doorlopende leerlijn met als doel om uit te stromen naar werk. Naast dat er sprake is van een sectorale aanpak, wordt het traject samengesteld op basis van de behoeften en talenten van de statushouder. Het inzetten van **spilfunctionarissen** bevordert de totstandkoming van de Inburgering+-routes.

De IB+-trajecten richten zich op inburgeringsplichtige statushouders met een bijstandsuitkering. Dit kunnen zowel nareizigers zijn als nieuwe instroom van statushouders of statushouders die momenteel aan het inburgeren zijn. In totaal wordt verwacht dat tussen oktober 2019 en augustus 2020 60 personen zullen deelnemen.

Doelen en verwachtingen

Er is geen sprake van een specifieke aanpak, gericht op een bepaalde groep statushouders. Het doel is om het regiobrede aanbod van voorzieningen (zoals taalonderwijs en participatieondersteuning) voor statushouders te bundelen tot één proces. Een regionale **spilfunctionaris** heeft een faciliterende rol in het samenbrengen van betrokken organisaties in de regio en het stroomlijnen van duale trajecten in de drie routes. Hierbij kan gedacht worden aan het versterken van samenwerkingen tussen taalscholen en werkgevers om te bewerkstelligen dat er ook werkervaringsplekken beschikbaar komen voor mensen met A0-taalniveau.

Het einddoel van het traject kan per deelnemer verschillen. Het doel is dat statushouders op een plek terechtkomen die past bij hun mogelijkheden en ambities; hierbij kan uitstromen uit de bijstand in sommige gevallen een te hoog gegrepen doel zijn. Tijdens het traject wordt beoogd zelfredzaamheid van de deelnemers te vergroten. Zonder dat het een directe doelstelling is, gaat men er echter wél van uit dat de inzet op talentontwikkeling zal leiden tot een duurzamere uitstroom. Ook wordt beoogd dat deelnemers aan het eind van het traject het inburgeringsexamen zullen halen en zij hun netwerk vergroot zullen hebben.

Werving en intake

De regio Midden-Brabant streeft ernaar om voorafgaand aan huisvesting in een gemeente al vanuit het azc een beeld van de statushouder te schetsen. Dit komt voort uit de overtuiging dat wanneer al vroegtijdig een breed beeld gevormd is, zo snel en effectief mogelijk een duaal traject kan worden ingezet. Dat gebeurde tot 1-1-2021 via het Welkomhuis. Tijdens twee introductiedagen werd een brede in-

take afgenomen en voorlichting gegeven over het vervolgtraject. Het resultaat was een concept Plan Inburgering en Participatie (PIP) met een advies voor een vervolgroute (dual traject). Het doel was tevens dat statushouders vanaf opvang al meteen konden starten met de vervolgroute. In de praktijk bleek dat:

- twee introductiedagen te kort zijn om een goed beeld te krijgen van de statushouder;
- opvang in de regio nodig is om te kunnen starten met een vervolgroute in de gemeente van huisvesting;
- vervolgroutes lastig van de grond kwamen, waardoor er na het Welkomhuis geen vervolgaanbod was. De spilfunctionarissen en partners hadden meer tijd nodig om duale trajecten op te tuigen.

Om deze redenen is met Refugee Team het starttraject opgezet: een dual traject van 26 weken gericht op activatie, taal en oriëntatie op het vervolg.

Activiteiten binnen traject

Binnen de pilotperiode is het starttraject opgezet en operationeel, evenals duale trajecten in de onderwijs-, B1/werk- en Z-route.

Het starttraject

Vanuit het Welkomhuis (tot 1-1-2021) start de statushouder met het starttraject. Aan het einde van het starttraject is de statushouder klaar om uit te stromen in één van de IB+-routes. Het starttraject bestaat uit twee fases. In de eerste fase (10 weken) verzamelt de statushouder onder begeleiding van Refugee Team informatie over zichzelf om de eigen startpositie in kaart te brengen. Aan het einde van deze fase wordt het concept Plan Inburgering en Participatie verder geconcretiseerd en een realistisch perspectief gevormd. De tweede fase is gericht op ontwikkeling op verschillende leefgebieden en participatie in de maatschappij, via voorlichting, het bijbrengen van vaardigheden o.a. in workshops en participatieplaatsen. De inhoudelijke thema's van de participatieverklaring en Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) zijn hierin verwerkt. Separaat volgen de deelnemers taallessen, die organisatorisch en inhoudelijk zijn afgestemd op de andere onderdelen. Begeleiders bouwen gedurende het starttraject een band op met de deelnemer, waardoor bemiddeling naar een participatieplaats makkelijker wordt. Vanwege de coronacrisis vielen echter veel participatieplaatsen weg en werd doorstroom belemmerd. Vanaf 1-1-2021 zijn het Welkomhuis en de eerste fasen van het starttraject samengevoegd tot een brede intake van tien weken. Fase 2 van het starttraject is omgevormd tot een oriëntatietraject van zestien weken. De uitvoerder van de brede intake en het oriëntatietraject is het Refugee Team.

IB+

Na het starttraject (vanaf 1-1-2021 brede intake en oriëntatietraject) volgt instroom in een route: B1/werk, Z of onderwijs. In deze routes staat inburgering (taal, KNM, MAP, PVT) centraal, gecombineerd met een flexibel '+'-onderdeel. De '+' bestaat uit participatie in de vorm van oriëntatietrajecten, vrijwilligerswerk, stage, dagbesteding, opleiding of betaald werk. De '+' is maatwerk en wordt ingevuld naar gelang de behoeften en talenten van de statushouder, samen met de casemanager en eventuele externe partijen. Wanneer er bijvoorbeeld extra aandacht nodig is voor (psychische) gezondheid of schuldenproblematiek, kan dit ook in de '+' verwerkt worden in samenwerking met schuldhulpverlening of gezondheidszorg in de regio. Regiogemeenten krijgen vrijheid om de '+' in te vullen naar gelang de mogelijkheden die beschikbaar zijn. De trajecten bestaan uit vaste onderdelen waar iedereen aan deelneemt, maar het participatieonderdeel verschilt per route.

Vanuit de pilot zijn verschillende routes opgezet en operationeel, waaronder een B1-werkroute met Vluchteling aan Zet, een B1-werkroute in de horeca, een Z-route en onderwijsroute voor hbo en universiteit. Een mbo-onderwijsroute is in ontwikkeling. In deze routes zoeken taal- en participatieaanbieders elkaar op en geven ze invulling aan het traject vanuit een gezamenlijke visie. Bij bijvoorbeeld de B1-werkroute van Vluchteling aan Zet verzorgt een taalaanbieder de taal en zorgt Vluchteling aan Zet voor het arbeidsfit maken van de statushouder en het matchen aan een participatieplaats en de begeleiding. Een belangrijk aandachtspunt is de kosten van de Z-route. Een intensief en langdurig traject is nodig om deelnemers zelfredzaam te maken. Dat brengt hoge kosten met zich mee. Voldoende financiering vanuit het Rijk is een belangrijke voorwaarde voor verdere uitrol van de routes.

Taalonderwijs

Tijdens de pilot werd duidelijk dat de originele opzet waarbij taalscholen een brug zouden slaan naar de arbeidsmarkt en de verbinding zouden zoeken met participatieaanbieders niet werkbaar was. Het idee was dat taalscholen een samenwerking aangingen met een participatieaanbieder en naast de reguliere lessen sectorgerichte taallessen aanboden afgestemd op het participatieaanbod. Taalscholen stonden niet te springen om hun *core business* aan te passen en hadden onvoldoende tijd om een participatiecomponent te organiseren. Daarnaast waren er te weinig deelnemers om sectorale groepen te maken. De regio kan taalaanbieders binnen de huidige regelingen niet dwingen om mee te werken. Daarom heeft de regio het omgedraaid en een participatieaanbieder gezocht die open staat om met een taalaanbieder een duaal traject op te zetten. Het Refugee Team heeft veel geïnvesteerd in de samenwerking met taalscholen, wat werd gefaciliteerd door de spilfunctionarissen. Uiteindelijk is er met twee taalscholen een programma opgesteld dat inhoudelijk aansluit bij de participatieactiviteiten van het Refugee Team: het starttraject. Omdat er nog sprake is van een vrije markt waarbij een statushouder zelf de taalaanbieder kiest moest er alsnog veel afstemming plaatsvinden met andere taalscholen.

Spilfunctionaris

De spilfunctionaris heeft de taak om de samenwerking tussen taal- en participatiepartijen op gang te brengen: partijen soms letterlijk met elkaar te laten kennismaken en mogelijke verbindingen zichtbaar te maken tussen de verschillende activiteiten van deze partijen. De ervaring is dat taal- en participatiepartijen elkaar niet van nature opzoeken en weten te vinden. Om tot goede duale trajecten te komen is het nodig dat zij daarbij geholpen worden.

Samenvattend zijn de kernelementen van de aanpak:

- de bestaande infrastructuur rond inburgering en participatie stroomlijnen, bundelen en verder doorontwikkelen voor een effectievere aanpak met behulp van de spilfunctionaris;
- alle partijen die betrokken (willen) zijn bij inburgering en participatie mee laten denken en in verbinding met elkaar brengen, zodat de neuzen dezelfde kant op staan en een efficiëntieslag gemaakt kan worden (bijvoorbeeld minder intakes);
- proactieve en vroegtijdige oriëntatie en participatie en zeer uitgebreide intake vóór nieuwkomers die zich vestigen in de gemeenten;
- korte lijnen creëren tussen alle betrokken partijen zodat nieuwkomers sneller de ondersteuning kunnen krijgen die zij nodig hebben tijdens het traject;
- integraal duale trajecten waarbij taal, participatie, voorlichting en vaardigheden en coaching op elkaar zijn afgestemd en elkaar aanvullen;
- taalscholen hebben een directe link met de praktijk doordat trajecten inhoudelijk geïntegreerd zijn met de taallessen.

Betrokken partijen en samenwerking

In de arbeidsmarktregio Midden-Brabant is al in 2016 een bestuurlijk regionaal akkoord gesloten in het kader van de VOI. In opdracht van de regio zullen twee *spilfunctionarissen* opereren die afstemmen met de regionale partners zodat hun trajectonderdelen goed aansluiten op de andere activiteiten van de deelnemers. De spilfunctionarissen werken nauw samen met de beleidsmedewerkers en casemanagers van de regiogemeentes. Het *Refugee Team* voert, in opdracht van Hart van Brabant, de brede intake, voorlichting en een oriëntatietraject uit. De *klantregisseur* van de gemeenten blijft de centrale spil rond de individuele deelnemers en houdt het verloop van de trajecten in de gaten.

Op de werkvloer krijgen deelnemers ondersteuning van jobcoaches vanuit sociaal werk en re-integratiebedrijven. Verder zullen deelnemers te maken krijgen met inburgeringsscholen, maatschappelijke organisaties, sociaal werk, werkgevers en eventueel schuldhulpverlening en gezondheidszorg.

Deze aanpak wijkt af van het bestaande en loopt voor op de nieuwe wet. Buiten gebaande paden denken en werken, meer samenwerken en durven experimenteren is noodzakelijk. Dat is lastig en vergt veel van partijen in de regio (o.a. tijd, capaciteit en vernieuwingskracht). De eerste stappen zijn gezet. De komende periode gaat de regio hier verder mee aan de slag.

De **belangrijkste lessen** volgens de projectleiding:

- Inburgeren mag leuk zijn. Onderneem verschillende sociale activiteiten en gebruik afwisselende werkvormen. Dan komen de talenten van statushouders vanzelf naar voren.
- Laat de statushouder zelf de regie nemen.
- Wees oprecht geïnteresseerd in de statushouder en leer hem/haar kennen.
- Vroege activatie werkt. Dit is een investering, maar deze betaalt zich later terug.

Zie ook

- https://www.divosa.nl/sites/default/files/onderwerp_bestanden/screening-matching-eindverantwoording-midden-brabant.pdf
- www.nieuwebrabanders.nl

Contactpersonen

- Floor Schalken, Projectleider Inburgering+, floor.schalken@tilburg.nl
- Jorrit Hermes, Spilfunctionaris en Accountmanager arbeidsmarkt, Jorrit.Hermes@tilburg.nl
- Vanessa Timmer, spilfunctionaris, vanessa.timmer@tilburg.nl.

Gemeenten Roermond en Leudal 'Van kwetsbaarheid naar veerkracht'

De gemeenten Roermond en Leudal richten zich op jongvolwassen Eritreeërs. Door een laagdrempelige, toegankelijke insteek en een intensieve integrale aanpak van taal, participatie en wonen worden alle leefgebieden aangepakt om zo de zelfredzaamheid te vergroten en daarmee kans op langdurige uitstroom te vergroten.



Aanleiding en doelgroep

De gemeente Roermond heeft in 2017, het jaar van de toename van statushouders, vanuit haar betrokkenheid met alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) ingestemd met extra wooneenheden voor 55 amv's. Doordat er een aantal locaties ten behoeve van amv's is gerealiseerd, is er een voortdurende instroom van alleenstaande jongeren. De gemeenten zijn zich bewust van de kwetsbaarheid van deze groep, en signaleren de afgelopen jaren dat de persoonlijke meervoudige problematiek voor deze groep belemmerend werkt op de taalontwikkeling, zelfredzaamheid en voortgang in opleidingen en werk. Op taal- en cognitief niveau kan een aantal jongeren niet doorstromen naar Entree of andere opleiding. Dat betekent een risico op stagnatie van inburgering/taal en leidt tot een kwetsbare groep die geen kwalificatie en geen werk heeft.

De pilot richt zich op Eritrese jongeren van 18-19 jaar die uitvallen in het reguliere systeem. Deze groep is bijzonder beperkt zelfredzaam en raakt voor de gemeente regelmatig uit beeld bij de overgang naar de Participatiewet. Het betreft specifiek een groep van twintig Eritrese jongeren die op dit moment op de ISK (NT2 Mundium College) zit. De jongeren wonen in Roermond (10) en Leudal (10). Daarnaast is er een groep van vijftien jongeren die vanuit dezelfde situatie het afgelopen jaar zijn gestart met inburgering. Zij wonen vaak alleen en ontvangen woonbegeleiding. In totaal zijn 35 jongeren in beeld. Naast deze 35 jongeren is de doelgroep indirect breder, doordat workshops in het traject vrij toegankelijk zijn voor mensen die geen onderdeel zijn van het traject.

Doelen en verwachtingen

Het einddoel, voor de lange termijn, is dat deelnemers starten met een opleiding of uitstromen naar betaald werk. Het kortetermijndoel is dat de deelnemers regie krijgen over hun leven en zélf in staat zijn naar de toekomst te kijken en langetermijndoelen te formuleren. De focus ligt in het traject daarom naast taal en werk op een heel breed scala van vaardigheden die nodig zijn voor het krijgen van regie (van koken tot budgetteren tot banden plakken). Door intensief samen te werken met woonbegeleiding is het beheersen van 'woon-vaardigheden' onderdeel van de doelstellingen van de pilot. Er wordt ingeschat dat tegen het eind van het project ongeveer vijftien jongeren uitstromen vanuit de bijstand naar betaald werk. Tevens wordt ernaar gestreefd de jongere doelgroep van 16-17 jaar tijdens dit traject goed in kaart te krijgen en direct te laten profiteren van de uitkomsten van de pilot.

Waar eerder vaak een harde handhavende aanpak werd ingezet, zet de pilot in op een 'zachtere' ondersteunende en stimulerende aanpak. Op het niveau van de gemeente wordt middels deze pilot informatie ingewonnen over de effectiviteit van deze meer coachende aanpak. Deze pilot kwetsbare groepen in duale trajecten biedt een vernieuwende oplossing voor deze kwetsbare groep, die ook voor andere gemeenten met veel (ex-)amv's interessant kan zijn.

Werving en intake

De jongeren worden vanaf 16 jaar in kaart gebracht in samenwerking met de kansenverkenner. Op de ISK wordt al een plan van aanpak gemaakt per jongere. Als de jongere niet door kan stromen naar regulier onderwijs maakt de coördinator amv een plan van aanpak en wordt de vaste casemanager van de gemeente Roermond ingeschakeld. Hij regelt vervolgens een uitkering indien nodig en start het passende traject op.

Vanaf mei 2019 is een coördinator amv ingezet, om elke jongere in beeld te krijgen. De hele groep wordt besproken in het ketenoverleg. In Leudal zijn de jongeren in beeld vanuit Uitvoering sociaal domein Leudal en VluchtelingenWerk Leudal.

Elke jongere krijgt als afsluiting in de ISK, tussen 17,5 en 18 jaar, een uitgebreide intake en oriëntatie op grond waarvan een Persoonlijk Integratieplan wordt gemaakt. De jongere die niet door kan naar een Entree-opleiding vanwege een gebrek aan taalniveau, of leerbaarheid en niet door kan in de ISK, stroomt in het project UP in. Het PIP wordt opgesteld door de leerlingbegeleiding vanuit de ISK en de casemanager UP (die elke jongere kent).

Activiteiten binnen traject

In de **eerste fase (drie maanden)** is taalverwerving/inburgering het grootste onderdeel van het project. Dit onderdeel wordt vier dagdelen per week uitgevoerd bij ROC Gilde Opleidingen. Deelnemers komen in een speciale klas, waar ze op maat worden geholpen met het leren van de taal. Hierbij is het doel om minimaal uit te stromen met A2-niveau. In deze route wordt per deelnemer bekeken welke taal nodig is, op basis van het PIP en het duale deel. Bij sw-bedrijf Westrom vindt een assessment op praktische vaardigheden plaats, is er oriëntatie op branches (Bouw, Logistiek, Techniek) en wordt enige werkervaring opgedaan. Dit onderdeel betreft twee dagdelen per week. De eerste fase wordt afgesloten met het kiezen van het duale traject: (A) een taalstage/werkstage of (B) opleiding/betaald werk. In de **tweede fase (vijf maanden)** volgen de deelnemers nog steeds twaalf uur per week inburgering bij ROC Gilde Opleidingen. Daarnaast is het streven dat zij via Westrom bemiddeld worden voor twintig uur per week taalstage/werkstage of opleiding/betaald werk, of aan het werk kunnen bij Westrom zelf. In de **derde fase (vijf maanden)** wordt een vervolgplan gemaakt, gericht op het afsluiten van de inburgering en het starten van een mogelijke opleiding of betaald werk. Afhankelijk van de doelstelling wordt per deelnemer ingezet op meer uur aan taal of juist meer op werkervaring opdoen.



In de praktijk blijkt dat alle deelnemers op een ander niveau zitten en op een ander punt in hun traject staan. Daarnaast is het leertempo van de deelnemers bijzonder uiteenlopend. Hierdoor bleek het oorspronkelijke strakke driefasenplan onvoldoende aan te sluiten en is hier vanaf gestapt. Er wordt nu op vier verschillende niveaus taalonderwijs aangeboden in plaats van op één.

Woonbegeleiding

Vanuit dit traject is ook aandacht voor wonen. Moveoo biedt deelnemers woonbegeleiding. Het streven is om de begeleiding te laten bestaan uit twee vaste begeleiders die een proactieve aanpak hebben. Standaard zijn er vier uren beschikbaar, maar in de praktijk wordt daar niet altijd gebruik van gemaakt. Daarom worden individuele beschikkingen afgegeven, passend bij de behoefte van de deelnemer. De gemeente verwacht dat dit een à twee uur per week per deelnemer is.

Gezondheid en zelfredzaamheid

Deelnemers worden vanaf het begin van het traject geacht *twee dagdelen per week onder begeleiding te sporten*. Ook krijgen ze *wekelijks kookles* en is er *budgetbeheer*. Budgetbeheer dient om deelnemers te ontzorgen door de vaste lasten door te betalen. Later is dit aangevuld met *budgettraining*, waarbij deelnemers ook leren om zelfstandig hun financiën te regelen. De training is vraaggericht, dus als een

deelnemer bijvoorbeeld een boete krijgt voor zwartrijden, wordt in de training behandeld hoe dit volgende keer te voorkomen is. Dit is een belangrijk onderdeel van het traject gebleken. Daarnaast zijn er wekelijks workshops waar zowel deelnemers als andere geïnteresseerden uit de doelgroep aan mee kunnen doen. Deze workshops hebben zeer uiteenlopende thema's en kunnen gericht zijn op culturele aspecten (hoe behandel je vrouwen op de werkvloer), maar ook van zeer praktische aard zijn (hoe plak je een fietsband, EHBO et cetera). Tijdens het traject krijgt iedere deelnemer een buddy. Deze buddy's zijn er zowel om te ondersteunen bij het leren van de taal en hulp bij praktische problemen als om te ondersteunen bij de groei van zelfredzaamheid. De buddies zijn vrijwilligers. Daarnaast bleken de stages voor de opleiding Social Studies van Fontys erg goed aan te sluiten op het traject. Deze studenten vallen in dezelfde leeftijdsgroep als de deelnemers en slaagden er daardoor binnen een korte tijd in een goede band met hun buddy op te bouwen.

Ervaringsdeskundige

De gemeente zet een Eritrese jongere in als ervaringsdeskundige (betaald) begeleider. Deze begeleider wordt op zeer diverse plekken in de trajecten ingezet om culturele misverstanden uit de weg te gaan en om de deelnemers te activeren en stimuleren. De ervaringsdeskundige kan aanwezig zijn bij gesprekken tussen professionals en deelnemers, coacht professionals over de omgang met de doelgroep en onderhoudt intensief contact met de jongeren zelf. In de praktijk blijkt de inzet van een ervaringsdeskundige inderdaad toegevoegde waarde te hebben. Hierbij is de juiste begeleiding echter wel van belang, omdat de ervaringsdeskundige geen getrainde professional is.

Samenvattend zijn de kernelementen van de aanpak:

- een ondersteunende attitude naar deelnemers in plaats van de gebruikelijke aanpak middels handhaving;
- naast inzet op participatie en taal, integratie van andere leefgebieden; wonen en gezond leven; met gemeente als regisseur op alle gebieden.
- zeer frequent en intensief contact met de deelnemers, niet beperkt tot kantooruren;
- zeer laagdrempelig contact en acute ondersteuning bij praktische belemmeringen (alle betrokken partijen wekelijks op één plek (op school) aanwezig);
- inzet van buddy's die ondersteunen op alle geïntegreerde leefgebieden binnen het traject;
- inzet van ervaringsdeskundige uit Eritrea;
- iedere spil moet te vervangen zijn. Het doel is dat dit concept door andere gemeenten uitgevoerd kan worden.

Contact tijdens de lockdown

Tijdens de lockdowns bleek het extra belangrijk om intensief contact te houden met deelnemers om te voorkomen dat zij uit beeld verdwenen. De meeste deelnemers bleken niet digitaal vaardig en online lessen waren lastig. Daarom heeft de gemeente gezorgd dat deelnemers huiswerk ontvingen via de post en dit maakten onder toezicht van de woonbegeleiding. Ook de contactpersoon van de gemeente bleef contact onderhouden door deelnemers thuis op te zoeken en met ze te gaan wandelen. Aan het begin van de lockdown kwamen deelnemers in de problemen met handhavers omdat zij niet op de hoogte waren van de coronamaatregelen. De gemeenten intervenieerde en gebruikte een WhatsApp groep om deelnemers op de hoogte te houden van de maatregelen. De gemeente en andere betrokkenen zijn blij met de aanpak. Ze zijn dan ook bezig de doelgroep uit te breiden en de aanpak ook in te zetten voor alle jonge statushouders.

Betrokken partijen en samenwerking

Het traject wordt uitgevoerd door de gemeente Roermond in samenwerking met de gemeente Leudal. Aan het einde van het traject besloot de gemeente Leudal echter om zich terug te trekken uit het traject en zelf een traject op te zetten. Dit had er vooral mee te maken dat de doelgroep in Leudal een stuk kleiner bleek dan in Roermond en het traject Leudal daardoor minder opleverde. Ook de reiskosten voor deelnemers voor activiteiten in Roermond speelden hierbij een rol. Vanuit de gemeente zijn de beleidsmedewerker inburgering/amv regisseur (18 uur), casemanager (36 uur) en coördinator (18 uur) amv betrokken. De casemanager is aanspreekpunt gedurende het hele traject en is contactpersoon voor elke jongere, of het nu om wonen, werken of taal gaat. Hij houdt de vorderingen van de deelnemers bij. De casemanager houdt contact met de werkvloer, inburgeringsaanbieder Gilde Opleidingen, Moveoo

(Woonbegeleiding) en VluchtelingenWerk (i.v.m. gezinshereniging). Intern is de amv-regisseur aanspreekpunt voor betrokkenen binnen de gemeente Roermond en Leudal. Extern is hij aanspreekpunt voor de ISK, Gilde Opleidingen, Nidos, Moveoo, Algemeen Maatschappelijk Werk, VluchtelingenWerk en aanverwante organisaties. Daarnaast is de beleidsmedewerker inburgering betrokken om optimaal de afspraken in de keten te kunnen maken, aan de hand van de subsidieopdrachten en diverse rollen van organisaties. Alle partijen zijn erg positief over de samenwerking.

Er is elke week een werkoverleg tussen de beleidsmedewerker inburgering/amv-regisseur en de case-manager. Er is elke maand een ketenoverleg met betrokken partijen (ISK, Mundium, Gilde Opleidingen, Nidos, Moveoo, Algemeen Maatschappelijk werk, VluchtelingenWerk en aanverwante organisaties).

Taalonderwijs en Participatie-ondersteuning

Taalonderwijs wordt gegeven door ROC Gilde Opleidingen als samenwerkingspartner met de gemeente. Westrom is de samenwerkingspartner, die in opdracht van de gemeente het volledige participatiedeel op zich neemt.

Betaalde krachten extern

In deze pilot maakt de gemeente naast samenwerkingspartners gebruik van de inzet van betaalde externe krachten.

| Functie | Taken |
|--------------------------------|---|
| Ervaringsdeskundige begeleider | <ul style="list-style-type: none"> - brug slaan tussen Nederlandse en Eritrese cultuur; - coaching betrokken professionals; - begeleiding op individueel niveau van de jongeren, coachend stimuleren. |
| Trainer | <ul style="list-style-type: none"> - zorg dragen voor programma van workshops; - ontwerpen flyers, teamshirts, project gebonden tools, informatiemateriaal; - trainen van vrijwilligers/intervisie begeleiden van vrijwilligers. |
| Sporttrainers | Via het sportbedrijf zijn er twee sporttrainers die wekelijks met de deelnemers sporten. |

Stagiairs en Vrijwilligers

De gemeente is een samenwerking aangegaan met de hogeschool Fontys en biedt stageplekken aan voor studenten binnen deze pilot. De stagiairs worden als maatje gekoppeld aan een deelnemer. Daarnaast hebben zich, vanuit bedrijven en als particulier, vrijwilligers gemeld die zich als maatje willen inzetten voor het project.

De **belangrijkste lessen** volgens de projectleiding:

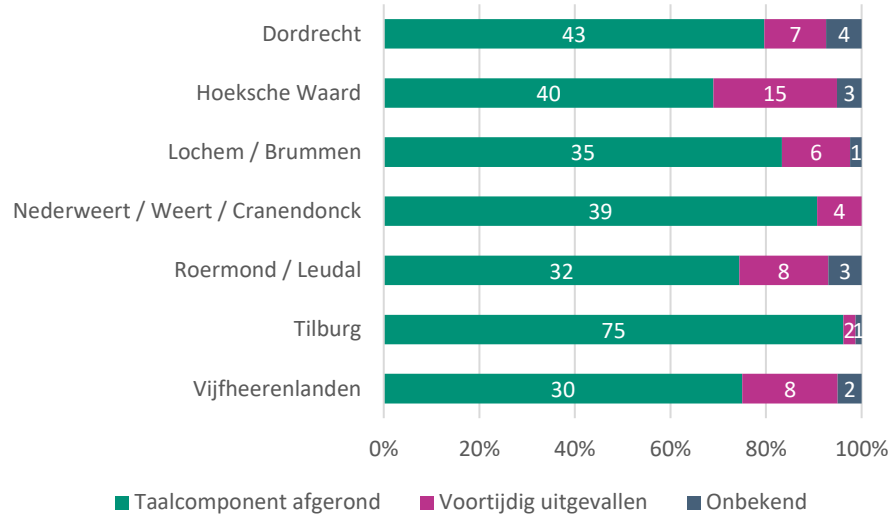
- Wees niet bang om gewoon te starten. Sta open voor signalen vanuit de doelgroep en collega's en speel hierop in bv. door uitdagingen te behandelen in de trainingen.
- Maakt het niet te zwaar, probeer ook te lachen. Statushouders hebben vaak al veel achter de rug en hebben ook behoefte aan plezier.
- Ten tijde van corona is wederom duidelijk geworden dat het cruciaal is om contact te houden met de doelgroep. Als ze uit beeld verdwijnen kunnen er snel problemen ontstaan. Je kunt ze niet loslaten.

Zie ook

- <https://www.westrom.nl/nieuws/jongeren-uit-eritrea-aan-de-slag-bij-westrom>
- Contactpersoon: Armin Popara: arminpopara@roermond.nl

Bijlage 3 – Tabellen

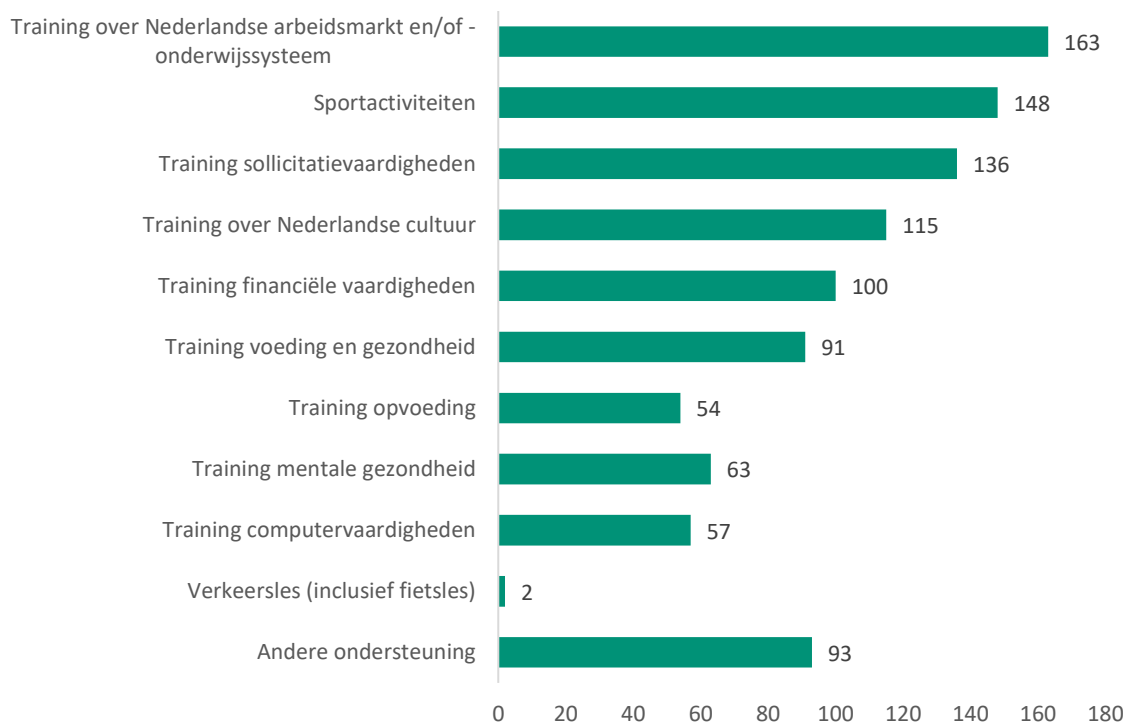
Figuur B3.1 Aantal deelnemers dat de taalcomponent heeft afgerond per pilot (N=365)



Bron: Regioplan Deelnemers Registratie Systeem (DRS), peildatum 15 februari 2021

Noot. Gemeenten Hengelo (N=32) en Arnhem (N=62) zijn uit deze figuur weggelaten omdat voor deze pilots voor minder dan de helft van de deelnemers is geregistreerd of zij de taalcomponent hebben afgerond.

Figuur B3.2 Aantal geregistreeerde deelnemers dat andere activiteiten heeft gedaan (N=174)



Bron: Regioplan Deelnemers Registratie Systeem (DRS), peildatum 15 februari 2021



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl