

Kirsten Tinnemans
Marlinda van der Hoff
Merel Kahmann, Vogelperspectief
Ruth Yohannes

Tussenrapport

Monitoring en evaluatie pilot Inburgering+ in de regio Hart van Brabant

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	3	5 Ervaringen van statushouders	41
1 Inleiding	8	5.1. Behoeften en wensen van nieuwe statushouders	41
1.1. Aanleiding	8	5.2. Ondersteuning algemeen	42
1.2. Onderzoek	8	5.3. Integratie tijdens verblijf op het AZC	42
1.3. Onderzoeksaanpak	9	5.4. Ervaringen met Inburgering+	43
1.4. Leeswijzer	11	5.5. Ervaren opbrengsten van Inburgering+	48
2 Over de pilot Inburgering+	12	5.6. Meedoen in de samenleving	49
2.1. Inleiding	12	5.7. Tips en adviezen van statushouders	51
2.2. Ontwikkelde onderdelen binnen het Inburgering+ traject	14	6 Evaluatie van de pilot Inburgering+	52
2.3. Een nieuwe werkwijze in de begeleiding van statushouders	21	6.1. Vroegtijdig	52
3 Aanbod dat statushouders hebben gekregen	28	6.2. Integraal	53
3.1. Achtergrond	28	6.3. Doorlopend	55
3.2. Aanbod algemeen	29	6.4. Learning by doing	56
4 Ontwikkelingen in de participatie van statushouders	32	6.5. Lokale kracht	58
4.1. Werk en opleiding	32	Bijlage 1 Onderzoeksverantwoording vragenlijstonderzoek	59
4.2. Dagbesteding en maatschappelijke participatie	33	Bijlage 2 Onderzoeksverantwoording procesevaluatie	65
4.3. Gebruik voorzieningen	36		
4.4. Sociale participatie	36		
4.5. Competenties	38		
4.6. Houding ten aanzien van betaald werk	39		

Managementsamenvatting

Inleiding

De 11 gemeenten in de regio Hart van Brabant zijn in januari 2019 gestart met de pilot Inburgering+ ter voorbereiding op de nieuwe Wet inburgering die naar verwachting op 1 januari 2022 van start gaat. Centraal in het nieuwe stelsel is de doorlopende lijn vanuit de opvang in het azc naar zelfredzaamheid in de Nederlandse samenleving. Daarnaast hebben gemeenten, in het nieuwe stelsel, een centrale rol in het inburgeringsaanbod.

De looptijd van de pilot Inburgering+ is tussentijds verlengd tot en met juni 2021. De pilot Inburgering+ wordt uitgevoerd met bijdrages van het Europees Sociaal Fonds-Joint Action Plan (ESF-JAP), Includ-EU, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid - pilotprogramma Veranderopgave Inburgering (VOI) en van deelnemende gemeenten. Doel van de pilot is om tot een vroegtijdige, integrale en doorlopende ondersteuning te komen van statushouders, waarin wordt samengewerkt op regionaal niveau en ook de lokale kracht wordt versterkt.

De pilot Inburgering+ kan worden gezien als een paraplu waarbinnen enerzijds een (vroegtijdig, integraal en doorlopend) traject voor statushouders wordt ontwikkeld, en anderzijds een nieuwe manier van integraal (samen)werken wordt uitgevonden – tussen organisaties en met statushouders. Kenmerkend aan de pilot Inburgering+ is dat er sprake is van een organisch proces, zonder een vooraf definitief vormgegeven plan; er is ruimte (geweest) voor aanpassingen voor wat betreft zowel de inhoud (de ondersteuning aan statushouders) als de werkwijze (of het proces) waarin de inhoud wordt ontwikkeld.

Het Verwey-Jonker Instituut houdt zich bezig met een monitorings- en evaluatieonderzoek naar de pilot Inburgering+. Het onderzoek heeft tot doel inzicht te verkrijgen in de ontwikkeling van de participatie van statushouders die deelnemen aan het Inburgering+ traject. Het tweede doel is inzicht te verkrijgen in de mate waarin vroegtijdige, integrale en doorlopende ondersteuning gerealiseerd wordt en wat dat vraagt. Aanvullend is in dit onderzoek ook onderzocht in hoeverre er binnen de pilot Inburgering+ sprake is geweest van *learning by doing*. Ook hebben wij onderzocht in hoeverre er gebruik is gemaakt van lokale organisaties en initiatieven voor de invulling van het Inburgering+ traject.

Dit tussenrapport heeft betrekking op de tussentijdse bevindingen van januari 2019 tot nu toe. Eind april 2021 is het eindrapport voor dit onderzoek voorzien.

Onderdelen van de pilot Inburgering+

Voor nieuwe statushouders heeft de regio Hart van Brabant zogeheten introductiedagen ontwikkeld. Deze worden georganiseerd door het Welkomhuis. Statushouders volgen twee introductiedagen, waarbij zij informatie krijgen over de inburgering en integratie, en waarbij ook een intakegesprek plaatsvindt.

In het najaar van 2019 is het zogeheten starttraject ontwikkeld, bedoeld voor statushouders die de introductiedagen hebben gehad. Het starttraject wordt uitgevoerd door het Refugee Team en duurt 26 weken (oftewel een half jaar). Aan het einde van week acht stellen de statushouder en de klantregisseur samen het definitieve Plan Inburgering en Participatie (PIP) vast: een tijdlijn met de stappen in het inburgeringstraject. Daarna worden statushouders naar een vrijwilligersplek of stage begeleid, die past bij de doelstellingen van hun PIP.

Ook is er gewerkt aan het oprichten van de drie routes (conform de routes in het nieuwe inburgeringsstelsel): de werkroute (ook wel 'B1-route'), de

onderwijsroute en de z-route. Het ontwikkelen van de routes bleek in de praktijk een lastige opgave. De routes worden op dit moment nog nader uitgewerkt.

Over de statushouders

Tot en met 22 oktober 2020 zijn in ieder geval 107 statushouders ingestroomd in de pilot Inburgering+; bij deze personen heeft het intakegesprek plaatsgevonden. Hoeveel statushouders hebben deelgenomen aan het starttraject en/of activiteiten hebben gevolgd binnen een van de Inburgering+ routes, kan op basis van het vragenlijstonderzoek niet met zekerheid worden vastgesteld.

De statushouders zijn voornamelijk afkomstig uit Eritrea (40) en Syrië (30); de overige statushouders zijn verspreid over 18 andere landen van herkomst. Een groot deel van de statushouders is gehuisvest in Tilburg (40), gevolgd door Gilze en Rijen (21) en Goirle (13). De overige gemeenten huisvesten tussen de twee en acht statushouders.

Ontwikkelingen in participatie

Naarmate statushouders langer gehuisvest zijn, hebben zij steeds vaker een vorm van dagbesteding, zo blijkt uit het vragenlijstonderzoek. In het overgrote deel van de gevallen gaat het om het volgen van activiteiten gericht op integratie, zoals de inburgering/taallessen en andere activiteiten binnen een programma (anders dan taallessen of werk gerelateerde activiteiten). Vrijwilligerswerk, een opleiding en (on)betaald werk komen zeer weinig voor. Vermoedelijk komt dit mede door de coronacrisis.

Naarmate statushouders langer gehuisvest zijn, is er steeds vaker sprake van (een vorm van) maatschappelijke participatie. In het merendeel van de gevallen gaat het om statushouders die actief zijn binnen een geloofsgemeenschap.

Ook worden, naarmate statushouders langer gehuisvest zijn, de vormen van contact met Nederlanders intensiever. Met name de ontwikkeling in de eerste maanden valt op. In de meeste gevallen geven statushouders aan terecht te kunnen bij familie, vrienden en/of kennissen.

Interviews met statushouders

Uit de gesprekken met statushouders blijkt onder andere dat sommige statushouders (zeer) positief zijn over de activiteiten van het Welkomhuis, anderen zijn hier minder uitgesproken over.

Deelnemers zijn over het algemeen (zeer) positief over het starttraject, zo blijkt uit de gesprekken. Het starttraject biedt – zo vertellen statushouders – de mogelijkheid om niet alleen meer te leren over regels in Nederland en hoe het er in de samenleving aan toegaat, maar ook om praktische vaardigheden en *soft skills* te leren, die zij kunnen gebruiken bij het opbouwen van hun leven in Nederland. Ook vertellen statushouders dat ze gedurende het starttraject gestimuleerd zijn om Nederlands te spreken en gaf het hen zelfvertrouwen. Sommige statushouders vertellen tevreden te zijn met hun PIP, en dat ze een beter beeld hebben over de stappen die ze willen gaan zetten richting hun doel. Niet alle statushouders wisten wat bedoeld werd met het PIP en konden er daardoor lastiger op reflecteren.

Tevens worden in de gesprekken met deelnemers verschillende opbrengsten genoemd, waaronder persoonlijke ontwikkeling (zoals het leren van *soft skills* en het opbouwen van meer zelfvertrouwen) en het uitbreiden van hun (sociale) netwerk. Daarnaast vertellen statushouders dat het traject hen heeft ondersteund bij de betere beheersing van het Nederlands. Ook komt in de gesprekken naar voren dat zij kennis hebben opgedaan over regels in Nederland en de Nederlandse samenleving.

Vroegtijdige aanpak

Binnen de pilot Inburgering+ zijn stappen gezet die een vroegtijdige aanpak mogelijk maken. Zo is er een format voor het intakegesprek ontwikkeld dat kan worden afgenomen wanneer statushouders nog op het AZC zitten. Na de introductiedagen kunnen statushouders deelnemen aan het starttraject. Doel hiervan is dat statushouders snel kunnen starten met (participatie)activiteiten naast de taallessen in de reguliere inburgering, waarmee ze een volle 'werkweek' aan dagbesteding hebben en er bovendien een goed beeld van statushouders kan worden verkregen.

Uitdagingen

- Voor de groep statushouders die op een AZC verblijven buiten de regio Hart van Brabant (dus niet in Oisterwijk of Gilze-Rijen), is een vroegtijdig aanbod haast onmogelijk om te organiseren.
- Door de coronacrisis is de start van de begeleiding voor nieuwe statushouders vertraagd (doordat de introductiedagen en het starttraject stillagen).
- De informatieoverdracht vanuit het COA aan gemeenten/klantregisseurs verloopt niet altijd goed.

Wat is er nodig?

- Het is belangrijk dat statushouders zo snel mogelijk kunnen starten met het Inburgering+ traject. De pilot Regioplplaatsing kan bijdragen aan een snelle start voor statushouders die nog wachten op een woning in de gemeente.
- De activiteiten binnen het Inburgering+ traject dienen (ook) toegankelijk te zijn voor statushouders die nog op het AZC (in Oisterwijk) verblijven.

Integrale aanpak

Binnen de pilot Inburgering+ is er op verschillende manieren aan een integrale aanpak gewerkt. Zo wordt er gewerkt met klantregisseurs; dit zijn klantmanagers die alleen statushouders in hun caseload hebben en die ook de taak hebben om integraal naar de statushouder te kijken (dus alle leefgebieden). Verder wordt er gestreefd naar een integraal aanbod waar alle onderdelen van de inburgering en integratie onder vallen.

Binnen de pilot Inburgering+ wordt er gestreefd naar een brede kennismaking met de statushouder. In het intakegesprek en in de eerste acht weken van het starttraject worden de talenten, mogelijkheden en behoeften van de statushouder op alle leefdomeinen in beeld gebracht. Op basis van een integrale blik op de statushouder stelt diegene samen met de klantregisseur het PIP vast. De betrokkenen met wie we voor de procesevaluatie spraken, zijn over het algemeen positief over (de eerste acht weken van) het starttraject.

Ten aanzien van het ontwikkelde Inburgering+ aanbod is bekend dat de maatschappelijke begeleiding is geïntegreerd in, of deel uitmaakt van, de z-route. In de praktijk staat de maatschappelijke begeleiding echter vooralsnog los van het Inburgering+ traject. Over de mate waarin, en wijze waarop, het Participatieverklaringstraject (PVT), Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM), Module Arbeidsmarkt & Participatie (MAP) en het ontzorgen zijn geïntegreerd binnen het Inburgering+ aanbod, is in ons onderzoek niets bekend.

Een integraal aanbod betekent ook dat het leren van de taal en de participatie-activiteiten op elkaar aansluiten. In de praktijk is er (vooralsnog) geen sprake van een integraal aanbod in dit opzicht. De Inburgering+ routes zijn grotendeels nog in ontwikkeling. Binnen het starttraject is wel geprobeerd om af te stemmen met de inburgeringsscholen. Op organisatorisch vlak (lestijden) is dit gelukt; op inhoudelijk vlak (nog) niet.

Uitdagingen

- De informatievoorziening vanuit het COA aan klantregisseurs over het profiel van een statushouder is (nog) onvolledig. Specifiek ontbreekt regelmatig informatie over de (psychische) gezondheid van statushouders.
- De regio Hart van Brabant is zoekend naar een optimale inrichting van de intakegesprekken. Daarbij moet een balans gevonden worden tussen zoveel mogelijk relevante informatie verzamelen in de verschillende leefgebieden en de duur van een intakegesprek.
- Soms kan (persoonlijke) informatie over individuele statushouders niet altijd gedeeld worden, in verband met de wet AVG.
- Momenteel zijn, naast de klantregisseur, andere betrokkenen onvoldoende betrokken bij het opstellen van het concept PIP (na afloop van de introductiedagen).
- In het huidige aanbod zijn het leren van de taal en de participatie-activiteiten (nog) onvoldoende op elkaar aangesloten.

Wat is er nodig?

- De maatschappelijke begeleiding, het Participatieverklaringstraject (PVT), Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM), Module Arbeidsmarkt & Participatie (MAP) en het ontzorgen moeten worden geïntegreerd in het algehele aanbod. Ook de rol van de maatschappelijke begeleiding daarbij moet helder worden.
- Er moeten duale trajecten worden ontwikkeld waarbij het leren van de taal en de participatie-activiteiten op elkaar aansluiten. Een duidelijke taak- en rolverdeling en voldoende budget zijn daarbij van belang.
- Goede samenwerking tussen personen die vanuit verschillende organisaties rond een statushouder betrokken zijn is belangrijk, met een centrale rol voor de klantregisseur. Van belang is ook dat partijen van elkaar weten wie ze zijn en welke rol ze vervullen binnen het geheel van de inburgering en dat ze elkaar weten te vinden als dat nodig is.
- Ook is het belangrijk dat de regio Hart van Brabant aandacht besteedt aan de mogelijkheden en (rand)voorwaarden voor het delen van (persoonlijke)

informatie over statushouders. Daarbij kan ook worden gedacht aan het aansluiten van verschillende informatiesystemen op elkaar.

- Er dient een werkwijze te worden ontwikkeld ten aanzien van een integraal PIP rond een statushouder.
- Meer aandacht is nodig voor het domein van zorg en gezondheid. Goede overdracht van informatie over de gezondheid van statushouders (daarbij de geldende regels in verband met wet AVG in acht nemend) vanuit het COA aan de gemeenten helpt hierbij. Ook kan meer aandacht worden besteed aan zorg en gezondheid in de begeleiding binnen het Inburgering+ traject.

Doorlopende ondersteuning

Om een aansluitend vervolgaanbod na de introductiedagen te kunnen aanbieden is het starttraject ontwikkeld. Het starttraject is bedoeld voor statushouders die de introductiedagen hebben gehad. De Inburgering+ routes zijn grotendeels nog in ontwikkeling.

Uitdagingen

- Er lijkt (nog) onvoldoende sprake te zijn van een passend aanbod na het starttraject voor (alle) statushouders. Bij een passend aanbod is het daarnaast niet altijd mogelijk om snel in te stromen.
- Ook de coronacrisis is een belemmering geweest voor doorlopende ondersteuning, namelijk doordat er gedurende enkele maanden geen nieuwe groepen konden starten met het starttraject.
- Onvoldoende volume (of aantal deelnemers) om met een begeleidingstraject te starten, vormt een risico voor doorlopende ondersteuning, namelijk doordat het langere tijd kan duren om een groep te vormen.

Wat is er nodig?

- Het is belangrijk om een passend aanbod voor statushouders te ontwikkelen, aansluitend op eerste fase van kennismaking en oriëntatie. De regio Hart van Brabant is hiermee bezig.
- Klantregisseurs dienen voldoende ruimte te hebben om de taken met betrekking tot klantregie rol op zich te nemen.

Learning by doing

Doorontwikkeling en flexibiliteit zijn inherent aan de pilot Inburgering+. De partijen leren terwijl ze doen, en wat niet werkt, wordt aangepast en bijgesteld. Het bewust leren komt duidelijk naar voren binnen de pilot Inburgering+. Om het perspectief van statushouders ook mee te nemen in het lerende proces, werkt de regio Hart van Brabant ook samen met de Adviesraad Statushouders van de gemeente Tilburg.

Verschillende factoren dragen volgens ons bij aan *learning by doing*. Met name de samenwerking tussen verschillende betrokken partijen, het inbouwen van overleg- en evaluatiemomenten en daarbij het gebruikmaken van inzichten vanuit verschillende perspectieven zijn daarbij van belang. Gedegen projectmanagement met daarbij het maken van heldere verslagen en het formuleren van concrete actiepunten – en toezien op de uitvoering van deze actiepunten – en zorgvuldige afstemming dragen ook bij aan *learning by doing*. Korte lijntjes tussen personen van betrokken partijen kunnen ook helpen.

Lokale kracht

Gedurende de pilot Inburgering+ is gekeken welke activiteiten op lokaal niveau georganiseerd en aangeboden kunnen worden. Het gaat dan om activiteiten op regionaal niveau en wat hierbij werkt. De regio Hart van Brabant werkt toe naar (basis)afspraken op regionaal niveau, met ruimte voor verschillende invullingen per gemeente.

Uitdagingen

- Het lokale aanbod in gemeenten is (nog) onvoldoende verweven in het Inburgering+ traject. Als gevolg hiervan kan de klantregisseur (eventueel) lokaal aanbod niet betrekken bij het opstellen van het PIP.
- Onvoldoende volume (of aantal deelnemers) kan een belemmering vormen voor het organiseren van passende integratie-activiteiten op lokaal niveau, in de omgeving van waar statushouders wonen. Tegelijkertijd kan dit erg belangrijk zijn voor een succesvolle begeleiding van (een deel van de) statushouders, gezien de laagdrempeligheid.

Wat is er nodig?

- Het is van belang om te kijken naar mogelijkheden om (integratie-)activiteiten op lokaal niveau te organiseren, met name voor statushouders binnen de z-route.
- Het is van belang om te (blijven) waken dat statushouders in de regio gebruik kunnen maken van een kwalitatief vergelijkbaar aanbod.
- Het inzetten van lokale kracht moet structurele samenwerking tussen organisaties in de uitvoering zo min mogelijk negatief beïnvloeden.

1 Inleiding

1.1. Aanleiding

Vanaf 2016, met de komst van grote groepen vluchtelingen naar Nederland, ging de regio Hart van Brabant¹ actief aan de slag met het bieden van ondersteuning aan statushouders om integratie en participatie te bevorderen. Hieruit is later de pilot Inburgering+ voortgekomen. Doel is om tot een vroegtijdige, integrale en doorlopende ondersteuning te komen van statushouders, waarin wordt samengewerkt op regionaal niveau en ook de lokale kracht wordt versterkt.

Inhoudelijke uitgangspunten van de pilot Inburgering+ zijn:

- Vroegtijdig: in het AZC al starten met de (brede) intake
- Integraal: oog voor alle leefgebieden
- Doorlopend: ondersteuning gedurende de inburgeringsperiode

Procesmatige uitgangspunten van de pilot Inburgering+ zijn:

- 'Nothing about us, without us': de Adviesraad Statushouders geeft doorlopend advies
- *Learning by doing*: wat niet werkt, wordt aangepast en bijgesteld
- Lokaal wordt regionaal versterkt: wanneer het voordeel heeft om iets regionaal aan te pakken, gebeurt dat

De kennis en ervaring die binnen de pilot Inburgering+ wordt opgedaan, wordt ook meegenomen voor de toekomstige aanpak binnen het nieuwe inburgeringsstelsel, dat naar verwachting op 1 januari 2022 ingaat. Hierin wordt ingezet op een doorlopende lijn vanuit de opvang in het azc naar zelfredzaamheid in de Nederlandse samenleving. Gemeenten krijgen een centrale rol in de intake, de begeleiding en advisering van inburgeringsplichtigen, en het organiseren van de taal- en participatiecomponenten van het inburgeringsaanbod. Het doel van de nieuwe wet Inburgering is dat inburgeraars door een combinatie van taal en participatieactiviteiten een integraal inburgeringstraject doorlopen.

De pilot Inburgering+ is officieel in januari 2019 gestart. Het eindmoment van de pilot is, gedurende de pilot, verschoven van juli 2020 tot en met juni 2021. De pilot Inburgering+ wordt uitgevoerd met bijdrages van het Europees Sociaal Fonds-Joint Action Plan (ESF-JAP), Includ-EU, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid - pilotprogramma Veranderopgave Inburgering (VOI) en van deelnemende gemeenten.

1.2. Onderzoek

De regio Hart van Brabant heeft het Verwey-Jonker Instituut gevraagd om de pilot en het traject dat hierbinnen ontwikkeld wordt, te monitoren en evalueren. Het onderzoek heeft de volgende doelen:

1. Inzicht in de ontwikkeling van de participatie van statushouders die deelnemen aan het Inburgering+ traject;
2. Inzicht in de mate waarin vroegtijdige, integrale en doorlopende ondersteuning gerealiseerd wordt, en wat dat vraagt.

¹ De regio Hart van Brabant bestaat uit de gemeenten Alphen-Chaam, Baarle-Nassau, Dongen, Gilze en Rijen, Goirle, Heusden, Hilvarenbeek, Loon op Zand, Oisterwijk, Tilburg en Waalwijk.

We hebben de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Wie krijgt wat wanneer aangeboden?²
2. Hoe ontwikkelt de participatie van (verschillende groepen) statushouders zich?
3. Wat is er nodig om vroegtijdige, integrale en doorlopende ondersteuning te realiseren?

Het onderzoek wordt vanaf januari 2019 uitgevoerd. Dit tussenrapport heeft betrekking op de tussentijdse bevindingen tot nu toe. Eind april 2021 leveren we het eindrapport voor dit onderzoek op.

1.3. Onderzoeksaanpak

We hebben het onderzoek opgedeeld in drie deelonderzoeken. Hieronder beschrijven we per deelonderzoek de onderzoeksaanpak, de ontwikkelingen die hierbinnen hebben plaatsgevonden gedurende het onderzoek, en de onderzoeksactiviteiten die we hebben uitgevoerd.

Deelonderzoek 1: vragenlijstonderzoek

Op verschillende meetmomenten hebben de klantregisseur en statushouder samen een vragenlijst ingevuld met vragen over de statushouder. Doel hiervan is het monitoren van de ontwikkelingen bij statushouders. We gebruiken de resultaten uit het vragenlijstonderzoek voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen 1 en 2, dus met betrekking tot het aanbod dat statushouders krijgen en de ontwikkelingen in de participatie.

De nulmeting in de monitoring komt overeen met het moment van het intakegesprek. Na het intakegesprek wordt er elke drie maanden een vragenlijst

afgenomen. Dit gebeurt tijdens het driemaandelijke gesprek dat de statushouder met de klantregisseur heeft, zoals bedoeld in de opzet.

Voor de analyse hebben we gekeken naar de antwoorden die tot en met 22 oktober 2020 bij het Verwey-Jonker Instituut zijn binnengekomen. De respons is als volgt:

- Van 104 statushouders hebben we informatie vanuit het intakegesprek ontvangen (T0).
- Hiervan hebben 64 statushouders een eerste vervolgggesprek met de klantregisseur gehad (T1).
- Hiervan hebben 30 statushouders een tweede vervolgggesprek met de klantregisseur gehad (T2).
- Hiervan hebben 4 statushouders een derde vervolgggesprek met de klantregisseur gehad (T3).

Onze analyse richt zich primair op de ontwikkelingen (in participatie) tussen T0 en T1 (n=64), en tussen T1 en T2 (n=30). Meer informatie over het vragenlijstonderzoek en de analyses is te vinden in Bijlage 1.

Deelonderzoek 2: interviews met statushouders

In dit deelonderzoek staan de ervaringen van statushouders met het Inburgering+ traject centraal. We spraken in totaal met 10 statushouders. In deze gesprekken is informatie verzameld onder statushouders over:

- De informatie en communicatie over het Inburgering+ traject;
- De ervaringen met het Inburgering+ traject;
- De ervaringen met het PIP;
- Bij wie statushouders (nog meer) terecht kunnen met vragen; en
- Tips en adviezen voor de gemeente.

Aanvullend hebben we ook gevraagd naar:

- De ervaren opbrengsten van Inburgering+; en
- De manier waarop zij momenteel meedoen in de samenleving.

² Het gaat hier om zowel aanbod binnen het Inburgering+ traject, als om overig aanbod (zoals zorg en ondersteuning, training of opleiding).

Dit heeft tevens als doel om bij te dragen aan de beantwoording van onderzoeksvraag 3: wat is er nodig om vroegtijdige, integrale en doorlopende ondersteuning te realiseren?

In de onderzoeksopzet was voorzien om met 14 statushouders te spreken in de eerste fase. In de praktijk hebben we met 10 statushouders kunnen spreken. In verband met de langere tijd die er zat tussen het verzoek om mee te doen aan het onderzoek (via de vragenlijsten en via persoonlijk contact tijdens bijeenkomsten), is het in de praktijk lastiger gebleken om statushouders te vinden die aan het onderzoek wilden meedoen. Een deel van de statushouders kon zich niet meer herinneren eerder te hebben aangegeven deel te willen nemen aan een onderzoek. Ook vergt het bij een deel van de statushouders – uit onbekendheid met de onderzoekers – een flinke inspanning van de onderzoekers om het vertrouwen te wekken, zodat zij ermee instemmen om deel te nemen aan het onderzoek. Mogelijk heeft de coronacrisis ook een rol gespeeld bij de mentale reserves van statushouders om aan het onderzoek deel te nemen, omdat zij hierdoor al veel aan hun hoofd hadden. Daarnaast waren er vanwege de coronacrisis nauwelijks mogelijkheden voor onderzoekers om, aanvullend op eerder bijgewoonde bijeenkomsten, op een meer persoonlijke manier respondenten te werven.

Enkele gesprekken met statushouders hebben face-to-face plaatsgevonden. De meeste gesprekken vonden online plaats (via beeldbellen of telefoon) vanwege de coronacrisis. Om ervoor te zorgen dat de respondenten zich goed konden uitdrukken, zijn de meeste interviews gehouden in de eigen taal (waaronder Syrisch Arabisch en Tigrinya) door interviewers die deze talen beheersen. De overige (twee) interviews zijn gehouden in respectievelijk Engels en Nederlands.

Deelonderzoek 3: procesevaluatie

In de procesevaluatie staat het perspectief van betrokken professionals centraal. Specifiek geven we met de procesevaluatie antwoord op de volgende vragen:

1. In hoeverre is er sprake van een vroegtijdige aanpak?

2. In hoeverre is er sprake van een integrale aanpak?
3. In hoeverre is er sprake van doorlopende ondersteuning?

Gedurende het onderzoek is ons gevraagd om, aanvullend, aandacht te besteden aan de volgende vragen:

1. In hoeverre is er sprake van *learning by doing* bij het ontwikkelen en uitvoeren van het Inburgering+ traject?
2. In hoeverre wordt er gebruik gemaakt van lokale organisaties en initiatieven voor de invulling van het Inburgering+ traject?

Bij bovengenoemde vragen hebben we ook aandacht voor wat er nodig is om de genoemde zaken te realiseren. Waar van toepassing, maken we ook gebruik van informatie uit de interviews met statushouders voor het beantwoorden van deze vijf vragen.



In de oorspronkelijke onderzoeksopzet waren – ten behoeve van de procesevaluatie – (deelname aan) 7 bijeenkomsten met de werkgroep Evaluatie opgenomen, één groepsinterview met klantregisseurs en twee groepsinterviews met externe partners (buiten de gemeenten). Binnen de pilot Inburgering+ is er echter sprake van een organisch proces waarbij onder meer de inhoud van het Inburgering+ traject en de werkwijze van overleggen en bijeenkomsten binnen de pilot zich doorontwikkelde, op basis van *learning by doing*. Hierdoor veranderden ook de behoeften en wensen ten aanzien van de procesevaluatie, waarbij we ook aansloten op de ontwikkelingen binnen de pilot.

Uiteindelijk hebben we – tot nu toe – de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd ten behoeve van de procesevaluatie:

- We hebben 11 bijeenkomsten en overleggen in het kader van de pilot Inburgering+ bijgewoond, waaronder bij de werkgroep Evaluatie en de kwartaalbijeenkomsten klantregie & maatschappelijke begeleiding.
- We hebben een documentstudie uitgevoerd, waarvoor we gebruik hebben gemaakt van diverse stukken naast de stukken bij de bijeenkomsten waaraan het Verwey-Jonker Instituut heeft deelgenomen.
- We hebben 5 interviews gevoerd, waarvan twee met de spilfunctionarissen, één met de projectleider Inburgering+, één met het Refugee Team en één groepsinterview.
- We hebben op twee momenten geobserveerd bij het Welkomhuis (intake-gesprekken) en op één moment bij het starttraject.

In Bijlage 2 is meer gedetailleerde informatie te vinden over de dataverzameling met betrekking tot de procesevaluatie.

1.4. Leeswijzer

In Hoofdstuk 2 beschrijven we de pilot Inburgering+, de ontwikkelingen hierbinnen, en het traject dat binnen de pilot is ontwikkeld. Bovendien gaan we in op de ervaringen van professionals met het proces en met het traject. In

Hoofdstuk 3 zetten we uiteen op basis van het kwantitatieve onderzoek hoeveel statushouders welk aanbod hebben gevolgd, gevolgd door in Hoofdstuk 4 de ontwikkelingen in de participatie van statushouders. In Hoofdstuk 5 komen op basis van individuele gesprekken met statushouders de ervaringen van statushouders met het Inburgering+ traject, alsook de ervaren opbrengsten van Inburgering+. In Hoofdstuk 6 gaan we in op de vijf vragen die in de procesevaluatie centraal staan.

2 Over de pilot Inburgering+

In dit hoofdstuk beschrijven we eerst de scope en de belangrijkste ontwikkelingen binnen Inburgering+. Vervolgens beschrijven we de ontwikkelingen met betrekking tot de onderdelen van het Inburgering+ traject die zijn ontwikkeld en de werkwijze in de begeleiding van statushouders.

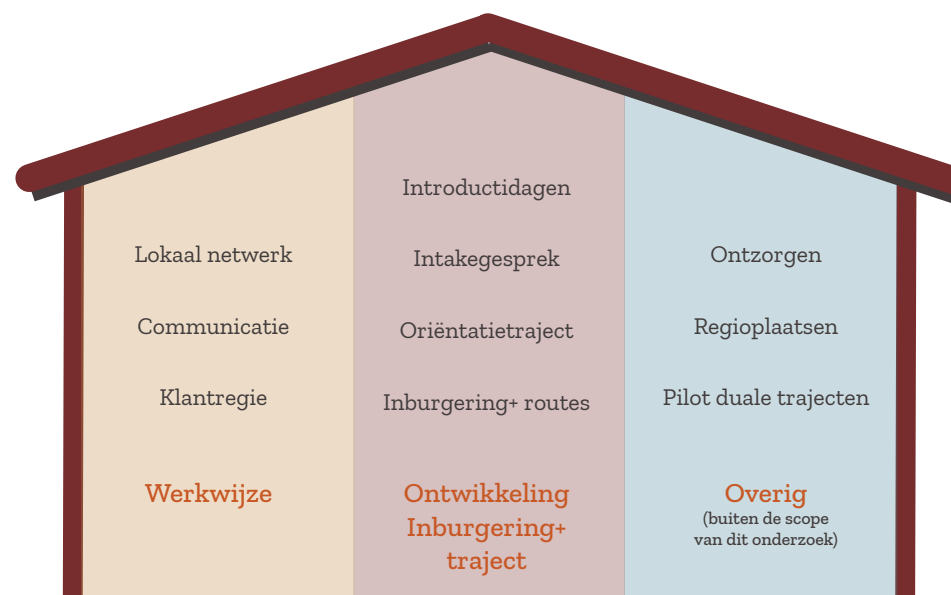
2.1. Inleiding

Scope van de pilot Inburgering+

De pilot Inburgering+ kan worden gezien als een paraplu waarbinnen enerzijds een (vroegtijdig, integraal en doorlopend) traject voor statushouders wordt ontwikkeld, en anderzijds een nieuwe manier van integraal (samen)werken wordt uitgevonden – tussen organisaties en met statushouders. Kenmerkend aan de pilot Inburgering+ is dat er sprake is van een organisch proces, zonder een vooraf definitief vormgegeven plan; er is ruimte (geweest) voor aanpassingen voor wat betreft zowel de inhoud (de ondersteuning aan statushouders) als de werkwijze (of het proces) waarin de inhoud wordt ontwikkeld.

Binnen de pilot komen – zo hebben we gemerkt – alle zaken en ontwikkelingen aan bod die gerelateerd zijn aan de inburgering en integratie van statushouders. Deze ontwikkelingen hangen grotendeels samen met het nieuwe inburgeringsstelsel en onderwerpen die hierin centraal staan, zoals de verschillende routes en het financieel ontzorgen. Elk van de verschillende onderdelen binnen de pilot Inburgering+ is inhoudelijk en/of procesmatig uitgewerkt binnen diverse groepen. Terugkoppeling vindt plaats in verschillende bijeenkomsten (dit beschrijven we verderop in dit hoofdstuk).

Figuur 2.1a: Versimpelde weergave van onderdelen pilot Inburgering+



In ons onderzoek hebben we ons gericht op het Inburgering+ traject/aanbod dat binnen de pilot is ontwikkeld, en de inhoudelijke en procesmatige elementen die direct te maken hebben met de ondersteuning aan statushouders. Er zijn enkele elementen die we alleen meenemen in het onderzoek voor zover er een link is met de vragen over vroegtijdige, integrale en doorlopende ondersteuning. Het gaat om:

- Ontzorgen. Dit is een van de onderwerpen die binnen het nieuwe inburgeringsstelsel aan de orde komt. In de bijeenkomsten die we hebben bijgewoond in verband met de pilot Inburgering+, is dit onderwerp incidenteel naar voren gekomen.
- Regioplatsing. In samenwerking met het COA en het Ministerie van Justitie & Veiligheid, wordt een pilot opgezet waarbij statushouders, in

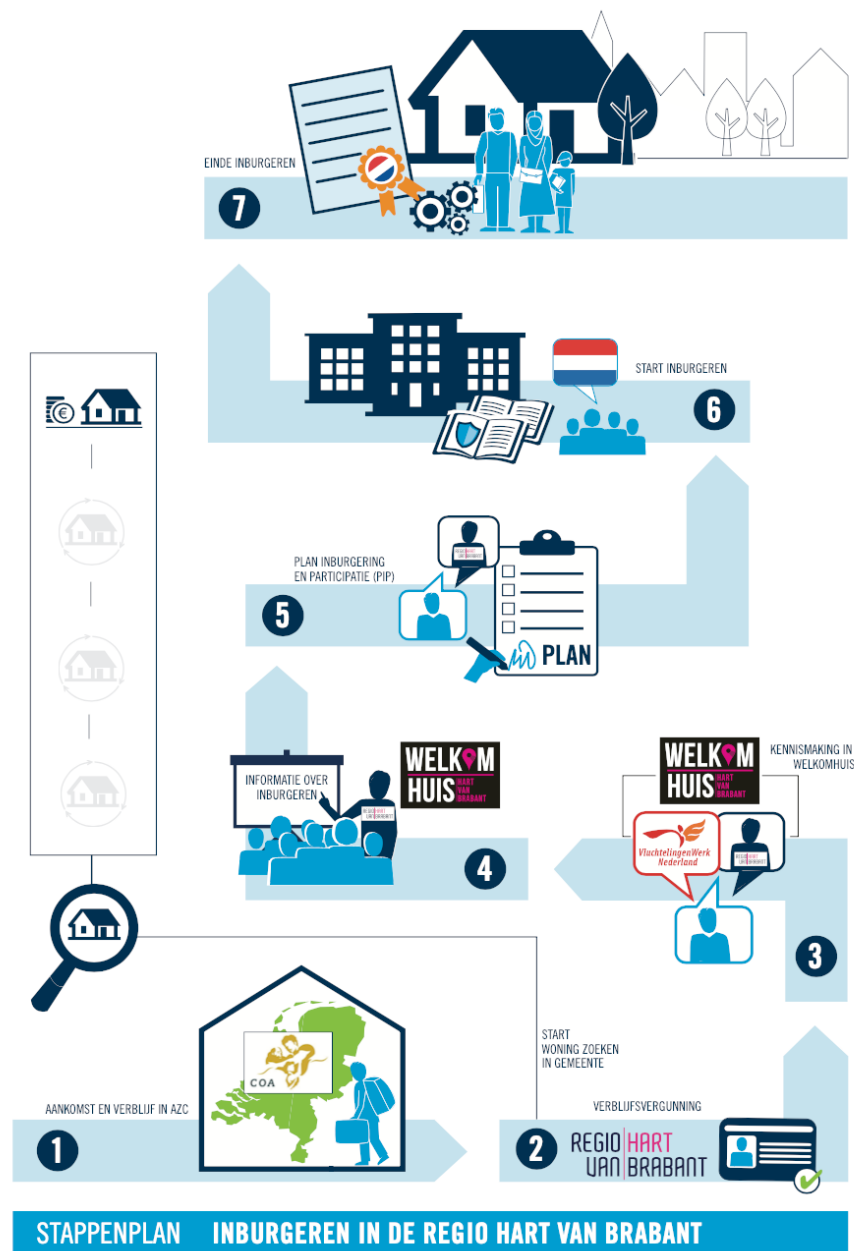
afwachting op een woning in de regio Hart van Brabant, geplaatst worden in het AZC in Oisterwijk. De bedoeling is dat er al gestart kan worden met de ondersteuning vanuit en in het AZC in Oisterwijk. Dit heeft geresulteerd in een pilot Regioplacering die in 2020 is gestart en in 2021 verder wordt uitgevoerd. Deze pilot zal apart worden geëvalueerd.

- Pilot duale trajecten. In het kader van de Veranderopgave Inburgering (VOI) doen de gemeenten in de regio Hart van Brabant mee met de pilot 'duale trajecten' van het Ministerie van Sociale Zaken & Werkgelegenheid. Deze pilot wordt apart geëvalueerd.

Belangrijkste ontwikkelingen binnen de pilot Inburgering+

Bij aanvang van de pilot (voorjaar 2019) is er een visualisatie van de klantreis opgesteld met daarin de verschillende stappen die statushouders bij het Inburgering+ traject doorlopen. Wanneer een statushouder een verblijfsvergunning heeft gekregen en aan een gemeente in de regio Hart van Brabant is gekoppeld, gaat de gemeente op zoek naar een passende woning. In de tussentijd wordt de statushouder uitgenodigd voor een kennismaking in het Welkomhuis. Hier vindt ook het intakegesprek plaats. Daarnaast krijgt de statushouder informatie over (de mogelijkheden voor) inburgering en integratie. Vervolgens wordt er een Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) opgesteld en gaat de statushouder inburgeren, bijvoorbeeld door deelname aan een van de drie Inburgering+ routes.

In november 2019 startten de gemeenten in de regio Hart van Brabant met de pilot 'duale trajecten' in het kader van de Veranderopgave Inburgering (VOI) van het Ministerie van Sociale Zaken & Werkgelegenheid. Met het budget dat de gemeenten hiermee kregen, zijn twee zogeheten spilfunctionarissen aangesteld, die de taak kregen om duale trajecten op te zetten. Tevens wierpen de spilfunctionarissen een kritische blik op de ontwikkelingen binnen de pilot Inburgering+, en brachten zij punten op om mee aan de slag te gaan.



Het voornaamste knelpunt dat de spilfunctionarissen tegenkwamen, was dat de introductiedagen weliswaar waren opgezet, maar dat er bij de Inburgering+ routes weinig voortgang werd geboekt. Zij concludeerden dat er geen passend aanbod was voor statushouders. Dit bracht als risico's met zich mee dat statushouders die de introductiedagen hadden gehad, minder snel en goed konden participeren en integreren, en dat het draagvlak onder klantregisseurs om zich in te spannen binnen de pilot Inburgering+ – en met name om het intakegesprek vroegtijdig af te nemen – verminderde.

Om het gat te vullen, werd een zogeheten starttraject ontwikkeld. Dit starttraject duurt 26 weken (oftewel een half jaar) en is bedoeld voor statushouders die de introductiedagen hebben gehad. Het starttraject bestaat uit twee delen. In week 1 t/m 8 is aandacht voor kennismaken met Nederland en de regio Hart van Brabant en met de cultuur, en oriëntatie op de arbeidsmarkt. Vervolgens wordt het definitieve PIP vastgesteld. In week 9 t/m 26 staan sociale activiteiten, vrijwilligerswerk, coaching, training en begeleiding centraal. De bedoeling is dat statushouders na afloop van het starttraject instromen in een van de drie routes. In januari 2020 startte een eerste groep statushouders met het starttraject.

Parallel aan de activiteiten binnen het Inburgering+ traject volgen statushouders de 'reguliere' inburgering bij een inburgeringsschool.

De regio Hart van Brabant is van plan om de introductiedagen en de eerste acht weken van het starttraject vanaf 1 januari 2021 samen te voegen tot een brede intake. Hierbij staan onder meer activatie/participatie en de taal leren vanaf dag 1 centraal. De brede intake bestaat uit de volgende elementen:

- Kennismaking en een (breed) intakegesprek
- Voorlichting en vaardigheden op verschillende leefdomeneinen
- Taal
- Praktische ondersteuning

2.2. Ontwikkelde onderdelen binnen het Inburgering+ traject

In deze paragraaf gaan we in op drie onderdelen van het Inburgering+ traject die de regio Hart van Brabant heeft ontwikkeld: de introductiedagen met het intakegesprek, het starttraject en de Inburgering+ routes. Per onderdeel beschrijven we welke ontwikkelingen hebben plaatsgevonden, hoe de onderdelen worden ervaren, en welke lessen en aandachtspunten naar voren zijn gekomen.

Introductiedagen Welkomhuis met intakegesprek

Meteen vanaf de start van de pilot werden de introductiedagen ontwikkeld (voorjaar 2019). Statushouders krijgen twee introductiedagen. Op de eerste dag vindt onder meer het intakegesprek plaats. Op de tweede dag krijgen statushouders voorlichting over de inburgering en integratie, waaronder over de Inburgering+ routes.

De regio Hart van Brabant werkt voor de introductiedagen samen met het Welkomhuis. Hiermee worden de introductiedagen (en daarmee ook de voorlichting) op regionaal niveau georganiseerd; zijn de intakegesprekken die verschillende organisaties voorheen zelf verzorgden, samengevoegd; en wordt de communicatie met en rondom statushouders afgestemd. Voor de introductiedagen werkt het Welkomhuis samen met onder meer de gemeenten/klantregisseurs, maatschappelijk begeleiders (VluchtelingenWerk) en het Refugee Team.

De introductiedagen vonden plaats op één vaste locatie, namelijk in het kantoorgebouw van de gemeente Tilburg en het UWV aldaar. De intakegesprekken werden afgenomen door intakers van het Welkomhuis. Klantregisseurs en maatschappelijk begeleiders waren hierbij ook aanwezig.

In mei 2019 werden de introductiedagen voor het eerst georganiseerd. De introductiedagen werden steeds na afloop geëvalueerd, waarna de opzet en organisatie kon worden aangepast. Door te leren, konden de introductiedagen steeds worden verbeterd. Zo zijn de dagen ingekort (naar een halve dag in plaats van een hele dag), en zijn de vragen voor het intakegesprek en het format voor de concept PIP aangescherpt.

Een probleem dat naar voren kwam, is dat de kwaliteit van het intakegesprek en de voorlichting verschilde per intaker. Een ander probleem waartegen het Welkomhuis aanliep, was dat statushouders niet altijd kwamen opdagen. Om dit probleem te ondervangen, verstuurde het Welkomhuis niet alleen uitnodigingsbrieven naar statushouders, maar ook 'schaduw-uitnodigingsbrieven' aan de bijbehorende casemanagers van het COA en aan de maatschappelijk begeleiders. Hiermee kon de casemanager/begeleider monitoren of de uitgenodigde statushouders bijvoorbeeld initiatief toonden (om naar de introductiedagen te gaan). Dit bleek een handige manier om vinger aan de pols te houden. Wanneer een statushouder niet was komen opdagen bij een introductiedag, koppelde het Welkomhuis dit terug aan de bijbehorende casemanager/begeleider. Vervolgens kon die hierover in gesprek met de statushouder.

Voor wat betreft de samenwerking voor de introductiedagen lag in 2019 vooral de nadruk op de samenwerking tussen het Welkomhuis en de casemanagers van het COA. Zo nam het COA ook actief deel aan de evaluatie van het Welkomhuis in de zomer van 2019. Casemanagers gaven bijvoorbeeld aan een structurele terugkoppeling over het verloop van de introductiedagen waardevol te vinden. Tegelijkertijd ontstond de wens van gemeenten om het intakegesprek zelf in handen te nemen.

Per 1 januari 2020 is de werkwijze aangepast: de klantregisseurs nemen het intakegesprek zelf af in het Welkomhuis, eventueel in samenwerking met de maatschappelijk begeleider. Ook voert de klantregisseur een gesprek met de statushouder op de tweede introductiedag voor het opstellen van het concept

PIP, waarna meteen wordt gekeken naar de vervolgstap. Het Welkomhuis coördineert en organiseert nog steeds de introductiedagen. Daarbij is de focus tevens meer komen te liggen op individuele gesprekken in plaats van groeps gesprekken. Ook is de locatie veranderd.³

Verder merkte de regio Hart van Brabant gedurende de pilot dat, wanneer er intakegesprekken waren met statushouders die (nog) op een AZC buiten de regio verbleven, het lange tijd kon duren voordat zij in de gemeente werden gehuisvest. Om te voorkomen dat er een groot 'gat' ontstond, is binnen de regio afgesproken dat in deze gevallen het intakegesprek (maximaal) één maand vóór de huisvesting plaatsvindt.

Als gevolg van de coronacrisis hebben de introductiedagen van maart tot eind augustus 2020 stilgelegen. Gemeenten en klantregisseurs gingen hier verschillend mee om. Hoewel er enkele intakegesprekken in het voorjaar van 2020 digitaal hebben plaatsgevonden (via videobellen), was dit eerder uitzondering dan regel, mogelijk (ook) door het gebrek aan ervaring met het digitaal voeren van (intake)gesprekken. In één van de interviews met professionals wordt gesuggereerd dat het weliswaar mogelijk was voor klantregisseurs om het intakegesprek digitaal te voeren, maar dat er sprake lijkt te zijn van schroom bij klantregisseurs om dit te doen. Ook toen het Welkomhuis weer opende, wilden sommige klantregisseurs en maatschappelijk begeleiders niet naar de locatie voor de intakegesprekken.⁴ Zodoende is er sprake geweest van een vertraging. Voor statushouders die vlak voor de coronacrisis het intakegesprek hadden gehad (en bij wie het concept PIP was vastgesteld), gold dat er vaak al veel was gebeurd op het moment dat er weer een gesprek met de klantregisseur was over het vaststellen van het PIP. De informatie uit het concept PIP sloot dan niet meer aan op de actuele situatie.

³ Namelijk van de Burgemeester Brokxlaan naar Het Laken (in Tilburg).

⁴ Dit kwam onder meer doordat sommige gemeenten geen toestemming gaven voor fysieke afspraken.

Aandachtspunten ten aanzien van het intakegesprek en de introductiedagen

In de praktijk vinden de introductiedagen in veel gevallen pas plaats nadat de statushouder in de gemeente is gehuisvest. Op het moment van het intakegesprek woont ruim de helft van de statushouders reeds in een zelfstandige woonruimte in de regio, zo blijkt uit het vragenlijstonderzoek. De overige statushouders wonen meestal in een AZC binnen of buiten de regio. Hoewel de coronacrisis een aannemelijke verklaring hiervoor zou zijn, blijkt uit het vragenlijstonderzoek dat het gegeven dat het intakegesprek in veel gevallen pas plaatsvindt nadat de statushouder in de gemeente is gehuisvest, losstaat van de coronacrisis.⁵

In enkele bijeenkomsten wordt als verbeterpunt genoemd om de introductiedagen beter te laten aansluiten op de verschillende gemeenten. Het gaat hier onder meer om de voorlichting over voorzieningen en (lokaal) aanbod in de verschillende gemeenten. Daarnaast heeft een klantregisseur in ons onderzoek de suggestie gedaan om de introductiedagen en/of de gesprekken met de klantregisseur in de eigen gemeente te laten plaatsvinden. Dat is voor de statushouder wellicht prettiger. Onze inschatting is echter dat, wanneer de statushouder nog niet in de gemeente is gehuisvest, een centrale, goed bereikbare locatie de voorkeur geniet voor wat betreft de introductiedagen en het intakegesprek. Daarnaast kan, bij regioplaatsing, het intakegesprek plaatsvinden op het AZC in Oisterwijk.

Tijdens de introductiedagen is het van belang dat de informatie voor de statushouder duidelijk is. Dat betekent onder meer: duidelijke, simpele taal gebruiken; het doel van de introductiedag duidelijk uitleggen; gebruik maken van visuele presentatievormen en herhaling; gebruik maken van tolken; en de informatie afstemmen per gemeente. Dit onderwerp en deze punten zijn tijdens diverse

bijeenkomsten in het kader van de pilot Inburgering+ aan bod gekomen. De regio Hart van Brabant heeft gedurende de pilot aan deze punten gewerkt.

Er lijken (grote) verschillen tussen gemeenten/klantregisseurs⁶ te zijn in de manier waarop het intakegesprek wordt gevoerd en waarop het concept PIP wordt vormgegeven, zo blijkt uit verschillende observaties en interviews. Sommige klantregisseurs gaan alle vragen netjes langs, terwijl andere klantregisseurs vragen overslaan wanneer zij uit de context van de statushouder interpreteren dat bepaalde vragen niet of minder relevant zijn. Ook is er niet altijd een tolk aanwezig bij het gesprek. Daarnaast zijn de maatschappelijk begeleiders niet altijd aanwezig bij het intakegesprek. Naast logistieke redenen, komt dit doordat vrijwilligers in tijden van corona niet verplicht kunnen worden om de fysieke intakegesprekken bij te wonen. Soms is er wel een teamleider van VluchtelingenWerk aanwezig.

Het blijft zoeken naar een optimale inrichting van het intakegesprek, zo blijkt uit de procesevaluatie. Enerzijds is er behoefte om zoveel mogelijk relevante informatie te verzamelen op alle leefgebieden. Anderzijds is het van belang dat het gesprek niet te lang duurt, zowel voor de statushouder als voor de klantregisseur. In het najaar van 2020 zijn gemeenten druk bezig met het (opnieuw) ontwikkelen en vormgeven van het intakegesprek.

Zoals in verschillende interviews met betrokken professionals wordt benadrukt, bieden de introductiedagen en het intakegesprek onvoldoende informatie over wie de statushouder is. Om een goed vervolgaanbod te bepalen, is volgens verschillende respondenten een langere kennismakingsperiode van belang. De regio Hart van Brabant is van plan om de introductiedagen en de eerste acht weken van het starttraject vanaf 1 januari 2021 samen te voegen

⁵ Van de 104 vragenlijsten uit de intakegesprekken die het Verwey-Jonker Instituut heeft ontvangen tot en met 22 oktober 2020, zijn er slechts 8 afgenomen na de start van de coronacrisis.

⁶ Op de gemeente Tilburg na heeft elke gemeente meestal één klantregisseur, soms twee klantregisseurs.

in een brede intake. Op basis hiervan wordt vervolgens het PIP vastgesteld. Ook eerder heeft de regio Hart van Brabant de wens gehad om een langere kennismakingsperiode (brede intake) te organiseren. Dit is echter (nog) niet van de grond gekomen doordat het COA stelt dat een (langere) brede intake een te grote inbreuk is op de voorinburgering.

Starttraject

In het najaar van 2019 is het zogeheten starttraject ontwikkeld, bedoeld voor statushouders die de introductiedagen hebben gehad. Zo konden statushouders na de twee introductiedagen snel starten met (participatie)activiteiten naast de taallessen in de reguliere inburgering, waardoor statushouders een volle 'werkweek' aan dagbesteding hadden en wat bovendien de gelegenheid gaf om een goed beeld van statushouders te verkrijgen. Bovendien werd er een buddy-programma opgericht zodat statushouders (nog meer) konden oefenen met de Nederlandse taal en een sociaal netwerk konden bouwen.

Aanleidingen voor het ontwikkelen van een starttrajecten waren dat er nog geen passend aanbod was voor statushouders na de introductiedagen; dat het soms lang duurde voordat een klantregisseur aan de slag ging met het concept PIP; dat er na de introductiedagen vanuit het Welkomhuis nog geen compleet beeld van de statushouder was; en dat er meer oriëntatie en informatievoorziening voor statushouders nodig was.

Het starttraject wordt uitgevoerd door het Refugee Team, duurt 26 weken (oftewel een half jaar) en is als volgt opgebouwd.

WEEK 1 T/M 8

Doel: een goed beeld vormen van statushouders en ervoor zorgen dat zij een helder beeld vormen van hun perspectief in Nederland en hun inburgeringsroute.

Statushouders doen mee aan workshops en activiteiten waarin onder meer de volgende elementen centraal staan:

- Kennismaken en omgangsvormen in Nederland
- Vrijwilligerswerk
- Arbeidscompetenties en oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt
- Opbouwen sociaal netwerk

Aan het einde van week 8 stellen de statushouder en de klantregisseur samen het definitieve PIP vast: een tijdlijn met de stappen in het inburgeringstraject.

WEEK 9 t/m 25

Doel: aan de slag.

Statushouders worden naar een vaste vrijwilligersplek of stage begeleid, die past bij de doelstellingen van hun PIP. Daarnaast volgen zij taallessen binnen de reguliere inburgering en is er een aanbod aan coaching, training en workshops. Ook organiseert het Refugee Team doorlopend werkbezoeken of andere activiteiten die bijdragen aan de oriëntatie op de arbeidsmarkt.

In januari 2020 startte de eerste groep statushouders met het starttraject. Net als bij de introductiedagen is er bij het starttraject sprake van een lerend proces. Zo bleek dat een deel van de statushouders in de tiende week van het starttraject nog niet toe is aan een structurele vrijwilligersplek. Voor hen worden losse vrijwilligersactiviteiten georganiseerd. Verder is het curriculum in ontwikkeling.

In verschillende interviews en bijeenkomsten noemen professionals dat statushouders zich tijdens het starttraject sneller ontwikkelen dan verwacht qua taalvaardigheid, houding, zelfvertrouwen en communicatieve vaardigheden. Daarbij worden de volgende positieve elementen van het starttraject genoemd:

- Er ontstaat een groepsdynamiek waarbinnen statushouders zich aan elkaar optrekken en zich snel ontwikkelen. Volgens één van de professionals met wie we hebben gesproken, komt dit mede doordat statushouders met verschillende taalniveaus in een groep zitten, en elkaar helpen. Het groepsgerichte werken en de sociale activiteiten in combinatie met coaching lijkt ook een boost te geven aan het zelfvertrouwen van statushouders.
- Doordat er in de groepsbijeenkomsten niet met een tolk gewerkt wordt, worden statushouders gedwongen om actief te luisteren. Hierdoor stijgt het taalniveau snel en verbeteren statushouders snel hun de communicatieve vaardigheden.
- De statushouders en het Refugee Team bouwen een vertrouwensband op. De verwachting is dat er hierdoor een goed advies zal volgen over het vervolgttraject van statushouders.
- Door een volle 'werkweek' aan de slag te zijn, worden statushouders geactiveerd. Wanneer statushouders vanaf dag 1 gewend zijn om meerdere dingen/activiteiten tegelijk te doen, raken ze er snel aan gewend en zouden ze soms zelf nóg meer willen doen. Het Refugee Team en de spilfunctionarissen merken een grote motivatie onder de statushouders.

De regio Hart van Brabant heeft het voornemen om de introductiedagen en de eerste acht weken van het starttraject vanaf 1 januari 2021 samen te voegen in een brede intake. Op basis hiervan wordt vervolgens het PIP vastgesteld.

Het starttraject tijdens corona

Met de komst van de coronacrisis speelde het Refugee Team in op de maatregelen die fysieke activiteiten en bijeenkomsten belemmerden. Aan de groep die al in januari 2020 gestart was, werd wekelijks een video-opdracht verstuurd en was er online coaching, en werd het buddy-programma omgezet naar een digitale variant. Volgens de respondenten met wie we hebben gesproken, verliep het digitale contact in de groep over het algemeen goed. Daarbij benadrukken ze dat het hielp dat de statushouders elkaar en het Refugee Team al kenden en er een vertrouwensband was opgebouwd, en dat de statushouders in de eerste periode van het starttraject al stappen hadden gezet met de Nederlandse taal. Op die manier lukte het redelijk goed om de groep bijeen te houden.

Vanwege de grote animo voor het programma 'video vriend' (de digitale variant van het buddy-programma), werd dit niet alleen aangeboden aan statushouders die al in het starttraject zaten, maar ook aan andere statushouders. Nieuwe groepen zijn pas weer gestart met het starttraject toen fysieke bijeenkomsten weer mogelijk waren. Dit had te maken met het belang van het opbouwen van een vertrouwensband, iets wat verschillende betrokken partijen benadrukten.

Ook sinds fysieke bijeenkomsten en activiteiten weer (deels) mogelijk zijn, zijn de gevolgen van de coronacrisis merkbaar. De groepen zijn in tweeën opgedeeld en de beschikbare tijd per groep is gehalveerd. Daarnaast vindt het merendeel van de activiteiten plaats op de locatie van het Refugee Team. Het is haast onmogelijk gebleken om mee te doen met activiteiten, bijvoorbeeld vrijwilligerswerk, bij andere organisaties.

Samenwerking met betrokken partijen

Een goede afstemming tussen het Refugee Team en de klantregisseur is van belang, onder meer voor het vaststellen van het definitieve PIP en de aanmelding voor aanbod na afloop van het starttraject. Het Refugee Team geeft weekupdates en er is aanvullend telefonisch contact. Begin maart 2020 – bij een eerste tussentijdse evaluatie – werd als aandachtspunt genoemd dat klantregisseurs signalen van het Refugee Team over statushouders niet altijd proactief en/of adequaat opvolgden.

Ook is goede afstemming tussen het Refugee Team en de inburgeringsscholen van belang. Het Refugee Team helpt statushouders met het maken van een keuze voor een inburgeringsschool, indien de statushouder zich nog niet heeft aangemeld. Daarbij wordt onder meer gekeken naar de mate waarin het aanbod van de inburgeringsschool past bij het taalniveau en de leerbaarheid van de statushouder, en in hoeverre het aanbod inhoudelijk een goede aanvulling biedt op het vrijwilligerswerk of de stage. Verder was het zaak dat de lestijden van de inburgeringsscholen en de tijden van het starttraject op elkaar aansloten. Het Refugee Team is hierover in gesprek gegaan met de inburgeringsscholen. Ten aanzien van de lestijden is de aansluiting gelukt; ten aanzien van de inhoud is dit (nog) niet het geval. Ook het feit dat er (in ieder geval vóór de coronacrisis) veel inburgeringsscholen waren waar statushouders voor de 'reguliere' inburgering uit konden kiezen en waar zij de inburgering in de praktijk volgden, maakte samenwerking/afstemming tussen het Refugee Team en de inburgeringsscholen lastig in de praktijk lastig.

Aandachtspunt ten aanzien van het starttraject

Er is (nog) geen eenduidig beleid over hoe om te gaan met statushouders die om legitieme redenen – bijvoorbeeld om medische redenen – niet bij de bijeenkomsten/activiteiten aanwezig kunnen zijn, zo komt in een bijeenkomst naar voren.

Inburgering+ routes

Meteen vanaf de start van de pilot werden de drie Inburgering+ routes ontwikkeld (voorjaar 2019), conform de routes die voor het nieuwe inburgeringsstelsel zijn ontworpen: de B1-route (in de regio Hart van Brabant doorgaans 'werkroute' genoemd), de z-route en de onderwijsroute (in de regio Hart van Brabant voorheen 'fast track' genoemd). De bedoeling is dat statushouders na afloop van het starttraject instromen in een van de drie routes. Statushouders bij wie al snel duidelijk is dat zij de onderwijsroute willen/zullen volgen, kunnen ook eerder instromen (zonder deelname aan het starttraject).

Bij het ontwikkelen van de routes speelden vier inburgeringsscholen een belangrijke rol. Het ontwikkelen van de routes bleek in de praktijk een lastige opgave; er werd weinig voortgang geboekt op dit gebied. Dit kwam mede doordat er veel externe partijen betrokken zijn bij het ontwikkelen van de routes.

Hoe de drie Inburgering+ routes zich concreter hebben ontwikkeld, welke onderwerpen en vragen er speelden, en welk aanbod er op dit moment is, bespreken we in de kopjes hieronder. We eindigen hier met enkele vragen die gedurende de pilot naar voren gekomen zijn, die voor elk van de routes gelden en die relevant (kunnen) zijn voor andere regio's:

- Op welke manier past de maatschappelijke begeleiding, de begeleiding rond ontzorgen, en overige begeleiding aan statushouders op andere leefgebieden binnen het aanbod van de routes? En in hoeverre zou de begeleiding, bijvoorbeeld rond ontzorgen, per route verschillend moeten zijn?
- Wat doe je als gemeente (en hoe werkt het in de praktijk) wanneer een statushouder gedurende het traject beter kan wisselen van route?
- In hoeverre is het bieden van maatwerk in de begeleiding binnen de routes mogelijk?
- Welke mogelijkheden zijn er om lokale activiteiten (op gemeentelijk niveau) te doen binnen de z-route en de werkroute?

- Mag de inhoud van de PIP gedeeld worden met (bij de begeleiding betrokken) personen van andere organisaties?
- Kunnen statushouders ook instromen in een van de routes als ze nog op het AZC verblijven? En zo ja, hoe kunnen de reiskosten en kinderopvang dan worden vergoed?

Werkroute

Binnen het nieuwe inburgeringsstelsel worden in de B1-route of 'werkroute' het leren van de taal en participatie gecombineerd, waarbij het aanbod gericht is op uitstroom naar betaald werk. In de regio Hart van Brabant was het plan dat de activiteiten binnen de werkroute zouden worden aangeboden door de inburgeringsscholen, waarbij elke inburgeringsschool voor een bepaalde branche/sector werkt. Daarbij is gekozen voor de volgende branches: horeca, groenvoorziening, techniek, zorg, facilitaire dienstverlening en logistiek.

Wanneer elke inburgeringsschool voor een bepaalde sector werkt, moet er bij de keuze voor een inburgeringsschool rekening worden gehouden met de sector die de statushouder kiest. Gedurende de pilot kwam de vraag naar voren in hoeverre er op dat moment een onderbouwde keuze voor een sector, en daarmee inburgeringsschool, gemaakt kan worden. Wanneer een statushouder tijdens het traject van sector wil wisselen, kan dat praktisch lastig zijn.

Eén van de respondenten met wie we hebben gesproken, noemt als nadeel van de werkwijze met branches dat het lastig is om het volume te creëren om een groep bij elkaar te brengen.

De huidige visie van gemeenten is dat de B1-route het beste op (sub)regionaal niveau georganiseerd kan worden (dus op het niveau van de regio Hart van Brabant of in samenwerking met enkele gemeenten), mede gezien de aantallen.

Op dit moment worden de volgende trajecten aangeboden⁷:

- Vluchteling Aan Zet: algemeen integratietraject waarbij per statushouder wordt gezocht naar een werkgever voor een stage of werkervaringsplek. De taallessen en vaktaal worden hier op afgestemd.
- ROC Taal + Zorg: voor inburgeraars met interesse in een functie binnen de zorg (en van wie het taalniveau Nederlands minimaal A2 is).

Z-route

Het ontwikkelen van de z-route lag hoofdzakelijk bij VluchtelingenWerk. Momenteel wordt de z-route aangeboden door VluchtelingenWerk en het leerwerkbedrijf (voorheen sociale werkvoorziening) Diamant-groep. De z-route is echter nog niet operationeel omdat er (vooralsnog) onvoldoende statushouders zijn aangemeld, waardoor de kosten te hoog zouden worden. Verder is er meer aandacht nodig, zo blijkt uit de gesprekken, om binnen de z-route het leren van de taal en participatie meer te combineren, en om de maatschappelijke begeleiding beter te integreren in de z-route.

De regio Hart van Brabant schat in dat ongeveer de helft van de statushouders in aanmerking komt voor de z-route. Ten aanzien van deze groep onderscheidt de regio twee subgroepen. Ongeveer de helft kan, naar verwachting, uitstromen naar betaald werk (maar het taalniveau B1 is naar verwachting niet haalbaar); voor de andere helft is vrijwilligerswerk naar verwachting het hoogst haalbare.

Als aandachtspunt voor de z-route – in het bijzonder het traject/aanbod voor statushouders van wie verwacht wordt dat betaald werk nooit haalbaar zal zijn – komt naar voren dat er gekeken moet worden naar aanbod op lokaal

⁷ <https://www.nieuwebrabanders.nl/inburgering/pilot-inburgering/duale-trajecten/b1-route> (geraadpleegd op 29 november 2020)

niveau, dichtbij waar de statushouders wonen. Tegelijkertijd kunnen de kleine aantallen beperkend werken.

Onderwijsroute

Voor het ontwikkelen van de onderwijsroute (in de regio Hart van Brabant voorheen 'fast track' genoemd) hebben de inburgeringsscholen al in het voorjaar van 2019 samenwerking gezocht met Fontys Hogeschool (voor onderwijs op hbo-niveau) en Tilburg Universiteit. Desalniettemin bleek het lastig om een passend aanbod voor statushouders op te stellen. Uiteindelijk is er een taalschakeltraject ontwikkeld, dat bedoeld is als voorbereiding op een reguliere opleiding. Dit traject wordt aangeboden door Fontys (hbo) en Tilburg Universiteit (wo) en is operationeel.⁸ Doordat er te weinig statushouders zijn voor het hbo-taalschakeltraject, kunnen deze statushouders het eerste half jaar van het traject volgen bij Tilburg Universiteit.

De regio Hart van Brabant wil de onderwijsroute op (boven)regionaal niveau organiseren, gezien de kleine aantallen statushouders en het belang van voldoende diversiteit in het aanbod. De regio Hart van Brabant wil daarbij ook kijken naar mogelijkheden voor samenwerking met de regio's Breda en 's-Hertogenbosch.

In de interviews en bijeenkomsten komt een aantal aandachtspunten voor de onderwijsroute naar voren:

- Het ontwikkelen van een traject voor het mbo heeft lang stilgelegen. In februari 2021 start er, naar verwachting, een pilot voor het mbo. Deze is deels gericht op instroom in mbo-3 en mbo-4 (waarvoor instroomeisen ten aanzien van de Nederlandse taal gelden); daarnaast is er een deel 'drempelloos'.

- Het is van belang dat ook statushouders die de Engelse taal onvoldoende beheersen, de onderwijsroute kunnen volgen.
- Om goed zicht te krijgen op welke statushouders in aanmerking komen voor de onderwijsroute, is het van belang dat de leerbaarheidstoets niet te talig is ingestoken.
- Bij doorstroom naar een reguliere opleiding dient bij statushouders te worden benadrukt dat het belangrijk is om een bijbaan te hebben (om geen financiële achteruitgang te hebben).

2.3. Een nieuwe werkwijze in de begeleiding van statushouders

Met de pilot is in de regio Hart van Brabant aan de slag gegaan met een nieuwe werkwijze in de begeleiding van statushouders. Niet alleen is hiervoor een structuur opgezet met werkgroepen en bijeenkomsten, ook is binnen de pilot aandacht geweest voor klantregie, de rol van maatschappelijke begeleiding, PIP, samenwerking en informatie-uitwisseling, communicatie en informatievoorziening aan statushouders en financiën. Hierna bespreken we de ontwikkelingen en aandachtspunten voor wat betreft deze onderwerpen.

Structuur met werkgroepen en bijeenkomsten

In de regio Hart van Brabant wordt gewerkt met een structuur van werkgroepen en bijeenkomsten voor de invulling van deze pilot en de voorbereiding op de nieuwe wet Inburgering. In de werkgroepen worden de diverse onderwerpen/onderdelen binnen de pilot Inburgering+ uitgewerkt. Binnen deze werkgroepen komen tevens veel inhoudelijke, technische en organisatorische zaken aan bod. Gedurende de pilot is de structuur van werkgroepen en bijeenkomsten aangepast.

⁸ <https://www.nieuwebrabanders.nl/inburgering/pilot-inburgering/duale-trajecten/onderwijsroute>
(geraadpleegd op 29 november 2020)

Binnen de pilot zijn er de volgende werkgroepen geweest:

- De werkgroepen Project en Projectplanning hielden zich (vanaf de start van de pilot) bezig met zaken als het opstellen van beleidsregels, bijeenkomsten met bestuurders, draagvlak, inzicht in capaciteit en financiën, aanbestedingen en werkprocessen.
- Taak van de werkgroep Lokaal Maatwerk was het in kaart brengen van processen, aanbod en samenwerkingspartijen in de verschillende gemeenten.
- Binnen de werkgroep Brede Intake en Oriëntatie werd (vanaf de start van de pilot) het format voor het intakegesprek ontwikkeld, evenals een format voor het PIP. Na de zomer van 2019 waren de producten grotendeels ontwikkeld en kwam de werkgroep minder vaak bijeen.
- De werkgroep Klantregie hield zich bezig met de onderdelen in het proces na de introductiedagen tot aan de starten met de Inburgering+ route, waaronder de oriëntatie, het opstellen van het PIP en de aanmelding voor de Inburgering+ route.
- Binnen de werkgroep Inburgering+ Routes werden (vanaf de start van de pilot) twee van de drie routes vormgegeven (conform de routes in het nieuwe inburgeringsstelsel), namelijk de werkroute (ook wel B1-route genoemd) en de z-route.
- De werkgroep Fast Track hield zich bezig met wat later de onderwijsroute werd genoemd, en het ontwikkelen van aanbod hierbinnen.
- De werkgroep Ontzorgen hield zich (vanaf de start van de pilot) bezig met het betreffende onderwerp.
- Vanaf het voorjaar van 2020 ontstond er een nieuwe werkgroep Communicatie, met als taak om de teksten voor statushouders te verbeteren en versimpelen.
- In de werkgroep Evaluatie kwamen de informatie en besluiten uit de verschillende werkgroepen samen, en kwam ook het lopende onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut aan bod.

Naast de werkgroepen vonden er zogeheten brede bijeenkomsten plaats (voor alle stakeholders uit de arbeidsmarktregio Midden-Brabant die betrokken zijn bij inburgering en statushouders), was er het Divosa-overleg, en waren er kwartaalbijeenkomsten voor klantregisseurs. In het najaar van 2019 werden de laatstgenoemde bijeenkomsten omgevormd tot kwartaalbijeenkomsten klantregie & maatschappelijke begeleiding – naast de klantregisseurs schoven nu ook de maatschappelijk begeleiders aan.

Met de kwartaalbijeenkomsten klantregie & maatschappelijke begeleiding en de overleggen met de spilfunctionarissen (vanaf het najaar van 2019) vervielen tevens de werkgroepen Brede Intake en Oriëntatie, Klantregie en Inburgering+ Routes. In het najaar van 2019 werden de werkgroepen Project en Projectplanning omgevormd en hernoemd naar Beleid, Bedrijfsvoering, Financiën, Juridisch, ICT en Inkoop (met de focus op de voorbereiding van de implementatie van de nieuwe wet Inburgering). Vanwege de nieuwe overlegvormen – waarbij ook de kwartaalbijeenkomsten klantregie & maatschappelijke begeleiding steeds meer de plek vormden om informatie over de pilot Inburgering+ terug te koppelen en informatie op te halen over wat er beter kan – kwam in het voorjaar van 2020 de werkgroep Evaluatie te vervallen.

Klantregie

Vanaf de start van de pilot Inburgering+ wordt er gewerkt met klantregisseurs. Dit zijn klantmanagers die – in ieder geval voor de gemeente Tilburg – alleen statushouders in hun caseload hebben en die ook de taak hebben om integraal naar de statushouder te kijken (dus alle leefgebieden).

Gedurende de pilot is er aandacht voor het onderwerp klantregie. Een besprekingspunt is het moment waarop de klantregie start. Als knelpunt is geconstateerd dat de klantregie (vanuit/door een klantregisseur) pas begint wanneer de statushouder een uitkering krijgt – wat pas gebeurt wanneer de statushouder in de gemeente is gehuisvest – terwijl de wens is dat de klantregisseur eerder

in beeld komt. Hier is aan gewerkt; per 1 januari 2020 nemen de klantregisseurs (eventueel samen met de maatschappelijk begeleider) het intakegesprek af.

Binnen de pilot Inburgering+ is als werkwijze ontwikkeld dat de klantregisseur:

- Het intakegesprek afneemt bij de statushouder (vanaf 1 januari 2020);
- Samen met de statushouder het PIP vaststelt (na de eerste acht weken van het starttraject);
- De aanmelding voor het starttraject en de Inburgering+ route verzorgt; en
- Bekijkt welk lokaal aanbod de statushouder kan volgen.

Aandachtspunten ten aanzien van klantregie

In de beginfase van de begeleiding aan statushouders is meer klantregie gewenst, zo melden betrokken professionals in verschillende bijeenkomsten. Naast het oppakken van signalen van bijvoorbeeld het Refugee Team, gaat het om klantregie bij het vaststellen van het PIP (en de voorbereidingen daarin). Capaciteit lijkt een belangrijke factor te spelen bij (onvoldoende) klantregie.

Verder hebben betrokken partijen gedurende de pilot de vraag gesteld hoe de rol van de klantregisseur en die van de maatschappelijk begeleider zich tot elkaar verhouden. In de praktijk kunnen de klantregisseur en maatschappelijk begeleider samen optrekken. Desalniettemin worstelen gemeenten met dit vraagstuk; ze zijn zoekende naar een – voor zowel zichzelf als de statushouders – heldere taak- en rolverdeling. Als risico wordt gezien dat de werkzaamheden van de klantregisseur en de maatschappelijk begeleider elkaar overlappen. Een bijkomend risico is dat elke gemeente eigen afspraken hebben gemaakt over (de uitvoering van) de maatschappelijke begeleiding. Overigens verschilt de afstemming tussen klantregisseurs en maatschappelijk begeleiders ook sterk per gemeente.

Rol van maatschappelijke begeleiding

De regio Hart van Brabant wil (najaar 2020) de inhoud van de maatschappelijke begeleiding op regionaal niveau afstemmen, en daarbij ook kijken naar de

plek van de maatschappelijke begeleiding binnen het toekomstige (integrale) inburgeringstraject. Gemeenten kunnen dan zelf invullen hoe de uitvoering van de maatschappelijke begeleiding plaatsvindt.

In diverse interviews uiten maatschappelijk begeleiders zorgen over de rol van de maatschappelijke begeleiding in het nieuwe inburgeringsstelsel. Met name benadrukken zij het belang van het leggen van een stevige basis bij de eerste stappen van de statushouder, voor wat betreft zaken die buiten het inburgeringstraject en het PIP vallen en breder zijn, en de rol van de maatschappelijke begeleiding hierbij. Concreet worden genoemd:

- Hulp rond de verhuizing naar de gemeente en bij de gezinshereniging;
- Hulp bij allerlei praktische zaken, waarbij de maatschappelijk begeleider door te herhalen de statushouder ook de vaardigheden kan aanleren om deze zaken uiteindelijk zelfstandig te kunnen oppakken (zelfredzaamheid); en
- Waarbij het feit dat de maatschappelijk begeleider los van de gemeente staat, voor de statushouder prettig(er) kan zijn, gezien de rol die de gemeente heeft als uitkeringsverstrekker.

PIP

Bij de start van de pilot Inburgering+, en gedurende 2019, was de werkwijze rond het opstellen van het PIP als volgt:

- Twee weken na de tweede introductiedag ligt er een concept PIP. De informatie uit het intakegesprek vormt de basis voor het concept PIP dat de klantregisseur opstelt.
- Binnen vier weken na de tweede introductiedag nodigt de klantregisseur de statushouder uit op gesprek, en wordt het definitieve PIP vastgesteld.

Gedurende de pilot liepen de betrokken partijen tegen de volgende zaken aan ten aanzien van het PIP. Het voornaamste punt dat naar voren komt, is dat het op basis van één of twee gesprekken niet lukt om een goede PIP op te stellen. Alle betrokken partijen zijn het erover eens dat er over een langere periode

informatie moet worden verzameld, en ook op andere (ook meer informele) manieren dan via een één-op-één gesprek (ook door andere personen dan de klantregisseur), zodat de gemeente een beter beeld krijgt van de statushouder. Een ander punt is dat, met de 'oude' werkwijze, de klantregisseur de eigenaar is van het PIP, zonder ervaren eigenaarschap bij de statushouder.

Met de introductie van het starttraject in 2020 wordt het PIP – ook wel plan van aanpak genoemd – door de statushouder en de klantregisseur samen vastgesteld na de achtste week. De betrokken partijen zijn hier positief over. Doordat statushouders binnen het starttraject aan verschillende soorten activiteiten meedoen, komen bepaalde kwaliteiten meer naar voren, en ontstaat er een beter beeld van de statushouder, zo stellen zij. Daarnaast is het plan van aanpak een product van de statushouder zelf, waarin diegene zelf beschrijft wie diegene is, wat diegene doet en wat diegene wil.

Aandachtspunten ten aanzien van het PIP

In de praktijk bestaan het concept PIP (dat na de introductiedagen wordt opgesteld) en het plan van aanpak tijdens het starttraject (vooralsnog) naast elkaar. De regio Hart van Brabant is nog zoekende naar de juridische basis van een PIP (aan welke wet- en regelgeving moet het PIP voldoen), en wat dit betekent voor de werkwijze in de toekomst. Daarbij hechten de betrokken partijen waarde aan het eigenaarschap van de statushouder, naast de formele of juridische status van het PIP.

Een gerelateerd aandachtspunt dat in één van de interviews naar voren kwam, is dat verschillende partijen vanuit hun eigen grondslag verschillende plannen rond een statushouder opstellen. Naast het formele PIP en het document/plan van de statushouder zou het mogelijk zijn dat een klantregisseur met nóg een plan komt op basis van de Participatiewet, en dat bijvoorbeeld een medewerker van het wijkteam met nóg een plan komt met betrekking tot andere leefdomeinen. Van belang is dat er duidelijkheid bestaat over het plan van/

voor een statushouder, en dat eventuele verschillende plannen niet strijdig zijn met elkaar.

Een laatste aandachtspunt is dat het (nog) onvoldoende lukt om te kijken naar mogelijkheden voor lokaal aanbod bij het opstellen van het PIP, zoals uit de procesevaluatie blijkt. Het lokale aanbod in gemeenten is nog onvoldoende verweven in het Inburgering+ traject.

Daarnaast vinden klantregisseurs het belangrijk dat bij alle statushouders in een vroeg stadium taal- en leerbaarheidstoetsen worden afgenomen. Momenteel kunnen deze toetsen alleen op vrijwillige basis worden afgenomen. Hierdoor hebben sommige statushouders deze toetsen niet gedaan. Het ontbreken van scores van deze toetsen belemmert de klantregisseurs bij het bepalen van het juiste begeleidingstraject. De regio Hart van Brabant is aan het inventariseren welke toetsen (in het nieuwe inburgeringsstelsel) wanneer afgenomen kunnen worden.

Samenwerking en informatie-uitwisseling

Binnen de pilot Inburgering+ werken diverse betrokken partijen met elkaar samen op verschillende onderdelen. Gedurende de pilot is ook aandacht besteed aan de manier waarop partijen goed met elkaar kunnen communiceren over ontwikkelingen in het algemeen (wie is waar het aanspreekpunt voor) en op het niveau van individuele statushouders. Ook is aandacht besteed aan het betrekken van partijen die (op dat moment) onvoldoende in beeld of aangehaakt waren.

Hieronder gaan we eerst in op de samenwerking tussen partijen ten aanzien van de introductiedagen, het intakegesprek en het PIP. Vervolgens behandelen we de samenwerking ten aanzien van het starttraject en de Inburgering+ routes. We sluiten af met algemene aandachtspunten.

Introductiedagen, intakegesprek en PIP

De introductiedagen worden georganiseerd door het Welkomhuis. Het afnemen van de intakegesprekken gebeurde voorheen door intakers van het Welkomhuis, en is per januari 2020 overgenomen door de klantregisseurs.

Allereerst vindt er samenwerking en informatie-uitwisseling plaats tussen het COA, het Welkomhuis en de klantregisseurs. De rol en meerwaarde van het Welkomhuis werd verschillend ervaren. Het COA vond het prettig dat ze één aanspreekpunt hadden (namelijk het Welkomhuis) in plaats van meerdere gemeenten. Voor gemeenten bood het Welkomhuis echter minder meerwaarde, specifiek rond het afnemen van het intakegesprek en het ophalen van informatie vanuit het COA. Eén klantregisseur gaf aan (najaar 2019) dat diegene zelf informatie van het COA opvroeg, omdat dit niet verkregen werd via het Welkomhuis.

In 2019, toen het Welkomhuis informatie over de statushouders opvroeg, werd er intensief met het COA samengewerkt, zo blijkt uit de interviews en bijeenkomsten. Het COA vulde klantprofielen in, dat het Welkomhuis kon inzien via het Taakstelling Volg Systeem (TVS). Wanneer informatie ontbrak, nam het Welkomhuis contact op met het COA met het verzoek om de informatie in te vullen. De goede samenwerking heeft volgens één respondent een positief effect gehad op het delen van informatie. In 2020 kwam de verantwoordelijkheid voor het opvragen van informatie bij de klantregisseurs te liggen. Verschillende respondenten hebben kritiek op de informatieoverdracht vanuit het COA, en geven aan dat er behoefte is aan meer informatie, ook over de (psychische) gezondheid van statushouders. Het ontbreken van informatie bij de klantregisseur kan volgens hen leiden tot vertraging in het (kunnen) bieden van de juiste begeleiding. Volgens één respondent vindt er minder overleg (en samenwerking) met het COA plaats sinds de klantregisseurs het intakegesprek voeren en informatie opvragen.

Een ander punt van aandacht betreft de samenwerking tussen partijen rond het opstellen van het (concept) PIP en het rondsturen van het (concept) PIP. De werkwijze binnen de pilot Inburgering+ is dat de klantregisseur het concept PIP naar de maatschappelijk begeleider stuurt. Verschillende maatschappelijk begeleiders geven aan dat ze graag (meer) zouden willen meedenken (met de klantregisseur) bij het opstellen van doelen en het kiezen van een begeleidingstraject. Daarnaast delen niet alle gemeenten/klantregisseurs⁹ het concept PIP met de maatschappelijk begeleider.

Tot slot is de communicatie rond de planning van de introductiedagen een punt van aandacht geweest. In 2019 heeft de regio Hart van Brabant een nieuwe website gelanceerd, www.nieuwebrabanders.nl. In een beveiligde omgeving kunnen de betrokken organisaties de planning van de introductiedagen zien, met daarbij de namen van de gemeenten waaraan de statushouders gekoppeld zijn.

Starttraject en Inburgering+ routes

Een goede afstemming tussen het Refugee Team en de klantregisseur is van belang, onder meer voor het vaststellen van het definitieve PIP en de aanmelding voor aanbod na afloop van het starttraject. Begin maart 2020 – bij een eerste tussentijdse evaluatie – werd als aandachtspunt genoemd dat klantregisseurs signalen van het Refugee Team over statushouders niet altijd proactief en/of adequaat opvolgden.

Ook is goede afstemming tussen het Refugee Team en de inburgeringscholen van belang. Het is gelukt om de lestijden van de inburgeringsscholen te laten aansluiten op die van het starttraject. Inhoudelijk is er (nog) geen aansluiting tussen het taalgedeelte (door de inburgeringsscholen) en het

⁹ Op de gemeente Tilburg na heeft elke gemeente meestal één klantregisseur, soms twee klantregisseurs.

participatiegedeelte (door het Refugee Team). Ook het feit dat er (in ieder geval vóór de coronacrisis) veel inburgeringsscholen waren waar statushouders voor de 'reguliere' inburgering uit konden kiezen en waar zij de inburgering in de praktijk volgden, maakte samenwerking/afstemming tussen het Refugee Team en de inburgeringsscholen lastig in de praktijk lastig.

Bij het ontwikkelen van de routes speelden vier inburgeringsscholen een belangrijke rol. Het ontwikkelen van de routes bleek in de praktijk een lastige opgave; er werd weinig voortgang geboekt op dit gebied. Dit kwam mede doordat er veel externe partijen betrokken zijn bij het ontwikkelen van de routes. Verder leggen enkele respondenten in de interviews uit dat inburgeringsscholen in hun werk hoofdzakelijk gericht zijn op hun eigen (taal)aanbod als 'core business', en er minder prioriteit bij het ontwikkelen van de routes lag. De coronacrisis, waarin inburgeringsscholen druk waren met het omzetten van de taallessen naar een digitaal programma, versterkte dit. Ook geven de respondenten aan dat het ontbreken aan financiële middelen en commitment bij de inburgeringsscholen. Uiteindelijk zijn twee inburgeringsscholen ook gestopt.

Aandachtspunten ten aanzien van samenwerking en informatieuitwisseling

De regio Hart van Brabant is zoekende naar de rol van inburgeringsscholen binnen het Inburgering+ traject ten opzichte van partijen die participatie-activiteiten uitvoeren. Zo wordt het starttraject weliswaar uitgevoerd en gecoördineerd door het Refugee Team, maar hebben inburgeringsscholen ook een rol in het geheel, en is het Refugee Team zoekende om hun activiteiten met die van inburgeringsscholen af te stemmen. In één van de interviews wordt de vraag gesteld in hoeverre het nodig of gewenst is om een aparte coördinerende partij te hebben. De voor- en nadelen hiervan zijn (nog) niet bekend.

Binnen de pilot Inburgering+ is meerdere malen overleg geweest over het delen van (persoonlijke) informatie van statushouders in relatie tot de wet AVG. Voor het delen van informatie tussen partijen is toestemming van de statushouder

nodig. Belangrijk is om een werkwijze te ontwikkelen waarin het delen van informatie goed wordt gefaciliteerd. Daarbij kan ook worden gedacht aan het aansluiten van verschillende informatiesystemen op elkaar.

Onze aanbeveling aan de regio Hart van Brabant is om ervoor te zorgen dat klantregisseurs en maatschappelijk begeleiders geïnformeerd worden/blijven over het starttraject, wat het precies inhoudt en wat de verschillende onderdelen zijn – bijvoorbeeld bij het inwerken van nieuwe medewerkers. Hetzelfde geldt voor andere onderdelen van het Inburgering+ traject.

Op een meer abstract niveau kan worden gekeken naar de meerwaarde van, en randvoorwaarden voor, samenwerking op regionaal niveau. Voor regionale samenwerking is het van belang dat gemeenten dezelfde doelen en uitgangspunten hebben ten aanzien van (de begeleiding van) statushouders. Daarnaast kunnen de behoeften en wensen voor organisatie op regionaal, dan wel op lokaal niveau, schuren tussen betrokken partijen. Zo willen gemeenten het intakegesprek liever (meer) op gemeentelijk niveau organiseren, in plaats van op regionaal niveau. Onze inschatting is echter dat, wanneer de statushouder nog niet in de gemeente is gehuisvest, een centrale, goed bereikbare locatie de voorkeur geniet voor wat betreft de introductiedagen en het intakegesprek. Daarnaast kan, bij regioplaatsing, het intakegesprek plaatsvinden op het AZC in Oisterwijk.

Communicatie en informatievoorziening aan statushouders

Gedurende de pilot Inburgering+ is er aandacht geweest voor de communicatie en informatievoorziening aan statushouders. Het gaat bijvoorbeeld om informatie over de introductiedagen en over de (werkwijze van de) begeleiding. In de loop der tijd zijn verschillende aandachtspunten en leerpunten naar voren gekomen.

Gedurende 2019 zijn als verbeterpunten naar voren gekomen dat de informatievoorziening moest worden versimpeld en gestructureerd. Het gaat hierbij

onder meer om kortere teksten, versimpeling van de taal, meer werken met pictogrammen en meer structuur in het aanbieden van informatie. Van belang is dat de informatievoorziening aansluit op de statushouder, en niet puur vanuit de blik van de organisatie gebeurt. Verschillende organisaties moeten hun informatievoorziening dan ook goed op elkaar afstemmen.

In 2019 is er een opzet communicatieplan gemaakt, en in het voorjaar van 2020 is er een nieuwe werkgroep Communicatie met de verbeterpunten aan de slag gegaan. Er zijn voorbeelden opgesteld voor de uitnodigingsbrieven voor de introductiedagen en voor overige formulieren die op gemeentelijk niveau kunnen worden ingevuld. Zo zijn er per gemeente informatieformulieren opgesteld over de klantregisseur, de maatschappelijk begeleider en wat zij doen. Deze worden uitgedeeld tijdens de introductiedagen. Ook is de voorlichting aan statushouders voor de introductiedagen aangepast. Verder is er een procesplaat gemaakt, met daarbij een visuele weergave van het stappenplan met de verschillende onderdelen van het Inburgering+ traject. Deze wordt meegestuurd in de uitnodigingsbrieven voor de introductiedagen. Teksten zijn ook vertaald in het Arabisch en Tigrinya.

Aansluitend zijn de volgende aandachtspunten naar voren gekomen:

- Bij de informatievoorziening aan statushouders kan er nóg meer aandacht worden besteed aan welke verschillende organisaties (en personen) betrokken zijn bij de begeleiding, wat de rol is van elk van de verschillende organisaties, en bij welke organisatie de statushouder terecht kan met welke vragen.
- In de praktijk verschilt de informatievoorziening per klantregisseur/gemeente. Zo wordt in interviews en bijeenkomsten opgemerkt dat statushouders verschillend worden geïnformeerd over het starttraject. Het lijkt erom te gaan dat sommige statushouders meer informatie krijgen dan andere. Het is van belang dat klantregisseurs (en andere betrokkenen) goed op de hoogte zijn van het Inburgering+ traject, en dat zij vervolgens

statushouders zo goed mogelijk kunnen informeren, en dat zij bewust aandacht besteden aan het informeren van statushouders.

- Op de verschillende onderdelen van de begeleiding zijn er niet altijd tolken aanwezig. Voor de informatievoorziening en een goede begeleiding aan de start van het traject is het van belang dat er gebruik kan worden gemaakt van tolken. Verder is het van belang dat brieven vertaald (kunnen) worden. In de regio Hart van Brabant is dit gebeurd.
- Eén respondent voegt toe dat, bij het intakegesprek en in andere gesprekken met statushouders, het belangrijk is om te vermelden dat statushouders vragen niet hoeven te beantwoorden als ze er niet over willen praten. Aan de start van gesprekken wordt dit niet (altijd) duidelijk gemaakt aan de statushouder.

Financiën

Een aandachtspunt voor de uitvoering van het Inburgering+ traject – nu en in het nieuwe inburgeringsstelsel – is de financiën. Gedurende de pilot werd het gebrek aan voldoende financiële middelen als een knelpunt ervaren. De budgetten die gemeenten hadden voor de begeleiding van statushouders, zijn lager dan de kosten van de trajecten die zijn ontwikkeld. Het is belangrijk dat gemeenten over voldoende budget beschikken voor de begeleiding van statushouders.

Een ander punt is dat het uitvoeren van taalactiviteiten (door de inburgeringsscholen) binnen het huidige inburgeringsstelsel via DUO loopt. Er zijn aanvankelijk geen extra middelen voor inburgeringsscholen beschikbaar gesteld om een ander programma te ontwikkelen (binnen het duale Inburgering+ traject). Dit lijkt belemmerend te hebben gewerkt voor de medewerking van inburgeringsscholen binnen de pilot Inburgering+.

3 Aanbod dat statushouders hebben gekregen

In dit hoofdstuk zetten we uiteen hoeveel statushouders er, via de intake, in de regio Hart van Brabant zijn ingestroomd, en welk aanbod de statushouders wanneer hebben gekregen. Dit doen we op basis van het vragenlijstonderzoek. Meer informatie over het vragenlijstonderzoek en de analyses is te vinden in Bijlage 1.

3.1. Achtergrond

Tot en met 22 oktober 2020 zijn er in ieder geval 107 statushouders ingestroomd in de pilot Inburgering+; bij deze personen heeft het intakegesprek plaatsgevonden.¹⁰ Van de 104 statushouders die bij ons bekend zijn, is in de tabel te zien aan welke gemeenten zij door het COA zijn gekoppeld (en dus in welke gemeenten zij een klantregisseur hebben of krijgen).¹¹

Enkele overige achtergrondinformatie over de statushouders:

- De twee landen van herkomst die duidelijk naar voren komen onder de statushouders, zijn Eritrea (40) en Syrië (30); de overige statushouders zijn verspreid over 18 andere landen van herkomst.

- Bijna driekwart van de statushouders (73) heeft vóór de komst naar Nederland betaald werk verricht. Daarbij is landbouw (16) de meest genoemde sector.
- Meer dan de helft van de statushouders (57) heeft, bij aankomst in Nederland, geen onderwijs gevolgd verder dan basisonderwijs.
- Bijna driekwart van de statushouders (72) kan, op het moment van het intakegesprek, volledig lezen en schrijven in de eigen taal. Ruim de helft van de statushouders (62) kent het Latijnse schrift volledig op het moment van het intakegesprek.

Tabel 3.1 Aantal statushouders binnen de pilot Inburgering+, verdeeld over gemeenten

Gemeente	Aantal statushouders
Tilburg	40
Gilze en Rijen	21
Goirle	13
Dongen	8
Waalwijk	7
Heusden	4
Hilvarenbeek	3
Loon op Zand	3
Baarle-Nassau	3
Alphen-Chaam	2
Oisterwijk	0
Totaal	104

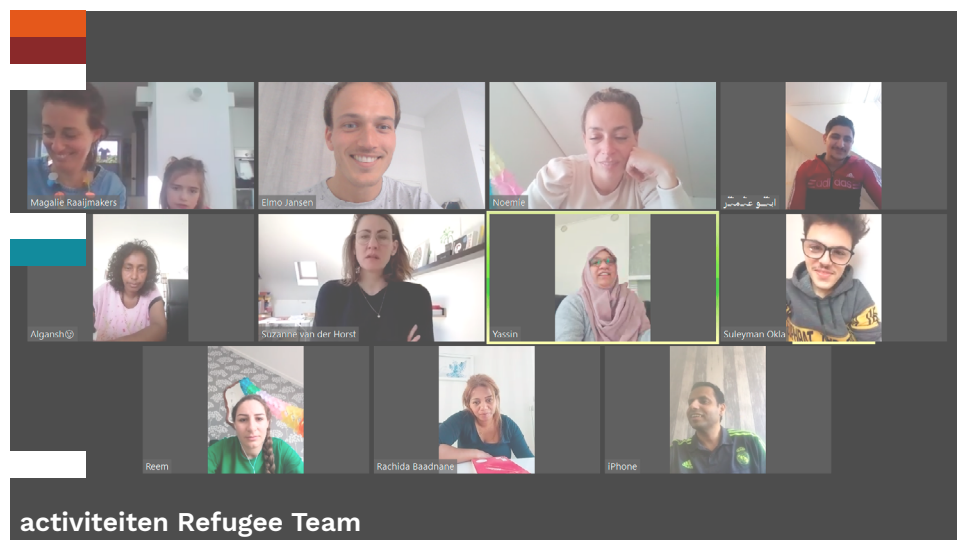
¹⁰ Het gaat hier om het aantal personen van wie bij het Verwey-Jonker Instituut bekend is dat ze het intakegesprek hebben gehad. Mogelijk lag het werkelijke aantal op 22 oktober hoger doordat nog niet alle informatie uit de intakegesprekken aan het Verwey-Jonker Instituut was doorgegeven.

¹¹ Bij ons is bekend dat 5 van deze statushouders, na huisvesting in de toegewezen gemeente, zijn verhuisd naar een andere gemeente in de regio Hart van Brabant, en als gevolg hiervan een nieuwe klantregisseur hebben gekregen (of nog moeten krijgen). Deze veranderingen van gemeenten zijn doorgevoerd in de tabel.

Onduidelijkheid over gevolgde activiteiten binnen het Inburgering+ traject

In het voorjaar van 2020 is een aantal vragen aan de vragenlijst voor de monitoring toegevoegd over het volgen van activiteiten binnen het starttraject. Sindsdien hebben we informatie ontvangen over 64 statushouders. Hoeveel van hen vanaf het voorjaar van 2020 activiteiten hebben gevolgd binnen het starttraject, kan niet met zekerheid worden vastgesteld. Op de vraag 'Heeft de statushouder in de afgelopen 3 maanden deelgenomen aan activiteiten binnen het starttraject?' is bij 10 statushouders geantwoord met 'ja'. Doorgevraagd naar de typen activiteiten zijn er echter bij slechts 7 van de 10 statushouders één of meerdere antwoordopties aangevinkt. Ook zijn er enkele statushouders bij wie de eerder genoemde vraag met 'nee' is beantwoord, terwijl er in de vervolgvraag wél één of meerdere antwoordopties voor de typen activiteiten zijn aangevinkt.¹²

Vermoedelijk heeft het lage aantal (mede) te maken met het feit dat activiteiten niet konden plaatsvinden vanwege de coronacrisis in 2020. Een andere



¹² Het betreft 1 van de 3 statushouders op T1, en 6 van de 7 statushouders op T2.

mogelijkheid is dat de vragenlijsten niet altijd goed worden ingevuld. Het is aannemelijk dat het daadwerkelijke aantal statushouders dat activiteiten binnen het starttraject heeft gevolgd, hoger ligt.

Ook hoeveel statushouders activiteiten hebben gevolgd binnen één van de Inburgering+ routes, kan niet met zekerheid worden vastgesteld. Op de vraag 'Heeft de statushouder in de afgelopen 3 maanden deelgenomen aan activiteiten binnen één van de Inburgering+ routes?' is bij 24 (van de 64) statushouders geantwoord met 'ja'. Doorgevraagd naar de typen activiteiten zijn er echter bij slechts 7 van de 24 statushouders één of meerdere antwoordopties aangevinkt.¹³

3.2. Aanbod algemeen

Om toch een beeld te geven van het aanbod dat statushouders hebben gekregen, kijken we hieronder breder dan het Inburgering+ traject naar aanbod naar de volgende vormen: taallessen, maatschappelijke begeleiding, (overige) activiteiten binnen een programma,¹⁴ en professionele ondersteuning en begeleiding op andere leefdomeinen dan werk.

Taallessen

Hier kijken we in hoeverre statushouders deelnemen aan inburgering en/of op een andere wijze taallessen volgen (bijvoorbeeld binnen het Inburgering+ traject).

¹³ Het betreft 1 van de 18 statushouders op T1, en 6 van de 10 statushouders op T2. (Bij 4 statushouders is op zowel T1 als T2 aangegeven dat diegene activiteiten heeft gevolgd binnen één van de Inburgering+ routes, maar zijn beide keren geen van de antwoordopties in de vervolgvraag aangevinkt.)

¹⁴ Vrijwilligerswerk, stages, werkervaringsplekken en opleiding laten we in deze paragraaf buiten beschouwing. Informatie over deze vormen van participatie is te vinden in Hoofdstuk 4 van dit rapport.

Over het moment waarop statushouders starten met de reguliere inburgering of taallessen – en zodoende participeren – is weinig bekend. Dit heeft te maken met de relatief lange tijd tussen de verschillende meetmomenten en het feit dat de antwoordoptie ‘onbekend’ op T1 relatief vaak is aangekruist (namelijk 21 keer).

In de tabel hieronder staan de aantallen statushouders weergegeven, uitgesplitst naar de ontwikkeling tussen T0 en T1, en de ontwikkeling tussen T1 en T2.

Bij de volgende tabel, en soortgelijke tabellen verderop in dit hoofdstuk, gaat het om vragen waarbij de mogelijke antwoordopties ‘ja’ en ‘nee’ zijn (bijvoorbeeld: ‘volgt iemand taallessen?’). Deze diagrammen bestaan steeds uit twee delen: links de ontwikkeling tussen T0 en T1, en rechts de ontwikkeling tussen T1 en T2. Bij beide ontwikkelingen zijn de aantallen statushouders genoemd bij wie de betreffende vorm van participatie van toepassing is (inclusief de totalen, waarbij de statushouders zijn wegge- laten bij wie op een of beide momenten in de ontwikkeling ‘onbekend’ is aangevinkt). De aantallen zijn bij beide ontwikkelingen uitgesplitst in twee groepen: statushouders bij wie de betreffende vorm van participatie van toepassing bij het begin wél van toepassing was, en degenen bij wie het niet van toepassing was.

Tabel 3.2a: Aantal statushouders dat taallessen volgt

Op T0?	Op T1 nog steeds?	Op T1?	Op T2 nog steeds?
16 ➡	16	14 ➡	13
	Op T1 voor het eerst?		Op T2 voor het eerst?
	21		0
(n=59)		(n=17)	

Op T2 (n=30) zijn 24 statushouders bezig met de inburgering, en heeft één persoon de inburgering afgerond.¹⁵ Van de 64 bekende statushouders die één of meer vervolggesprekken met de klantregisseur hebben gehad, is één persoon ontheven van de inburgeringsplicht.

Maatschappelijke begeleiding

Op T0 (n=104) heeft geen van de statushouders maatschappelijke begeleiding. Op T1 (n=64) zijn dit 29 statushouders; op T2 (n=30) zijn dit 14 statushouders.¹⁶ Bij T1 is verder te zien dat er bij de statushouders die op dat moment maatschappelijke begeleiding krijgen, meer tijd tussen het intakegesprek (T0) en het eerste vervollgesprek (T1) zit, dan bij de statushouders die geen maatschappelijke begeleiding krijgen. Een mogelijke verklaring is dat de groep statushouders met maatschappelijke begeleiding, gemiddeld genomen, langer in de gemeente woont ten tijde van T1 (in vergelijking met de andere groep), waardoor de maatschappelijke begeleiding reeds is gestart.

Tabel 3.2b: Aantal statushouders dat maatschappelijke begeleiding krijgt

Op T0?	Op T1 nog steeds?	Op T1?	Op T2 nog steeds?
		11 ➡	7
	Op T1 voor het eerst?		Op T2 voor het eerst?
	24		4
(n=50)		(n=22)	

15 Deze zijn niet allemaal in de tabel weergegeven. Bij een deel van de statushouders was de status bij T1 namelijk onbekend.

16 Deze zijn niet allemaal in de tabel weergegeven. Bij een deel van de statushouders was de status eerder namelijk onbekend.

Activiteiten binnen een programma

Hier kijken we naar:

- Activiteiten die statushouders hebben gevolgd op het AZC (voorinburgering en/of andere vormen van activering);
- Activiteiten binnen het Inburgering+ traject anders dan taallessen, betaald/ onbetaald werk en opleiding; en
- Activiteiten binnen andere programma's en trajecten die in de open antwoorden zijn genoemd (namelijk het oriëntatietraject, het TOP-programma¹⁷ en het VIP2-traject).

Naarmate de tijd vordert, neemt het deel van de statushouders dat meedoet aan activiteiten binnen een programma, toe.

Tabel 3.2c: Aantal statushouders dat deelneemt aan activiteiten binnen een programma (exclusief taallessen, betaald/onbetaald werk en opleiding binnen Inburgering+)

Op To?	Op T1 nog steeds?	Op T1?	Op T2 nog steeds?
6 →	2	2 →	1
	Op T1 voor het eerst?		Op T2 voor het eerst?
	4		11
(n=64)		(n=30)	

Ondersteuning en begeleiding op andere leefdomen

Op To (n=104) krijgen 3 statushouders overige professionele ondersteuning of begeleiding; op T1 (n=64) zijn dit 9 statushouders; op T2 (n=30) zijn dit 8 statushouders.¹⁸ Het gaat hier hoofdzakelijk om maatschappelijk werk.

¹⁷ Het TOP-programma is per 1 juli 2020 gestopt.

¹⁸ Deze zijn niet allemaal in de tabel weergegeven. Bij een deel van de statushouders was de status eerder namelijk onbekend.

Tabel 3.2d: Aantal statushouders dat professionele ondersteuning of begeleiding krijgt op andere leefdomen

Op To?	Op T1 nog steeds?	Op T1?	Op T2 nog steeds?
2 →	2	4 →	2
	Op T1 voor het eerst?		Op T2 voor het eerst?
	8		5
(n=50)		(n=22)	



4 Ontwikkelingen in de participatie van statushouders

In dit hoofdstuk beschrijven we de ontwikkelingen in de participatie van statushouders. Dit doen we op basis van het vragenlijstonderzoek. We richten ons primair op de ontwikkelingen tussen T0 en T1 (n=64), en tussen T1 en T2 (n=30). Meer informatie over het vragenlijstonderzoek en de analyses is te vinden in Bijlage 1.

4.1. Werk en opleiding

Vrijwilligerswerk

In de tabel hieronder is het aantal statushouders dat vrijwilligerswerk heeft, met daarbij de ontwikkelingen tussen de meetmomenten, weergegeven. Het deel van de statushouders dat vrijwilligerswerk heeft, neemt enigszins toe tussen T1 en T2, maar blijft relatief klein. In de tabel hieronder staan de aantallen statushouders weergegeven, uitgesplitst naar de ontwikkeling tussen T0 en T1, en de ontwikkeling tussen T1 en T2.

Bij de volgende tabel, en soortgelijke tabellen verderop in dit hoofdstuk, gaat het om vragen waarbij de mogelijke antwoordopties 'ja' en 'nee' zijn (bijvoorbeeld: 'heeft iemand vrijwilligerswerk?'). Deze diagrammen bestaan steeds uit twee delen: links de ontwikkeling tussen T0 en T1, en rechts de ontwikkeling tussen T1 en T2. Bij beide ontwikkelingen zijn de aantallen statushouders genoemd bij wie de betreffende vorm van participatie van toepassing is

(inclusief de totalen, waarbij de statushouders zijn weggelaten bij wie op een of beide momenten in de ontwikkeling 'onbekend' is aangevinkt). De aantallen zijn bij beide ontwikkelingen uitgesplitst in twee groepen: statushouders bij wie de betreffende vorm van participatie van toepassing bij het begin wél van toepassing was, en degenen bij wie het niet van toepassing was.

Tabel 4.1a Aantal statushouders met vrijwilligerswerk

Op T0?	Op T1 nog steeds?	Op T1?	Op T2 nog steeds?
9	2	3	3
	Op T1 voor het eerst?		Op T2 voor het eerst?
	2		1
(n=64)		(n=30)	

Stage of werkervaringsplek

Bij de 4 statushouders die op T2 een stage of werkervaringsplek hebben, stond dit los van de activiteiten binnen Inburgering+. Bij hen vond T2 tevens relatief laat plaats (gelet op het aantal maanden tussen T1 en T2), vergeleken met de overige 26 statushouders. Het is denkbaar dat statushouders pas na een langere tijd nadat ze met de integratie zijn gestart, een stage of werkervaringsplek hebben of krijgen. Voor zover informatie bekend is over de sectoren van de stages en werkervaringsplekken, worden horeca, ICT en financiën genoemd.

Tabel 4.1b Aantal statushouders met een stage of werkervaringsplek

Op T0?	Op T1?
0	0
	Op T1 voor het eerst?
	Op T2 voor het eerst?
	4
(n=64)	(n=30)

Opleiding

Voor zover informatie bekend is over het opleidingsniveau en de eventuele sector(en) van de opleidingen, worden vooral het volwassenonderwijs (VAVO) en de entreeopleiding/MBO 1 genoemd. Het gaat hier onder meer om het leren van de Nederlandse taal. Drie statushouders volgen tevens onderwijs met de focus op horeca. Eén statushouder volgt een opleiding op HBO-niveau op gebied van techniek en ICT.

Tabel 4.1c Aantal statushouders met een opleiding

Op T0?	Op T1 nog steeds?	Op T1?	Op T2 nog steeds?
1 →	0	3 →	1
	Op T1 voor het eerst?		Op T2 voor het eerst?
	6		3
(n=64)		(n=30)	

Voor wat betreft het volgen van een opleiding zien we nauwelijks verschillen tussen T1 en T2. Bij de 4 statushouders die op T2 een opleiding volgen, vond T2 relatief laat plaats (gelet op het aantal maanden tussen T1 en T2), vergeleken met de overige 26 statushouders. Mogelijk speelt mee dat er tijd zit tussen het moment van besluit om een opleiding te volgen, en het moment waarop iemand met de opleiding kan beginnen.

Betaald werk

Betaald werk komt onder de statushouders zeer weinig voor. Op T1 heeft 1 statushouder betaald werk; op T2 zijn er geen statushouders met betaald werk. Genoemde sectoren zijn: horeca, zorg en facilitaire dienstverlening. In alle gevallen lijkt het werk geen gevolgen te hebben gehad voor de uitkering, in die zin dat de statushouder uit de bijstand komt als gevolg van de baan.

Tabel 4.1d Aantal statushouders met betaald werk

Op T0?	Op T1 nog steeds?	Op T1?	Op T2 voor het eerst?
2 →	0	0	
	Op T1 voor het eerst?		
	1		0
(n=64)		(n=30)	

4.2. Dagbesteding en maatschappelijke participatie

Hieronder bundelen we allereerst de bevindingen uit de voorgaande paragrafen samen. We onderzoeken bij hoeveel statushouders er op de verschillende meetmomenten sprake is van dagbesteding.

Dagbesteding

Naarmate de tijd vordert, hebben statushouders steeds vaker een vorm van dagbesteding, zoals:

- Integratie-activiteiten (taallessen/inburgering of andere activiteiten binnen een programma)¹⁹
- Vrijwilligerswerk
- Opleiding of (on)betaald werk

In het overgrote deel van de gevallen gaat het bij dagbesteding om het volgen van activiteiten gericht op integratie, zoals de inburgering/taallessen en andere activiteiten binnen een programma, anders dan taallessen of werkgerelateerde activiteiten.

19 Informatie hierover is te vinden in Hoofdstuk 3 van dit rapport.

Tabel 4.2a Aantal statushouders met een vorm van dagbesteding

Op To?	Op T1 nog steeds?	Op T1?	Op T2 nog steeds?
33 →	28	20 →	19
	Op T1 voor het eerst?		Op T2 voor het eerst?
	15		8
(n=64)		(n=30)	

Verder zien we dat statushouders die op To al zelfstandig in de regio waren gehuisvest, op To én op T1 relatief vaker een vorm van dagbesteding hebben dan statushouders bij wie dit niet het geval was. Van de 38 statushouders die op To al zelfstandig in de regio waren gehuisvest, hebben er 7 geen dagbesteding op T1. Van de 26 statushouders bij wie dit niet het geval was, hebben er 14 geen dagbesteding op T1.

Ook valt de gemeente Gilze en Rijen op qua mate van dagbesteding. Op To en T1 hebben bijna alle statushouders in deze gemeente wel een vorm van dagbesteding. Bij de andere gemeenten is het deel van de statushouders zonder dagbesteding groter. Verder valt op dat bijna alle statushouders die op T2 dagbesteding hebben in de vorm van werk en/of opleiding, in de gemeente Goirle wonen, terwijl er op T1 geen verschillen te zien zijn tussen de gemeenten wat betreft deze vorm van dagbesteding.

Wanneer we kijken naar leeftijd, dan valt op dat de statushouders die vrijwilligerswerk, een stage of werkervaringsplek, betaald werk en/of een opleiding hebben/krijgen (naarmate de tijd vordert), allemaal jonger dan 50 jaar zijn.

Wanneer we kijken naar land van herkomst, dan valt op dat het deel dat op T1 een vorm van dagbesteding is, onder Eritrese statushouders groter is dan onder Syrische statushouders, terwijl er op To geen verschillen te zien zijn tussen Eritrese statushouders en Syrische statushouders wat betreft dagbesteding.

Maatschappelijke participatie

Op het gebied van maatschappelijke participatie zijn de volgende vragen gesteld:

- Is de statushouder actief in een geloofsgemeenschap?
- Is hij/zij lid van een vereniging?
- Is hij/zij actief op de school van de kinderen?
- Is hij/zij actief in de buurt?
- Ondersteunt, helpt, of zorgt de statushouder voor andere mensen?

Naarmate de tijd vordert, is er bij steeds meer statushouders sprake van (een vorm van) maatschappelijke participatie. In het merendeel van de gevallen gaat het om statushouders die actief zijn binnen een geloofsgemeenschap.

Tabel 4.2b Aantal statushouders bij wie sprake is van (een vorm van) maatschappelijke participatie

Op To?	Op T1 nog steeds?	Op T1?	Op T2 nog steeds?
9	7	19	18
	Op T1 voor het eerst?		Op T2 voor het eerst?
	31		3
(n=47)		(n=24)	

Overall oordeel klantregisseur dagbesteding/maatschappelijke participatie

Aan de intakers (To) en klantregisseurs (T1 en T2) is steeds gevraagd welke staat van dagbesteding/maatschappelijke participatie het beste bij de statushouder past. Daarbij konden ze kiezen uit de volgende antwoordcategorieën:

- De situatie is goed/redelijk op orde.
- De situatie is fragiel, complex en/of onduidelijk.
- De situatie is ernstig en/of complex.
- De situatie is ernstig en acuut.

Bij veruit de meeste statushouders geven de klantregisseurs aan dat de situatie valt onder een van de eerste twee categorieën: goed/redelijk op orde, of fragiel, complex en/of onduidelijk. In geen van de binnengekomen antwoorden is aangegeven dat de situatie ernstig en acuut is. Naarmate de tijd vordert, neemt het aandeel statushouders bij wie de situatie volgens de klantmanagers goed/redelijk op orde is, toe.

In de kruistabellen hieronder is, voor de ontwikkeling tussen T0 en T1 en de ontwikkeling tussen T1 en T2, per mogelijke combinatie weergegeven hoe vaak deze voorkomt.

Bij deze kruistabellen, en de kruistabellen verderop in dit hoofdstuk, gaat het om vragen met antwoordopties waar een volgorde in zit (van "slechter" naar "beter"). Per statushouder is gekeken hoe de situatie bij het begin was, en hoe het bij het eind was (de statushouders bij wie op een of beide momenten in de ontwikkeling "onbekend" is aangevinkt, zijn steeds weggelaten). Een getal in een cel geeft aan bij hoeveel statushouders de betreffende combinatie van toepassing is. In de kruistabellen kun je aan de kleuren zien waar er sprake is van vooruitgang of achteruitgang. Hoe blauwer de cel, hoe groter de vooruitgang. Hoe roder de cel, hoe groter de achteruitgang. Door voor elke cel naar de aantallen te kijken, kun je zien in hoeverre er overall sprake is geweest van vooruitgang en/of achteruitgang.

Tabel 4.2c Aantal statushouders, uitgesplitst naar staat van dagbesteding/maatschappelijke participatie op T0 en T1 (n=64)

T1	De situatie is ernstig en acuut	De situatie is ernstig en/of complex	De situatie is fragiel, complex en/of onduidelijk	De situatie is goed/redelijk op orde
To				
De situatie is goed/redelijk op orde.			7	13
De situatie is fragiel, complex en/of onduidelijk		2	21	12
De situatie is ernstig en/of complex		4	3	2
De situatie is ernstig en acuut				

Tabel 4.2d Aantal statushouders, uitgesplitst naar staat van dagbesteding/maatschappelijke participatie op T1 en T2 (n=30)

T1	De situatie is ernstig en acuut	De situatie is ernstig en/of complex	De situatie is fragiel, complex en/of onduidelijk	De situatie is goed/redelijk op orde
To				
De situatie is goed/redelijk op orde			1	13
De situatie is fragiel, complex en/of onduidelijk		2	5	7
De situatie is ernstig en/of complex		1	1	
De situatie is ernstig en acuut				

Van de 30 statushouders bij wie T2 is afgenomen, is bij 3 van hen de situatie de situatie ernstig en/of complex ten tijde van T2. Daarbij valt op dat, bij deze 3 statushouders, de tijd tussen T1 en T2 korter dan vier maanden is; bij de overige 27 statushouders varieert de tijd tussen T1 en T2 van korter dan vier maanden tot langer dan zes maanden. In hoeverre bij deze 27 statushouders de situatie als ernstig en/of complex zou worden beoordeeld als de tijd tussen T1 en T2 bij hen allen korter dan vier maanden zou zijn, is niet bekend.

Verder zien we dat het deel bij wie de situatie goed/redelijk op orde is, bij T0 en T1 duidelijk:

- Kleiner is onder degenen bij wie het proces van gezinshereniging nog gaande is.
- Groter is onder degenen die in de gemeenten Tilburg of Gilze en Rijen wonen.
- Kleiner is onder degenen met een leeftijd van 40 jaar of ouder.

4.3. Gebruik voorzieningen

Aan de statushouders is gevraagd hoe vaak zij gebruik maken van voorzieningen in de gemeente, zoals bibliotheek, park of speeltuin. Tussen T0 en T1 neemt het gebruik van voorzieningen toe. Tussen T1 en T2 zien we nauwelijks verschillen voor wat betreft gebruik van voorzieningen. Bij het merendeel is de frequentie gelijk gebleven, en bij een enkeling is de frequentie toe- of afgenomen.

Daarnaast is er gevraagd naar het gebruik van de fiets en het openbaar vervoer. Voor wat betreft het gebruik van de fiets zien we eenzelfde trend als bij het gebruik van voorzieningen. Het aandeel statushouders dat (wel eens) gebruik maakt van het openbaar vervoer, is op alle meetmomenten relatief hoog, en neemt toe naarmate de tijd vordert. Op T2 maken alle (bij ons bekende) statushouders gebruik van het openbaar vervoer. Verder heeft van de statushouders bij wie T1 en/of T2 is afgenomen, niemand een in Nederland geldig rijbewijs.

Tabel 4.3a Aantal statushouders, uitgesplitst naar frequentie met betrekking tot gebruik van voorzieningen op T0 en T1 (n=53)

	T1				
	(Bijna) niet	Maandelijks	Wekelijks	Dagelijks	
T0	Dagelijks	4	1	2	1
	Wekelijks	1			
	Maandelijks		1		
	(Bijna) niet	19	4	16	4

Tabel 4.3b Aantal statushouders, uitgesplitst naar frequentie met betrekking tot gebruik van voorzieningen op T1 en T2 (n=30)

To	T1	(Bijna) niet	Maandelijks	Wekelijks	Dagelijks
	Dagelijks	1	1		
	Wekelijks	2		12	1
	Maandelijks		1	2	
	(Bijna) niet	7		1	2

4.4. Sociale participatie

Contact met Nederlanders

Aan de statushouders is gevraagd wat voor contact(en) zij hebben met Nederlanders. Naarmate de tijd vordert, worden de vormen van contact met Nederlanders intensiever. Met name de ontwikkeling tussen T0 en T1 valt op. Meer informatie hierover is weergegeven in onderstaande kruistabellen.

Verder zien we verschillen tussen enerzijds statushouders bij wie gezinshereniging heeft plaatsgevonden of het proces nog gaande is, en anderzijds statushouders bij wie gezinshereniging niet van toepassing is. Bij de laatste groep lijkt de ontwikkeling naar meer intensieve vormen van contact sneller te gaan, en is het deel van de statushouders in deze groep dat op T2 (wel eens) een praatje met Nederlanders maakt of samen activiteiten doet, duidelijk groter.

Tabel 4.4a Aantal statushouders, uitgesplitst naar vormen van contact met Nederlanders op T0 en T1 (n=48)

	T1	Geen contact	Mensen van gezicht kennen	Mensen gedag zeggen	Een praatje met elkaar maken	Samen activiteiten doen
To						
Samen activiteiten doen			1			4
Een praatje met elkaar maken	1				2	5
Mensen gedag zeggen				2	1	
Mensen van gezicht kennen				1		
Geen contact	12		8	8	3	

Tabel 4.4b Aantal statushouders, uitgesplitst naar vormen van contact met Nederlanders op T1 en T2 (n=30)

	T1	Geen contact	Mensen van gezicht kennen	Mensen gedag zeggen	Een praatje met elkaar maken	Samen activiteiten doen
To						
Samen activiteiten doen				1	1	10
Een praatje met elkaar maken	1	1	1	1	1	3
Mensen gedag zeggen	1	1			1	
Mensen van gezicht kennen						
Geen contact	3		4	1		

Ook valt de gemeente Tilburg op wat betreft sociale participatie (contact met Nederlanders). Tussen T1 en T2 is er bij statushouders in deze gemeente minder ontwikkeling te zien; en het deel dat op T2 (wel eens) een praatje met Nederlanders maakt of samen activiteiten doet, is bij deze groep duidelijk kleiner. Hetzelfde zien we bij statushouders met een leeftijd van 50 jaar of ouder (in vergelijking met jongere statushouders).

Contact met vluchtelingen of mensen uit het land van herkomst

Aan de statushouders is ook gevraagd wat voor contact(en) zij hebben met vluchtelingen of mensen uit het land van herkomst. Dit contact wordt alleen tussen T0 en T1 intensiever.

Verder valt op dat statushouders die in Gilze en Rijen zijn/worden gehuisvest, op T0 al meer (intensieve) contact(en) hebben met vluchtelingen of mensen uit het land van herkomst dan statushouders die in andere gemeenten zijn/worden gehuisvest. Op T1 en T2 zijn er geen duidelijke verschillen tussen de gemeenten te zien.

Wanneer we kijken naar land van herkomst, dan valt vooral de (relatief) grote ontwikkeling op tussen T0 en T1 onder Eritrese statushouders. Bij meer dan de helft van de Eritrese statushouders is dit contact intensiever geworden. Bij Syrische statushouders zijn de vormen van contact overall gelijk gebleven tussen T0 en T1.

Tabel 4.4c Aantal statushouders, uitgesplitst naar vormen van contact met vluchtelingen of mensen uit het land van herkomst op T0 en T1 (n=44)

	T1	Geen contact	Mensen van gezicht kennen	Mensen gedag zeggen	Een praatje met elkaar maken	Samen activiteiten doen
To						
Samen activiteiten doen		1			3	8
Een praatje met elkaar maken		1		1	6	11
Mensen gedag zeggen						
Mensen van gezicht kennen						1
Geen contact		3		1	4	4

Tabel 4.4d Aantal statushouders, uitgesplitst naar vormen van contact met vluchtelingen of mensen uit het land van herkomst op T1 en T2 (n=29)

	T1	Geen contact	Mensen van gezicht kennen	Mensen gedag zeggen	Een praatje met elkaar maken	Samen activiteiten doen
To						
Samen activiteiten doen			2	1	3	11
Een praatje met elkaar maken		1			4	3
Mensen gedag zeggen						
Mensen van gezicht kennen						
Geen contact					1	3

Bij anderen terecht kunnen

Bijna alle statushouders kunnen op alle meetmomenten wel bij iemand terecht met vragen en eventuele problemen. Op T1 en T2 kunnen statushouders in de meeste gevallen (ook) terecht bij contacten binnen de eigen woonplaats.

Tabel 4.4e Aantal statushouders dat bij familie, vrienden en/of kennissen terecht kan met vragen en eventuele problemen

Op To?	Op T1 nog steeds?	Op T1?	Op T2 nog steeds?
32 →	24	24 →	18
	Op T1 voor het eerst?		Op T2 voor het eerst?
	23		3
(n=64)		(n=30)	

In de meeste gevallen geven statushouders aan terecht te kunnen bij familie, vrienden en/of kennissen. Overigens is het deel dat bij familie, vrienden en/of kennissen terecht kan, op T1 opvallend hoger dan op TO en T2 (namelijk driekwart van de statushouders op T1, ten opzichte van tweederde deel van de statushouders op TO en T2). Het deel van de statushouders dat (ook) bij vrijwilligers terecht kan, neemt tussen TO en T1 toe. Naarmate de tijd vordert, neemt het deel van de statushouders dat (ook) bij hulpverleners of andere professionals terecht kan, toe. Waar op T1 ongeveer de helft van de statushouders aangeeft terecht te kunnen bij hulpverleners of andere professionals, zijn het op T2 bijna alle statushouders die aangeven bij deze groep terecht te kunnen.

4.5. Competenties

Taal

In de monitoring wordt ook gekeken naar de ontwikkelingen op gebied van taal. Wanneer we kijken naar beheersing van het Latijns schrift (ja, een beetje of nee), dan valt op dat – naarmate de tijd vordert – er eerder sprake lijkt te zijn van afname dan van toename. Op T1 (n=64) wordt bijvoorbeeld bij 13 statushouders de kennis van het Latijnse schrift lager beoordeeld dan op TO, en wordt de kennis bij 5 statushouders hoger beoordeeld (en de rest gelijk beoordeeld). Mogelijk hangt dit samen met verschillen in inschatting/beoordeling tussen intakers en klantregisseurs.

Daarnaast is gevraagd naar het (door de intaker of klantregisseur) ingeschatte taalniveau Nederlands op de onderdelen lezen, schrijven, luisteren en spreken. Op T2 (n=30) ligt bij ongeveer eenderde deel van de statushouders het ingeschatte taalniveau lager dan A1 (basis). Ruim een kwart van de statushouders heeft dan een ingeschat taalniveau rond A2 (stevige basis) of hoger.

Tussen TO en T1 is bij ongeveer eenderde deel sprake van vooruitgang, en bij een enkeling sprake van achteruitgang. Tussen T1 en T2 is bij ongeveer een kwart sprake van vooruitgang (en bij een enkeling sprake van achteruitgang).

Mogelijk wordt de achteruitgang voor wat betreft het ingeschatte taalniveau verklaard door verschillen in inschatting/beoordeling tussen intakers en klantregisseurs.

Werkgerelateerde vaardigheden

Aan de intakers (TO) en klantregisseurs (T1 en T2) is steeds gevraagd hoe zij een aantal competenties bij de statushouder beoordelen:

- Aandacht en concentratie
- Aan afspraken houden
- Structuur en flexibiliteit
- Omgaan met druk
- Werktempo
- Omgaan met mensen/samenwerken

Per competentie konden de intakers en klantregisseurs kiezen uit de volgende antwoordcategorieën:

- (Zeer) slecht; belemmerend voor participatie
- Redelijk
- (Zeer) goed; sterk punt
- Onbekend

Over het algemeen nemen tussen TO en T1 nemen de ingeschatte (werkgerelateerde) competenties van statushouders toe. Het aantal statushouders bij wie er sprake is van vooruitgang, is duidelijk groter dan het aantal statushouders bij wie er sprake is van achteruitgang. Statushouders ontwikkelen zich tussen TO en T1 met name ten positieve voor wat betreft de volgende competenties: aan afspraken houden, structuur en flexibiliteit, omgaan met druk en werktempo. Tussen T1 en T2 zien we dat er bij enkele statushouders sprake is van vooruitgang, en bij enkele statushouders sprake is van achteruitgang. Op T2 worden de competenties, gemiddeld genomen, bij eenderde tot tweederde deel van de statushouders door de klantregisseur beoordeeld als (zeer) goed.

4.6. Houding ten aanzien van betaald werk

Vanaf T1 is aan statushouders een aantal stellingen voorgelegd met betrekking tot (het vinden van) betaald werk:

- Ik zou gelukkiger zijn als ik een (andere) baan vind.
- Ik wil op dit moment graag werken.
- Het wordt van mij verwacht dat ik een baan vind/behoud.
- De meeste mensen die belangrijk voor mij zijn, vinden dat ik moet werken.
- Werk is erg belangrijk voor mij.
- Ik weet wat voor werk bij mij past.
- Ik kan (ander) werk vinden als ik daar echt moeite voor doe.
- Ik heb er vertrouwen in dat ik een baan kan vinden.

Per stelling kon worden aangegeven of deze bij de statushouder past, of niet. Tussen T1 en T2 zien we de volgende ontwikkelingen (n=30):

- Het deel van de statushouders dat op dit moment graag wil werken, neemt toe van 15 naar 19;
- Het deel van de statushouders dat aangeeft dat de meeste mensen die belangrijk zijn voor diegene, vinden dat hij/zij moet werken, neemt toe van 15 naar 21;
- Het deel van de statushouders dat weet wat voor werk bij diegene past, neemt af van 19 naar 15;
- Bij de overige stellingen zijn geen tot weinig veranderingen te zien tussen T1 en T2.

Wanneer we kijken naar het totaal aantal stellingen waarin de statushouders zich konden vinden ten tijde van T1 en T2, zien we praktisch geen verschillen tussen deze meetmomenten. Bij een deel van de statushouders is het aantal stellingen dat hij/zij bij zichzelf vond passen, gestegen; bij een ander deel is het aantal stellingen dat hij/zij bij zichzelf vond passen, gedaald.

Verder is met deze vragenlijst onderzocht in hoeverre de statushouders activiteiten hebben ondernomen om betaald werk te zoeken. De volgende activiteiten zijn voorgelegd:

- Naar vacatures zoeken op internet of in kranten/dagbladen
- Sollicitatiebrieven sturen naar aanleiding van vacatures
- Open sollicitatiebrieven sturen
- Bellen, langsgaan en/of zich inschrijven bij uitzendbureau(s)
- Bellen of langsgaan bij bedrijven/werkgevers
- Activiteiten voor werkzoekenden bezoeken (bijvoorbeeld speeddates met bedrijven)
- Berichten over werk-zoeken plaatsen op social media
- Met mensen in de omgeving over werk-zoeken praten

Wanneer we kijken naar de 30 statushouders bij wie (ook) T2 is afgenomen, valt op dat het deel dat betaald werk heeft gezocht, bij T2 (6 statushouders) kleiner is dan bij T1 (10 statushouders).

5 Ervaringen van statushouders

Voor deze tussenrapportage spraken we met 10 statushouders die hebben deelgenomen aan de pilot Inburgering+. In totaal spraken we met zeven mannen en drie vrouwen. Vier van hen zijn afkomstig uit Syrië, drie uit Eritrea, en drie uit overige landen. De respondenten wonen in verschillende gemeenten, waaronder Tilburg, Goirle en Gilze en Rijen. De leeftijd van de geïnterviewde respondenten varieert van begin twintig jaar tot 50 jaar.

In dit hoofdstuk beschrijven we eerst de behoeften en wensen van nieuwe statushouders, vervolgens beschrijven we aanvullende ondersteuning die ze hebben gekregen, en de integratieactiviteiten waar statushouders aan hebben deelgenomen tijdens hun verblijf in het AZC. Vervolgens beschrijven we de ervaringen met Inburgering+ (waaronder de introductiedagen en de intake, starttraject en PIP) en de ervaren opbrengsten van Inburgering+. We eindigen dit hoofdstuk met de huidige participatie van statushouders met wie we spraken, en enkele tips en adviezen van statushouders.

5.1. Behoeften en wensen van nieuwe statushouders

De meeste respondenten geven aan dat zij in de toekomst graag financieel zelfredzaam willen zijn. Ze willen niet afhankelijk zijn van een uitkering, maar hun eigen geld verdienen. Hoogopgeleide statushouders benoemen vaak dat ze de Nederlandse taal willen beheersen en van plan zijn een opleiding te doen:

"Ik wil taalniveau B1 behalen en mijn luistervaardigheid in de Nederlandse taal verbeteren. Ik hoop dat ik een opleiding kan volgen en een salaris kan verdienen. Ik wil net als andere Nederlanders leven. Ik wil naar mijn werk gaan en niet afhankelijk zijn van een uitkering."

Laagopgeleide of niet-geschoolde statushouders, zo blijkt uit de gesprekken, willen graag zo snel mogelijk aan het werk, bij voorkeur in het vakgebied waar zij al ervaring mee hebben. Dat hier soms verschillen overbrugd moeten worden, merkt een van de respondenten als volgt op:

"Mijn doel is om zelfstandig te worden en dan kan je bereiken wat je wilt. Schoonmaken bijvoorbeeld, iets wat binnen mijn handbereik ligt. Ik kan niet schrijven en maar beperkt in het Nederlands praten. [...] Het land en de wegen naar werk/opleiding zijn anders dan in Eritrea."

Ook benadrukken meerdere respondenten dat het belangrijk is de Nederlandse taal te beheersen om te kunnen werken of te beginnen aan de opleiding die ze voor ogen hebben. Verschillende statushouders vertellen over hun grote motivatie voor het leren van de taal. Een van de respondenten vertelt hier het volgende over:

"Al mijn tijd besteed ik aan het leren van de Nederlandse taal, vanaf het moment dat ik opsta, totdat ik ga slapen. Ik ben vooral druk met school, studeren, het nieuws kijken in het Nederlands. Ik heb besloten dat ik alleen televisie kijk en lees in het Nederlands. Ik kijk zelfs naar kinderprogramma's in het Nederlands."

Een andere statushouder vertelt waarom het leren van lezen en schrijven belangrijk voor diegene is:

“Het is goed, ik kreeg in Eritrea al kinderen voordat ik ook maar een opleiding kon volgen. Daarom heb ik geen basis en dat is moeilijk [letterlijk: mijn brein is van steen] [...] Ik ben blij met de taalles want dan kan ik tenminste lezen waar de bus en trein naartoe gaan en vandaan komen. Ik ben blij met wat er mij wordt geleerd.”

Dezelfde respondent vertelt ook over het feit dat dit niet meevalt vanwege de leeftijd:

“Mijn hersenen zijn net als een huid van een dier; als je het net gesneden hebt is het nog soepel om te vouwen, maar als het droog is, kun je het niet meer vouwen. Als je op jonge leeftijd al onderwijs volgt, dan kun je snel leren, maar zo niet, dan wordt je brein net als de droge huid van een dier.”

5.2. Ondersteuning algemeen

De meeste statushouders vertellen dat ze bij hulpvragen terecht kunnen bij het Refugee Team (dat het starttraject verzorgt), VluchtelingenWerk en/of bij de gemeente. Er wordt wel onderscheid gemaakt in de type hulpvragen, dus voor vragen rondom de inburgering gaan statushouders naar de gemeente, en voor andere type vragen zoals (financiële) administratie gaan statushouders naar de maatschappelijk begeleider en/of andere medewerkers van VluchtelingenWerk en/of medewerkers van het Refugee Team.

Statushouders reageren verschillend op de vraag of zij weten bij wie zij terecht kunnen over hun toekomstplannen. Sommige statushouders geven aan dit niet te weten; andere statushouders geven concrete voorbeelden van vervolgesprekken met de gemeente en met het Refugee Team over het vinden van een inburgeringsschool en het vinden van vrijwilligerswerk.

Over de ondersteuning van VluchtelingenWerk bij hulpvragen zegt één van de respondenten het volgende:

“Nadat we zijn verhuisd waren, begonnen we 1 keer per week VluchtelingenWerk te bezoeken. Ze hebben ons geholpen met alles omtrent het huis: met verzekering, huur, het kiezen van een elektriciteitsbedrijf, etc. Ze helpen ons ook met het lezen van brieven. Als ik een vraag of een probleem heb, kan ik altijd contact met hen opnemen.”

Ook kunnen statushouders terecht bij vragen terecht bij andere organisaties of initiatieven. Het project café is een van zo'n initiatief dat ook ondersteuning biedt, zoals een respondent aangeeft:

“Project café, zij kunnen met van alles helpen of vragen beantwoorden. Ze maken deel uit van de gemeente. Sommige mensen weten niet hoe zij brieven moeten beantwoorden, hoe die te organiseren of aangifte te doen. Het project café helpt ons met deze praktische zaken.”

Het contact tussen statushouders en organisaties is vanwege corona veelal beperkt tot telefonisch of online contact. Een respondent zegt hierover het volgende:

“Ik houd niet van online communicatie. Je kunt elkaar niet zien. Communicatie met mijn taalmaatje is online, face-to-face kun je twee uur met elkaar spreken, maar online kan dat nauwelijks een 1 uur.”

5.3. Integratie tijdens verblijf op het AZC

Verschillende statushouders vertellen dat zij op het AZC taallessen hebben gevolgd, variërend van op het niveau van alfabetisering (2 keer per week, 1,5 uur les) tot het niveau van A1 (3 dagen per week 3 uur les). De statushouders die deze lessen volgden, waren over het algemeen positief over deze lessen en sommigen van hen besteedden veel tijd aan het leren van de Nederlandse taal.

Een van de respondenten vertelt in zes AZC's gewoond te hebben. Aan de taallessen heeft deze respondent niets gehad in verband met grote zorgen om het gezin:

“Ik heb wel taallessen gehad maar ik kon niks meekrijgen. Het ging niet goed met mij, want ik moest een bedrag betalen, want mijn gezin zat 5 maanden lang vast omdat ze uit Eritrea probeerden te vluchten. Gelukkig zijn ze uiteindelijk goed aangekomen in Nederland.”

Niet alle statushouders met wie wij spraken, hebben taallessen gevolgd. Voor één van hen was dit niet van toepassing omdat diegene via gezinshereniging vrijwel rechtstreeks in de gemeente is komen te wonen. Een andere respondent had dit juist wel graag gewild, maar kreeg de gelegenheid niet in het AZC om Nederlands te leren, tot grote teleurstelling van de statushouder:

“Iedere keer dat ik naar een nieuw kamp verhuisde, vroeg ik of ze daar Nederlandse lessen aanboden. Het antwoord was steeds: ‘We weten niet of je een verblijfsvergunning krijgt, dus we kunnen je nu niet aanbieden om Nederlands te leren.’ Ik vind dit problematisch en niet efficiënt. Het is jammer om één jaar te verliezen zonder ook maar iets te leren. Ze kunnen bijvoorbeeld vrijwilligers vragen om mensen in het AZC de basis bij te brengen of mensen wat materiaal geven om mee te studeren. Veel mensen wonen hier al meer dan een jaar en kunnen zichzelf nog steeds niet in het Nederlands voorstellen.”

Een andere statushouder wist wel van de mogelijkheid om de taal te leren en vrijwilligerswerk te doen, maar heeft deze niet benut. Terugkijkend vertelt die dat het voor de spreekvaardigheid goed was geweest als die al wel in het AZC was begonnen met Nederlands leren.

Een van de statushouders vertelt graag vrijwilligerswerk te hebben gedaan ten tijde van het wonen op een AZC, maar dit was vanwege de locatie van het AZC (in de bossen) niet mogelijk geweest.

Sommige statushouders vertellen over hun vrijwilligerswerk op het AZC. Dit varieerde van gedurende twee weken schoonmaken, tot vier dagen per week andere bewoners ondersteunen bij het omgaan met de computer. Bij het laatstgenoemde voorbeeld heeft de betreffende respondent ervaren dat het

diegene (en ook andere statushouders die al een verblijfsvergunning hadden) niet makkelijk werd gemaakt om deel te nemen aan activiteiten van het COA, zoals blijkt uit het volgende citaat:

“Ik heb mensen geholpen met het omgaan met computers. Maar in het algemeen was het een moeilijke ervaring. Ik heb gemerkt, als COA-medewerkers je leuk vinden, dan reageren ze op je en zorgen ze ervoor dat je aan activiteiten deelneemt. In het AZC waar ik vroeger woonde, was het [de activiteiten] vooral voor mensen die naar hun eigen land zouden worden teruggestuurd. Ze lieten deze mensen deelnemen aan activiteiten, maar ons [de mensen met een verblijfsvergunning] niet. Waarom ons niet? Hoe kunnen we integreren als het COA ons niet de kans geeft om deel te nemen aan activiteiten?”

Een andere statushouder vertelt over de verschillende trainingen waar die aan heeft deelgenomen, variërend van het opstellen van een CV, sollicitatietraining, voorinburgering en verschillende activiteiten:

“Het was goed. We leerden over de regels en de Nederlandse wet, maar ik heb een slecht geheugen. Daarnaast kookte ik voor mensen in het AZC, dat was leuk. Er waren ook activiteiten buiten het AZC. Tijdens de feestdagen gingen [we] naar plaatsen buiten het kamp.”

5.4. Ervaringen met Inburgering+

Introductiedagen en intakegesprek

We hebben de statushouders ook gevraagd naar hun ervaringen met de introductiedagen in het Welkomhuis. Een van de respondenten had geen zicht op wat het Welkomhuis (en ook het starttraject) inhielden, en kon er zodoende niet iets over vertellen. Een mogelijke verklaring is dat deze statushouder het lastig vindt onderscheid te maken tussen de verschillende onderdelen van de begeleiding die diegene gehad heeft. Een van de statushouders heeft vanwege de coronacrisis niet deelgenomen aan de activiteiten van het Welkomhuis, maar is al wel begonnen met het starttraject.

Gevraagd naar de introductiedagen in het Welkomhuis verwijzen sommige respondenten naar bijeenkomsten gedurende zes dagen, terwijl de introductiedagen uit twee dagen bestaat. Mogelijk vindt een deel van de respondenten het lastig onderscheid te maken tussen activiteiten binnen het Welkomhuis en binnen het starttraject, dan wel het Participatieverklaringstraject (PVT).

De andere statushouders met wie we spraken, vertellen over hun deelname aan de introductiedagen. Soms vonden deze plaats voorafgaand aan de verhuizing naar de eigen woning. Sommige statushouders zijn (zeer) positief over de activiteiten van het Welkomhuis, zoals blijkt uit het volgende citaat:

"Ze gaven me veel positieve energie. Ze moedigden mij aan dat ik hier veel kan doen en dat ik waardevol kan zijn. De eerste keer dat we naar het Welkomhuis gingen, was het gewoon een kennismakingsgesprek. Ze hebben veel informatie over ons verzameld. Ze vertelden ons dat ze deze informatie naar de contactpersoon in de gemeente zouden sturen. Daarna werd er vanuit het Welkomhuis een programma verzorgd over de stad waarin we wonen, wat zijn de regels daar, hoe om te gaan met burens, en over wat de mogelijkheden zijn als ik wil werken."

Sommige statushouders hadden moeite zich te herinneren wat zij precies gedaan hebben tijdens de introductiedagen. Een van hen verklaart dit mede door stressklachten die diegene kreeg vanwege de grote overgang van het wonen in het land van herkomst naar een kleine, rustige gemeente in Nederland. Deze respondent vertelt hoe in het Welkomhuis werd ingegaan op wie diegene was en wat diens wensen waren:

"Hij [de persoon die de intake deed] heeft me veel vragen gesteld en ik kan me niet alles herinneren. Het ging vooral over wie ik ben en wat ik gedaan heb, werk, studie en wat ik in de toekomst wil doen. 'Wil je een netwerk? Ben je een sociaal persoon?' [...] Hij stelde me veel vragen en hij vroeg: 'Zou je een netwerk willen opbouwen in Nederland?' Ik zei: 'Ja'. Hij zei tegen me: 'Ik zal je helpen'. Het was een normaal interview. Het was oké, het was niets bijzonders. Hij heeft gewoon informatie over mij verzameld."

De statushouders vertellen ook over hun ervaringen met de interviews (of individuele gesprekken) – in hun woorden valt het intakegesprek hier ook onder – en het algemene (groeps)gedeelte. Een van de statushouders vat dit als volgt samen:

"Ik heb twee interviews gehad. Het eerste gesprek [het intakegesprek] was een heel goed gesprek. Ze stelden me vragen over wat ik deed en wat ik wilde doen. Ze hebben informatie over mij verzameld. De tweede keer dat ik ging, hadden we een lezing over de gemeenten in Noord-Brabant. Bijvoorbeeld hoeveel gemeenten er zijn in Noord Brabant, en met wie ik kan praten als ik vragen heb. Deze activiteiten waren onderdeel van de introductiedagen. Daarna hebben we een aantal activiteiten gedaan met verschillende mensen van verschillende nationaliteiten."

Wel ervaarde deze respondent het als een herhaling, aangezien diegene al veel van dit soort uitgebreide gesprekken (namelijk twee in elk AZC waar diegene eerder woonde) heeft gehouden. Een andere respondent heeft hier minder moeite mee, en snapt dat dit belangrijk is voor een goede start in de gemeente. Enkele respondenten verwoorden hun positieve ervaringen met het intakegesprek en het gesprek na afloop van de tweede introductiedag als volgt:

"Het was uitstekend. Ze hebben alle informatie over mij verzameld vanaf het moment dat ik in Syrië begon met studeren tot het moment dat ik hier aankwam. Ze vroegen aan mij of ik ondersteuning nodig had en of ik vragen had. Het was een heel goed interview."

"Tijdens deze dagen [de introductiedagen] was de contactpersoon van de gemeente aanwezig. Het was een hele interessante ervaring. We hebben nieuwe mensen ontmoet en we hebben vragen gesteld."

"Na de intake en de introductiedagen had iedereen een individueel interview. In dit interview vroegen ze diep naar mijn doelen, mijn talenten, wat wil ik studeren, en wat mijn plannen voor de toekomst zijn. Ik vertelde ze dat ik een studie wilde doen. Ik vroeg naar opleidingen en waar ik moest beginnen. Ze gaven me goed advies over waar ik moest beginnen."

“Het was een heel goed interview omdat ze [de klantregisseur] me blijft ondersteunen bij mijn vervolgstappen. Wat is bijvoorbeeld mijn volgende stap om Nederlands te leren. Ze checkt of ik wil studeren of dat ik stage wil lopen. Dit soort dingen bespreken we.”

Sommige respondenten noemen de aanwezigheid van een tolk tijdens het intakegesprek. Een van de respondenten noemt de aanwezigheid van verschillende organisaties en betrokkenen bij het algemene introductiegedeelte van het Welkomhuis, zoals van VluchtelingenWerk en klantregisseurs van de gemeente.

Tijdens het intakegesprek kunnen statushouders bespreken hoe zij hun toekomst zien in Nederland. In verschillende gesprekken komt de motivatie om in Nederland te participeren naar voren, zoals blijkt uit het volgende citaat:

“We hebben gesproken over wat ik wil, mijn toekomst en mogelijkheden in dit land. Ik heb gezegd dat ik handberoepen wil doen, want schrijven en lezen is boven mijn niveau. Ze gingen vervolgens werk voor mij zoeken. Ik woon nu in een ander land, maar ik werkte altijd om mezelf te onderhouden. Eritreeërs werken altijd om zichzelf te onderhouden.”

Een van de respondenten was ook zeer kritisch over het groepsgedeelte. Deze persoon voelde zich niet serieus genomen door het gebruik van spelvormen tijdens het groepsgedeelte, en licht dit als volgt toe:

“We hebben zeer waardevolle informatie hebben gekregen over het leven in Nederland. Het andere deel (het leuke gedeelte bedoel ik) speelden we met een bal of met stoelen. Ik vond het niet leuk. Natuurlijk kun je leren door te spelen, maar niet voor iemand van 40 of 50 jaar. [...] In plaats van met een bal te spelen, kunnen we andere (denk)spellen spelen waarbij we Nederlands kunnen spreken. De spellen die ze gebruikten [tijdens de introductiedagen] passen niet echt bij iemand die oud is of iemand die veel heeft bereikt in zijn of haar thuisland. Het is alsof je deze mensen behandelt alsof ze kinderen zijn en ze absoluut geen achtergrond hebben. Het was erg moeilijk voor mij.”

Starttraject

Verschillende respondenten vertellen over het starttraject dat het Refugee Team hen helpt bij het zoeken naar een betaalde baan of vrijwilligerswerk, een stap die deel uitmaakt van hun toekomstplan. Het starttraject biedt hen – zo vertellen statushouders – de mogelijkheid om niet alleen meer te leren over regels in Nederland en hoe het er in de samenleving aan toegaat, maar ook om praktische vaardigheden en *soft skills* te leren, die zij kunnen gebruiken bij het opbouwen van hun leven in Nederland. Vanwege de coronacrisis is het starttraject door sommige statushouders gedeeltelijk of volledig online gevolgd.

Een van de respondenten verwoordt het belang van het starttraject aan nieuwkomers als volgt:

“Het starttraject is een geweldig idee vooral voor nieuwkomers. De mensen die verantwoordelijk zijn voor het starttraject, zijn aardige mensen en proberen altijd te helpen. Het starttraject is belangrijk voor mensen die niet weten waar ze moeten beginnen. Ze geven advies en hulp.”

Ook vertellen statushouders dat ze gedurende het starttraject gestimuleerd zijn om Nederlands onderling en met anderen te spreken. Het Refugee Team zet verschillende instrumenten in, zoals spelvorm en het opstellen van een eigen plan. Een van de respondenten vertelt hier het volgende over:

“Na het Welkomhuis zijn we begonnen met activiteiten zodat we Nederlands konden oefenen. We deden spellen en via deze spellen kregen we meer inzicht in wie we zijn. We vergeleken hoe we onze dagen in Syrië doorbrachten met die in Nederland. Iedereen had een document met alle persoonlijke informatie. Daarna ging iedereen aan de slag met zijn of haar eigen plan. Sommige mensen wilden studeren, anderen wilden vrijwilligerswerk doen. Ik wilde zelfs studeren aan de universiteit van Tilburg, maar ik ben niet aangenomen.”

Ook vertellen statushouders dat zij geleerd hebben hoe zichzelf te kunnen presenteren.

In de gesprekken zijn ook enkele verbeterpunten genoemd. Een van de statushouders geeft aan behoefte te hebben gehad aan meer homogene groepen, zoals blijkt uit het volgende citaat:

"We waren met 15 deelnemers. Slechts één deelnemer en ik konden goed Nederlands spreken. Ik had al Nederlands geleerd in het AZC. Ik kon mezelf al presenteren. Alle andere deelnemers konden niet eens 'ik ben' zeggen. [...] Ik probeerde deelnemers te helpen als ze hulp nodig hadden bij de vertaling als ze iets wilden vragen. Ik deed alles wat ik kon doen om te helpen. Ze zouden mensen moeten verdelen op basis van hun leeftijd, ervaring en opleidingsachtergrond."

Een andere statushouder had ook graag bedrijven bezocht tijdens het starttraject:

"In plaats van tijd spenderen om te leren hoe jezelf te presenteren, is het beter om bedrijven en organisaties te bezoeken, zodat je kunt zien hoe een werkomgeving eruit ziet. Dit zou mij motiveren om werk te zoeken en om te beginnen met werken."

PIP

De meeste statushouders vertellen over het PIP dat zij hebben opgesteld. Sommige respondenten vonden het lastig te duiden waar een PIP voor staat. Ook vonden sommige statushouders het lastig om meer te vertellen over hun PIP en welk doel het heeft. Uit de gesprekken met diegenen die wel over hun PIP vertelden, is het lastig op te maken of verwezen wordt naar het concept PIP dat na de introductiedagen wordt opgesteld, of het PIP dat wordt opgesteld tijdens het starttraject.

Een van de respondenten vertelt het volgende over het de ervaring en het belang van het maken van een PIP:

"Dit was een erg belangrijke stap. Ik heb mezelf de kans gegeven om stil te staan en gevraagd: 'Wat wil ik? Wat is mijn plan?' We zijn niet gewend aan het maken van toekomstplannen in Syrië. Het is een geweldige ervaring als iemand je vraagt: wat zou je graag willen doen zodat je we je kunnen helpen om je doel te bereiken?"

Sommige statushouders vertellen dat zij het PIP (tijdens het starttraject) gepresenteerd hebben aan klantregisseurs van verschillende gemeenten. Een van de respondenten heeft het als zeer positief ervaren dat zij dit mochten doen, zoals blijkt uit het volgende citaat:

"Mensen van verschillende gemeenten luisterden naar onze toekomstplannen en hebben zelfs een kopie meegenomen van onze plannen."

Sommige statushouders vertellen dat ze tevreden zijn met hun PIP, en ze hebben een beeld over de stappen die ze willen gaan zetten richting hun doel.

Soms maken statushouders in hun PIP bewuste keuzes om werken te combineren met onderwijs, bijvoorbeeld wanneer diegene geen mogelijkheid heeft om de onderwijsroute te volgen. Een van de respondenten licht dit als volgt toe:

"Onderwijs is duur, dus daarom moet ik eerst werken. Daarom heb ik voor de werkroute gekozen. Ik heb alleen een lening voor de Nederlandse taal, maar niet voor mijn toekomst voor de universiteit. Daarom moet ik ook werken."

Eén respondent had het fijn gevonden om meer begeleid te worden bij het maken van het PIP en ervoer het gebrek aan kennis van het Nederlands en over de Nederlandse werkcontext als een belemmering voor het opstellen van een PIP:

"Mijn taal was onvoldoende sterk om me goed te kunnen laten zoeken naar vacatures in het Nederlands. Ze vroegen me bijvoorbeeld om naar een specifieke website te gaan en te kijken of ik drie banen kon vinden waar ik interesse voor had. Maar hoe kan ik dit doen? Ik heb geen idee hoe het hier werkt. Hoe ziet de werkomgeving er hier uit? Stel, ik wil in de administratie werken. Administratief werk hier is niet hetzelfde als in Syrië. Mijn taalniveau is niet goed genoeg om goed te begrijpen wat de baan inhoudt. Ik denk dat de supervisor die verantwoordelijk is voor het plan, meer tijd moet doorbrengen met diegene die eraan werkt. Het vergt meer tijd en ik vind dat het meer aandacht nodig heeft."

Informatievoorziening en contact met de gemeente

Verschillende respondenten vertellen over het eerste contact met de gemeente toen zij in het AZC verbleven, waarin per brief aangekondigd werd dat zij een woning toegewezen hadden gekregen in de gemeente. Voor sommigen was de brief duidelijk; voor één van de respondenten was dit lastig, omdat de brief in het Nederlands was en deze persoon het Latijnse schrift niet beheerste.

Een van de respondenten vertelt over het contact met VluchtelingenWerk in het AZC over de toewijzing van een huis. Een van de respondenten vindt het jammer niet een huis toegewezen te hebben gekregen in de stad waar het AZC stond (in een ander deel van het land), vanwege vrienden en familie die daar wonen.

Na de brief volgt een eerste kennismaking met de gemeente. Hierbij worden verdere praktische afspraken gemaakt en/of wordt het contract voor de woning getekend:

"Ik had mijn eerste gesprek met de gemeente een week nadat ik had gehoord dat ik een nieuwe gemeente had. In dit interview hebben ze mij geïnformeerd over alle praktische stappen rondom mijn nieuwe huis: een lening voor het meubilair; de procedure voor gezinshereniging wordt de verantwoordelijkheid van VluchtelingenWerk in mijn nieuwe gemeente."

Sommigen noemen het kennismakingsgesprek in het Welkomhuis als eerste contact met de gemeente; soms wordt daarbij specifiek verwezen naar het intakegesprek. Een van de respondenten beschouwt het contact in het Welkomhuis echter niet als contact met de gemeente.

Een van de respondenten had al in het AZC gehoord van de verschillende routes. De statushouder vond deze informatie echter lastig te begrijpen vanwege de communicatie in het Nederlands. Andere respondenten vertellen dat zij informatie over verschillende routes hebben ontvangen in het Welkomhuis.

Tijdens de introductiedagen kregen statushouders, zo vertelt een respondent, informatie over de stad, over de geldende regels, over hoe om te gaan met de burens en wat de mogelijkheden zijn voor het vinden van werk. Eén van de



activiteiten Refugee Team

statushouders vertelt dat de informatie niet voldoende werd uitgelegd, maar die kon dit nog navragen bij diens partner die eerder had deelgenomen aan introductiedagen.

Over het algemeen vonden respondenten het wat lastiger om terug te blikken op hun ervaringen met de vervolggesprekken met de gemeente na de introductiedagen. Enerzijds omdat het al langere tijd geleden is; anderzijds (vermoedelijk) omdat niet alle statushouders zo bewust het onderscheid maken tussen de verschillende onderdelen in de begeleiding.

Sommige respondenten vertellen dat zij in het algemeen goed contact hebben met de gemeente, dat zij zich vrij voelen om contact op te nemen en/of dat de gemeente regelmatig belt.

Eén van de respondenten heeft geen contact gehad na afloop van de introductiedagen met het Welkomhuis, en is aan de slag gegaan met Nederlands leren (op A1 niveau). Na een tijd werd de statushouder uitgenodigd om deel te nemen aan het starttraject.

Een andere statushouder vertelt dat die daarna graag aan de slag wilde als vrijwilliger, maar dat het nog niet is gelukt:

"Ik wilde vrijwilligerswerk doen als vertaler maar zij [de klantregisseur] zei dat ze nu niemand nodig hebben. Ik heb veel vrije tijd en ik wil iets nuttigs doen en mijn Nederlands oefenen."

5.5. Ervaren opbrengsten van Inburgering+

Veel statushouders zijn erg enthousiast over de stappen die ze tijdens deelname aan Inburgering+ hebben gezet. Ze noemen daarbij persoonlijke ontwikkeling, zoals het leren van *soft skills* en meer zelfvertrouwen, het uitbreiden van hun (sociale) netwerk en betere beheersing van het Nederlands en meer kennis

over regels in Nederland en de Nederlandse samenleving. Zo licht één van de respondenten toe:

"Ik heb geleerd hoe om te gaan met mijn burens als ik een conflict met ze heb. Zelfs de regels over het hebben van een feestje thuis tot in de late uren. Ook hebben we gesproken over het verschil tussen het leven hier in Nederland en in andere landen."

Een van de respondenten licht toe dat Inburgering+ heeft bijgedragen aan groter zelfvertrouwen:

"Ik durf nu meer te spreken dan eerst. Ik begrijp nu wat meer als ik iets lees, en ik kan mezelf beter uitdrukken. Voorheen trilde ik als ik publiekelijk moest spreken. Ik heb geleerd dat als ze me tijdens de workshops wat vroegen en ik het niet wist, dat niemand mij zal uitlachen. Ik heb nu meer zelfvertrouwen."

Ook heeft deze respondent kennis opgedaan over stappen richting werk:

"Het Refugee Team heeft me verteld wat hoe je kunt werken in Nederland en welke stappen je moet zetten."

Over het starttraject wordt verder verteld:

"Tijdens het starttraject, we spraken alleen in het Nederlands en we leerden over opleiding, werk en regels in Nederland."

Verder vertellen respondenten over de uitbreiding van hun sociale netwerk en het vinden van vrijwilligerswerk dankzij klantregisseurs en/of het Refugee Team:

"Ik heb een Nederlandse vriendin die heb ik leren kennen via mijn contactpersoon. Soms gaan we videobellen en spreken we over de

Nederlandse taal en de Afghaanse/Nederlandse cultuur. Ook spreken we soms af bij mijn werk."

"Ik heb vrijwilligerswerk gevonden via mijn contactpersoon van de gemeente. Ik vind het leuk, het helpt veel bij het leren van de Nederlandse taal, en ik kan kennismaken met Nederlandse mensen."

Nieuwe mensen ontmoeten is niet alleen prettig, maar helpt ook bij het sneller leren kennen van de Nederlandse samenleving en vormt daarmee een betere basis voor de toekomst, aldus een van de respondenten:

"Mijn netwerk is toegenomen, ik heb contact met nieuwe mensen. Ik houd ervan om nieuwe mensen te leren kennen in groepen en samen dingen te doen. Ik werkte voorheen in marketing en dan werk je ook met mensen. Ik heb ook de cultuur en het land beter leren kennen (wetten, regels, tradities). Ik denk dat ik nu meer kansen en mogelijkheden heb. Als ik niet was gegaan, had ik nu misschien thuis gezeten en deed ik niets."

Ook vertellen respondenten over hoe ze stappen hebben gezet in de ontwikkeling van hun Nederlandse taalvaardigheden; niet alleen via de taallessen in de reguliere inburgering, maar ook tijdens de workshops van het starttraject. Eén respondent vertelt dat de workshops geholpen hebben om vertrouwen te krijgen om de taal te leren:

"Dankzij de workshops hebben we het vertrouwen om Nederlands te leren en veel dingen te leren. Ik ben niet verlegen om Nederlands te spreken, ook al maak ik fouten. Dit is dankzij het Refugee Team."

Een andere statushouder vertelt hoe het oefenen van de Nederlandse taal en vergroot zelfvertrouwen om zichzelf te presenteren, samengaan, als ook het belang van de ondersteuning van het Refugee Team daarbij:

"Dankzij de workshops heb ik meer zelfvertrouwen gekregen door de taal te oefenen. Ik zie een verschil bij mezelf, mijn lichaam trilt en ik wordt zenuwachtig als ik publiekelijk moet spreken. Ik kan mezelf niet goed uitdrukken. Maar door de workshops bij [medewerker Refugee Team]

vind ik wel een verschil in mijn zelfvertrouwen. Zij vulden mij tijdens de workshops aan, zodat ik het zou durven."

5.6. Meedoen in de samenleving

De statushouders met wie we hebben gesproken, waren vóór de coronacrisis allemaal bezig met het volgen van (online) taallessen, drie dagen met 6 tot 9 uur per week. De taallessen zijn op verschillende niveaus, van alfabetisering tot aan A2 en B1. Zij volgen deze lessen bij inburgeringsscholen en soms aan de universiteit. Een enkeling is bezig met de voorbereiding voor het inburgeringsexamen en wil daarna nog doorgaan voor een examen op hoger staatsexamenniveau.

Sommige respondenten combineren het leren van de Nederlandse taal met het doen van vrijwilligerswerk, zoals bij een (lunch)café, waar meerdere respondenten over hebben verteld. Statushouders vertellen dat ze tijdens dit vrijwilligerswerk hebben kunnen oefenen met de Nederlandse taal:

"Ik had de gelegenheid om mijn Nederlands te oefenen, ik leerde nieuwe zinnen."

Een van de statushouders was zeer positief over de sfeer en de ruimte om te leren tijdens het vrijwilligerswerk in het café, verwijzend naar het goede contact tussen werkgever en werknemer (de vrijwilliger). Ook het contact met klanten wordt als erg prettig ervaren.

"Zelfs de klanten zijn zo aardig, ze weten al dat mensen die in dit taalcafé werken, de taal aan het leren zijn. Ze zijn zo geduldig. Ze herhalen soms zelfs de bestelling als ik het niet begrijp."

"Ik heb vrijwilligerswerk bij een lunchcafé. Ik heb dit vrijwilligerswerk gevonden via mijn contactpersoon van de gemeente. Ik werk daar twee dagen per week bij de kassa en ik help ook in het contact met de klanten. Ik vind het leuk om te doen en het helpt mij veel met mijn Nederlands, en ik kan kennis maken met Nederlandse mensen. Een vrouw en man helpen mij

met de taal. Het zijn mijn collega's, soms hebben ze tijd om met mij de taal te oefenen. Het is beter dan thuisblijven, want zo blijf ik bezig."

Vanwege de coronacrisis moesten statushouders echter stoppen met hun vrijwilligerswerk in een (lunch)café.

Ook de tijd en ruimte die geboden werd om te zoeken naar passend vrijwilligerswerk, was prettig, zo vertelt één van de respondenten. Sommige statushouders zijn nog op zoek naar passend vrijwilligerswerk, onder andere bij VluchtelingenWerk, of vrijwilligerswerk dat rekening houdt met lichamelijke beperkingen.

Sommige respondenten zijn ook buiten de lessen en vrijwilligerswerk actief bezig met het leren van de Nederlandse taal. Eén van de respondenten oefent met het Nederlands tijdens het vrijwilligerswerk, en ook door wekelijks een uur te videobellen met iemand van het Refugee Team. Een andere statushouder vertelt in dit kader veel gebruik te hebben gemaakt van de bibliotheek en (voorheen) van het taalcafé.

Verschillende statushouders houden zich in meer of mindere mate bezig met hun hobby's, zoals sporten, het houden van dieren en lezen. Ook vertellen sommige respondenten dat ze minder naar de kerk gaan vanwege de coronacrisis.

De meeste respondenten hebben sociale contacten in hun omgeving. Dit varieert van contacten met de burens tot contact met hun taalcoaches (al dan niet via videobellen) of met andere mensen in een taalcafé (toen dat nog mogelijk was).

Eén van de statushouders met wie we spraken, heeft in een maand tijd veel sociale contacten opgebouwd sinds het komen wonen in de gemeente. De statushouder vertelt het volgende over het belang ervan:

"In korte tijd heb ik een groep vrienden gemaakt van ongeveer zes of zeven jongens. Mijn burens waren ontzettend verbaasd dat ik in deze korte tijd vrienden kon maken! Sociale contacten zijn erg belangrijk voor mij. Mensen helpen elkaar en kunnen ervaringen uitwisselen. Als je bijvoorbeeld verschillend werk hebt, dan kunnen we elkaar helpen en onze kennis uitwisselen. Het leven wordt gemakkelijker wanneer we sociale relaties opbouwen. Nu, vanwege corona, houd ik het bij een Syrische vriend en we zijn altijd samen, bijna elke dag."

Over het belang van Nederlandse vrienden vertelt deze respondent het volgende:

"Ik woon hier, dus ik moet een Nederlands netwerk opbouwen [...] Bijvoorbeeld, als ik Nederlandse vrienden heb, dan leer ik de cultuur en regels leren kennen. Een Nederlandse vriend kan mij beter helpen en adviseren wanneer dat ik advies nodig heb dat te maken heeft met wetten of regels in Nederland."

Verschillende respondenten vertellen over hun (goede) contact met de burens:

"Wij hebben toevallig goede burens, een oudere buurvrouw en jongere buur. Dit [contact met burens onderhouden] doen ze ook in Eritrea. Elk mens doet dit, het is gewoon menselijk om contacten te maken. De linkerbuur heeft als ik iets nodig heb gezegd: 'Je kan altijd komen, we kunnen je helpen.' Daarom zou ik zeggen dat het goede mensen zijn."

"Ik heb goed contact met mijn burens. In onze vrije tijd komen we bij elkaar en drinken we koffie."

Sommige respondenten sluiten in het contact met de burens aan bij de Nederlandse gebruiken, zoals blijkt uit het volgende citaat.

"Ik nodig ze dan uit om traditionele koffie te drinken. Ik zeg dan gewoon: koffie!"

Ook vertellen sommige respondenten over hun contacten met hun taalmaatje die zij wekelijks ontmoeten, ofwel in de bibliotheek ofwel via videobellen.

Eén van de statushouders vertelt geen contact met Nederlanders te hebben vanwege het gebrek aan beheersing van de Nederlandse taal, maar heeft wel een netwerk in de eigen gemeenschap:

"Ik spreek de Nederlandse taal niet dus door middel van die taal kan ik geen contact maken. Wel heb ik (telefonisch) contact met Eritreeërs. Met landgenoten kom je bij elkaar in tijden van geluk en verdriet. Als er een trouwerij is of een rouwbijeenkomst, dan heb je sowieso contact. Er is in Tilburg ook een orthodoxe kerk, daar komen we ook bijeen. In de kerk spreek je elkaar, we komen zaterdags bijeen."

Op de vraag of mensen zich in hun woonplaats thuis voelen, vertelt één van de statushouders heel tevreden te zijn met de woonplaats, maar het huis is te klein voor een groot gezin. Een andere respondent vindt het fijn om in een rustige woonplaats (in tegenstelling tot in het land van herkomst) te wonen in verband met thuiswonende kinderen.

5.7. Tips en adviezen van statushouders

Over het algemeen vonden statushouders het lastig om in de gesprekken tips of adviezen te geven. Eén respondent had wel een concrete suggestie, namelijk om aan het begin van het Inburgering+ traject vooral aandacht te besteden aan het oefenen met Nederlands praten:

"Ze kunnen beginnen met een project dat mensen motiveert om actief de Nederlandse taal te spreken. Praten, praten en praten is essentieel om tot de arbeidsmarkt toe te kunnen treden."

Daarnaast geven verschillende statushouders in de gesprekken aan dat ze het belangrijk vinden dat de gemeente contact met hen legt en of vraagt hoe het met ze gaat.

6 Evaluatie van de pilot Inburgering+

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de vijf vragen die in de procesevaluatie centraal staan.

6.1. Vroegtijdig

In hoeverre is er sprake van een vroegtijdige aanpak?

In het kader van participeren vanaf dag 1 wil de regio Hart van Brabant de statushouder zo vroeg mogelijk starten met de begeleiding. Binnen de pilot Inburgering+ zijn stappen gezet die een vroegtijdige aanpak mogelijk maken. Zo is er een format voor het intakegesprek ontwikkeld dat kan worden afgenomen wanneer statushouders nog op het AZC zitten. Na de introductiedagen kunnen statushouders deelnemen aan het starttraject. Doel hiervan is dat statushouders snel kunnen starten met (participatie)activiteiten naast de taallessen in de reguliere inburgering, waarmee ze een volle 'werkweek' aan dagbesteding hebben en er bovendien een goed beeld van statushouders kan worden verkregen. Na de achtste week van het starttraject wordt het definitieve PIP vastgesteld.

Tegelijkertijd zien we een aantal knelpunten die belemmerend werken (of hebben gewerkt) voor een vroegtijdige aanpak. Zo merkte de regio Hart van Brabant gedurende de pilot dat, wanneer er intakegesprekken waren met

statushouders die (nog) op een AZC buiten de regio verbleven, het lange tijd kon duren voordat zij in de gemeente werden gehuisvest. Om te voorkomen dat er een groot 'gat' ontstond, is binnen de regio afgesproken dat in deze gevallen het intakegesprek (maximaal) één maand vóór de huisvesting plaatsvindt. Voor de groep statushouders die niet op het AZC in Oisterwijk of Gilze-Rijen verblijft, is een vroegtijdig aanbod haast onmogelijk om te organiseren.

In de praktijk vinden de introductiedagen in veel gevallen pas plaats nadat de statushouder in de gemeente is gehuisvest. Op het moment van het intakegesprek woont ruim de helft van de statushouders reeds in een zelfstandige woonruimte in de regio, zo blijkt uit het vragenlijstonderzoek. De overige statushouders wonen meestal in een AZC binnen of buiten de regio. Hoewel de coronacrisis een aannemelijke verklaring hiervoor zou zijn, blijkt uit het vragenlijstonderzoek dat het gegeven dat het intakegesprek in veel gevallen pas plaatsvindt nadat de statushouder in de gemeente is gehuisvest, losstaat van de coronacrisis.²⁰

Wel hebben, als gevolg van de coronacrisis, de introductiedagen van maart tot eind augustus 2020 stilgelegen. Gemeenten en klantregisseurs gingen hier verschillend mee om. Hoewel er enkele intakegesprekken in het voorjaar van 2020 digitaal hebben plaatsgevonden (via videobellen), was dit eerder uitzondering dan regel, mogelijk (ook) door het gebrek aan ervaring met het digitaal voeren van (intake)gesprekken.²¹ Toen het Welkomhuis weer opende, wilden sommige klantregisseurs en

²⁰ Van de 104 vragenlijsten op basis van intakegesprekken die het Verwey-Jonker Instituut heeft ontvangen tot en met 22 oktober 2020, zijn er slechts 8 afgenomen na de start van de coronacrisis.

²¹ Dit kwam onder meer doordat sommige gemeenten geen toestemming gaven voor fysieke afspraken.

maatschappelijk begeleiders niet naar de locatie voor de intakegesprekken. Zodoende is er sprake geweest van een vertraging.

Verder is in verschillende interviews en bijeenkomsten aangegeven dat de informatieoverdracht vanuit het COA aan klantregisseurs onvolledig is. Het ontbreken van informatie bij de klantregisseur kan leiden tot vertraging in het (kunnen) bieden van de juiste begeleiding.

Wat is er nodig?

Voor een vroegtijdige aanpak vindt de regio Hart van Brabant het van belang dat statushouders al op het AZC, terwijl ze nog op een woning wachten, begeleid kunnen worden. In 2020 zijn de eerste stappen gezet met betrekking tot de pilot Regioplplaatsing, in samenwerking met het COA en het Ministerie van Justitie & Veiligheid. Binnen deze pilot kunnen statushouders die zijn gekoppeld aan een gemeente in de regio Hart van Brabant en op een woning wachten, worden opgevangen in het AZC Oisterwijk, zodat er al gestart kan worden met de ondersteuning vanuit en in de regio. Voor een vroegtijdige aanpak die start op het AZC, zijn de volgende zaken van belang:

- Nadat zij een verblijfsvergunning hebben gekregen, worden statushouders zo snel mogelijk aan een gemeente gekoppeld. Indien dit een gemeente in de regio Hart van Brabant is, worden zij tijdig overgeplaatst in het AZC in Oisterwijk.
- Er vindt goede samenwerking plaats tussen het COA en de gemeenten/klantregisseurs ten aanzien van het afnemen van een intakegesprek en het delen van informatie. Samenwerkings- en procesafspraken kunnen hierbij helpen.
- Over het algemeen is het belangrijk dat de regio Hart van Brabant het COA meer betreft in het proces in aanloop naar het nieuwe inburgeringsstelsel.

De regio Hart van Brabant is van plan om het intakegesprek en de eerste acht weken van het starttraject vanaf 1 januari 2021 samen te voegen tot een

brede intake. Voor een vroegtijdige aanpak is het van belang dat statushouders zo snel mogelijk in dit traject kunnen instromen (continue instroom). Dit traject dient ook toegankelijk te zijn voor statushouders die nog op het AZC in Oisterwijk verblijven (bijvoorbeeld door het organiseren van aanbod op het AZC in Oisterwijk). Het is belangrijk dat randzaken zoals reiskostenvergoeding en kinderopvang geregeld zijn, zodat statushouders die op het AZC verblijven ook aan deze activiteiten kunnen deelnemen.

6.2. Integraal

In hoeverre is er sprake van een integrale aanpak?

Binnen de pilot Inburgering+ is er op verschillende manieren aan een integrale aanpak gewerkt. Zo wordt er gewerkt met klantregisseurs; dit zijn klantmanagers die alleen statushouders in hun caseload hebben en die ook de taak hebben om integraal naar de statushouder te kijken (dus alle leefgebieden). Verder wordt er gestreefd naar een integraal aanbod waar alle onderdelen van de inburgering en integratie onder vallen.

Integrale blik op de statushouder

Binnen de pilot Inburgering+ wordt er gestreefd naar een brede kennismaking met de statushouder. In het intakegesprek en in de eerste acht weken van het starttraject worden de talenten, mogelijkheden en behoeften van de statushouder op alle leefdomeinen in beeld gebracht. Op basis van een integrale blik op de statushouder stelt diegene samen met de klantregisseur het PIP vast.

De betrokkenen met wie voor de procesevaluatie spraken, zijn over het algemeen positief over (de eerste acht weken van) het starttraject. Doordat statushouders binnen het starttraject aan verschillende soorten activiteiten

meedoen, komen bepaalde kwaliteiten meer naar voren, en ontstaat er een beter beeld van de statushouder.

Een knelpunt ten aanzien van een integrale blik op de statushouder is dat de informatievoorziening vanuit het COA aan klantregisseurs over het profiel van een statushouder onvolledig is. Specifiek wordt genoemd dat informatie over de (psychische) gezondheid van statushouders regelmatig ontbreekt.

Goede samenwerking en informatievoorziening is van belang om snel en goed zicht te krijgen op wie de statushouder is. Dit geldt niet alleen voor de samenwerking en informatievoorziening tussen het COA aan de klantregisseur, maar ook (vervolgens) tussen de klantregisseur en overige (bij de begeleiding betrokken) partijen en personen. Een vraag is in hoeverre (persoonlijke) informatie van statushouders altijd gedeeld kan worden, vanwege de wet AVG. Voor het delen van informatie tussen partijen is toestemming van de statushouder nodig. Verder komt in ons onderzoek naar voren dat niet alle gemeenten/klantregisseurs het concept PIP met de maatschappelijk begeleider delen.

In hoeverre het (concept) PIP op dit momenteel wordt gedeeld met (bij de begeleiding betrokken) partijen en personen, is niet duidelijk. Hetzelfde geldt voor de vraag in hoeverre de (bij de begeleiding betrokken) personen van andere organisaties, anders dan de klantregisseur, betrokken zijn bij het opstellen van het (concept) PIP. Op dit moment lijkt hier weinig tot geen samenwerking plaats te vinden. Verschillende maatschappelijk begeleiders geven aan dat ze graag (meer) zouden willen meedenken (met de klantregisseur) bij het opstellen van doelen en het kiezen van een begeleidingstraject.

Overigens zijn er verschillen tussen gemeenten in de mate waarin (bij de begeleiding betrokken) personen samenwerken rond een statushouder. Met name in de kleinere gemeenten zoeken partijen elkaar meer op. Met name in de gemeente Tilburg is de samenwerking tussen partijen beperkt, zo blijkt uit één van de interviews.

Verder is de regio Hart van Brabant aan het zoeken naar een optimale inrichting van het intakegesprek. Enerzijds wil je zoveel mogelijk relevante informatie verzamelen op alle leefgebieden. Anderzijds is het van belang dat het gesprek niet te lang duurt, voor zowel de statushouder als voor de klantregisseur. In het najaar van 2020 zijn gemeenten druk bezig met het (opnieuw) ontwikkelen en vormgeven van het intakegesprek.

Integraal aanbod

Binnen de pilot Inburgering+ wordt er gestreefd naar een aanbod waarin alle onderdelen van de inburgering en integratie van statushouders zijn geïntegreerd. Dit geldt onder meer voor de maatschappelijke begeleiding. Ten aanzien van het ontwikkelde Inburgering+ aanbod is bekend dat de maatschappelijke begeleiding is geïntegreerd in, of deel uitmaakt van, de z-route. In de praktijk staat de maatschappelijke begeleiding echter vooralsnog los van het Inburgering+ traject. Over de mate waarin, en wijze waarop, het Participatieverklaringstraject (PVT), Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM), Module Arbeidsmarkt & Participatie (MAP) en het ontzorgen zijn geïntegreerd binnen het Inburgering+ aanbod, is in ons onderzoek niets bekend.

Een integraal aanbod betekent ook dat het leren van de taal en de participatie-activiteiten op elkaar aansluiten. In de praktijk is er (vooralsnog) geen sprake van een integraal aanbod in dit opzicht. De Inburgering+ routes zijn grotendeels nog in ontwikkeling. Binnen het starttraject is wel geprobeerd om af te stemmen met de inburgeringsscholen. Op organisatorisch vlak (lestijden) is dit gelukt; op inhoudelijk vlak (nog) niet.

Wat is er nodig?

Voor een integrale aanpak vinden wij het van belang dat de verschillende onderdelen van het begeleidingstraject op elkaar zijn afgestemd, qua organisatie en inhoud. Naast – of met – het leren van de taal en participatie-activiteiten dienen de maatschappelijke begeleiding, het Participatieverklaringstraject (PVT), Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM), Module Arbeidsmarkt

& Participatie (MAP) en het ontzorgen te worden geïntegreerd in het algehele aanbod. De regio Hart van Brabant denkt momenteel al na over de rol van de maatschappelijke begeleiding in het nieuwe inburgeringsstelsel. Daarbij vinden wij het ook van belang om te kijken welke werkwijze of organisatie het beste werkt in welke gemeente, of bij welke gemeente-omvang.

Ten aanzien van duale trajecten, waarin het leren van de taal en participatie-activiteiten gecombineerd worden, is goede samenwerking met inburgeringsscholen van belang. De regio Hart van Brabant is zoekende naar de rol van inburgeringsscholen binnen het Inburgering+ traject ten opzichte van partijen die participatie-activiteiten uitvoeren. Ook is voldoende budget voor enerzijds het ontwikkelen van duale trajecten en anderzijds de deelname van statushouders aan deze trajecten (door de gemeenten betaald) van belang.

Een integrale aanpak behelst volgens ons tevens dat personen van verschillende betrokken organisaties goed met elkaar samenwerken rond een statushouder. De klantregisseur heeft volgens ons een centrale rol hierbij. Van belang is ook dat partijen van elkaar weten wie ze zijn en welke rol ze vervullen binnen het geheel van de inburgering, en dat ze elkaar weten te vinden als dat nodig is. Verder dient er aandacht te worden besteed aan de mogelijkheden en (rand)voorwaarden voor het delen van (persoonlijke) informatie over statushouders. Daarbij kan ook worden gedacht aan het aansluiten van verschillende informatiesystemen op elkaar. Bovendien is onze aanbeveling dat er een werkwijze wordt ontwikkeld ten aanzien van een integraal PIP (of plan van aanpak) rond een statushouder.

Tot slot kan er, met het oog op een integrale blik op statushouders, meer aandacht worden besteed aan het domein van zorg en gezondheid. Van belang is dat informatie vanuit het COA over de gezondheid goed wordt overgedragen aan de gemeenten. Ook kan er in de begeleiding binnen het uitgebreide Inburgering+ traject meer aandacht worden besteed aan zorg en gezondheid, zoals in één van de interviews is genoemd.

6.3. Doorlopend

In hoeverre is er sprake van doorlopende ondersteuning?

De regio Hart van Brabant streeft naar doorlopende ondersteuning voor alle statushouders. Gedurende de pilot Inburgering+ is er (zeer) beperkt sprake geweest van doorlopende ondersteuning. Dit heeft allereerst te maken met de moeizame ontwikkeling van de Inburgering+ routes. Na de introductiedagen ontbrak het aan een aansluitend vervolgaanbod. In het najaar van 2019 constateerden de spilfunctionarissen dat er geen passend aanbod was voor statushouders in de regio Hart van Brabant. Naar aanleiding van deze constatering is het starttraject ontwikkeld, bedoeld voor statushouders die de introductiedagen hebben gehad. In januari 2020 startte een eerste groep statushouders met het starttraject. Naast dat het starttraject kan bijdragen aan een doorlopende lijn in de begeleiding van statushouders, voorziet het in (de behoefte aan meer) oriëntatie en informatievoorziening voor statushouders. Ook biedt het de gelegenheid om statushouders beter in beeld te krijgen, waardoor er een meer passend PIP kan worden opgesteld.

De Inburgering+ routes zijn grotendeels nog in ontwikkeling. Er lijkt (nog) onvoldoende sprake te zijn van een passend aanbod is (na het starttraject) voor (alle) statushouders – en als het er is, of het mogelijk is om snel in te stromen.

Ook de coronacrisis is een belemmering geweest voor doorlopende ondersteuning, namelijk doordat er gedurende enkele maanden geen nieuwe groepen startten met het starttraject. Mogelijk was dit ook van toepassing bij de instroom in één van de routes.

Verder merkte de regio Hart van Brabant gedurende de pilot dat, wanneer er intakegesprekken waren met statushouders die (nog) op een AZC buiten de

regio verbleven, het lange tijd kon duren voordat zij in de gemeente werden gehuisvest en konden starten met de integratie-activiteiten. Om te voorkomen dat er een groot 'gat' ontstond, is binnen de regio afgesproken dat in deze gevallen het intakegesprek (maximaal) één maand vóór de huisvesting plaatsvindt. Dit maakt doorlopende ondersteuning (beter) mogelijk.

Wat is er nodig?

Voor doorlopende ondersteuning is het allereerst van belang dat er passend aanbod voor statushouders wordt ontwikkeld. Daarbij moet er sprake zijn van een continue instroom, zodat er zo min mogelijk tijd zit tussen de verschillende onderdelen van het Inburgering+ traject. Een risico is echter dat, wanneer er in een periode weinig/minder statushouders worden gekoppeld en gevestigd in de regio Hart van Brabant, er onvoldoende volume is om groepen te vormen voor de begeleiding. Wij zien een aantal mogelijkheden om dit te ondervangen:

- Het creëren van meer algemeen aanbod waarbij het mogelijk is om binnen een groep te differentiëren in de begeleiding;
- Het (deels) aanbieden van begeleiding aanbod op een hoger schaalniveau;
- Het vormen van groepen waarin statushouders continu in- en uitstromen (waardoor de groepssamenstelling continu verandert).

De regio Hart van Brabant zou de bovenstaande mogelijkheden kunnen overwegen, daarbij lettend op wat dit in de praktijk betekent en wat de voor- en nadelen naar inschatting zijn.

Daarnaast is klantregie volgens ons een voorwaarde voor doorlopende ondersteuning. De klantregisseur heeft immers als taken om tijdig contact op te nemen met (nieuwe) statushouders; om tijdig (samen met de statushouder) het PIP vast te stellen; en om statushouders tijdig aan te melden voor trajecten. Hiervoor is het belang dat er voldoende ruimte is voor klantmanagers om deze rol te vervullen.

6.4. Learning by doing

In hoeverre is er sprake van learning by doing bij het ontwikkelen en uitvoeren van het Inburgering+ traject?

Doorontwikkeling en flexibiliteit zijn inherent aan de pilot Inburgering+. De partijen leren terwijl ze doen, en wat niet werkt, wordt aangepast en bijgesteld. Het bewust leren komt duidelijk naar voren binnen de pilot Inburgering+. Dit blijkt onder meer uit de diverse evaluatiemomenten met verschillende betrokken partijen – soms apart, soms in breder gezelschap – waarbij partijen elkaar actief bevragen over elkaars ervaringen, en er ruim dekkende en gestructureerde verslagen worden gemaakt met concrete actiepunten. De verslagen worden naar alle betrokkenen teruggekoppeld en de punten komen op een later moment opnieuw aan bod. De projectleider van de pilot Inburgering+ lijkt hier een belangrijke rol in te spelen.

Dat er binnen de pilot Inburgering+ sprake is van een organisch proces (gericht op leren van nieuwe inzichten en verder ontwikkelen), blijkt ook uit de werkwijze binnen de pilot waarbij de structuur van werkgroepen en bijeenkomsten gedurende de pilot werd aangepast. De structuur is steeds aangepast zodat het aansloot op de behoeften en ontwikkelingen die op het moment speelden, en op de werkwijzen in de begeleiding van statushouders die waren ontwikkeld. Zo hebben de spilfunctionarissen een regierrol vervuld bij het doorontwikkelen van de Inburgering+ routes. Gedurende de pilot zijn ook de kwartaalbijeenkomsten klantregie & maatschappelijke begeleiding steeds meer de plek geworden om informatie over de pilot Inburgering+ terug te koppelen en informatie op te halen over wat er beter kan.

Ook de ontwikkeling van het Inburgering+ traject en van (nieuwe) werkwijzen in de begeleiding van statushouders heeft de vorm van een lerend proces.

Zo werd naar aanleiding van de kritische blik van de nieuwe spilfunctionarissen in het najaar van 2019 – met de constatering dat er aanbod nodig was voor statushouders die de introductiedagen hadden gehad – het starttraject bedacht en (in hoog tempo) opgezet. Verder heeft de regio Hart van Brabant de verschillende ontwikkelde onderdelen binnen Inburgering+ – onder meer het intakegesprek, de introductiedagen, het format voor het PIP en het starttraject – al doende geëvalueerd met betrokken partijen. Uit de geleerde lessen is ook het plan voortgekomen van de regio Hart van Brabant om het intakegesprek en de eerste acht weken van het starttraject vanaf 1 januari 2021 samen te voegen tot een zogeheten brede intake.

Een ander voorbeeld waar *learning by doing* duidelijk te zien is, is het proces waarin – gedurende de pilot – de communicatie en informatievoorziening aan statushouders is verbeterd. Zo waren als verbeterpunten naar voren gekomen dat de informatievoorziening moest worden versimpeld en gestructureerd. Het gaat hierbij onder meer om kortere teksten, versimpeling van de taal, meer werken met pictogrammen en meer structuur in het aanbieden van informatie. Ook zijn voorbeelden opgesteld voor de uitnodigingsbrieven voor de introductiedagen en voor overige formulieren die op gemeentelijk niveau kunnen worden ingevuld. Zo zijn er per gemeente contactformulieren opgesteld met informatie over de klantregisseur, de maatschappelijk begeleider en wat zij doen. Een werkgroep Communicatie is met de verbeterpunten aan de slag gegaan.

Verder houdt de regio Hart van Brabant zich bezig met de vraag welke activiteiten op lokaal niveau georganiseerd en aangeboden kunnen worden, en welke activiteiten op regionaal niveau, wat hierbij werkt, en welke rollen verschillende partijen het beste op zich kunnen nemen. Het afnemen van het intakegesprek is hier een voorbeeld van. Waar het COA in 2019 positief was over de samenwerking met het Welkomhuis – met daarbij het feit dat ze één aanspreekpunt hadden in plaats van verschillende gemeenten – hadden gemeenten de wens om het intakegesprek zelf in handen te nemen. Per 1 januari 2020 nemen de

klantregisseurs het intakegesprek zelf af, eventueel in samenwerking met de maatschappelijk begeleider. In het najaar van 2020 zijn gemeenten druk bezig met het (opnieuw) ontwikkelen en vormgeven van het intakegesprek.

Ook het Refugee Team zet zich actief in om al doende te leren, zo blijkt uit ons onderzoek. Zo heeft het Refugee Team klantregisseurs uitgenodigd om samen te kijken naar de eerste stappen in de begeleiding van statushouders. Ook streeft het Refugee Team ernaar om feedback van statushouders zelf op te halen, door naar hun ervaringen met het starttraject te vragen. Dit gebeurt (nog) niet op een gestructureerde manier.

Om het perspectief van statushouders ook mee te nemen in het lerende proces, werkt de regio Hart van Brabant ook samen met de Adviesraad Statushouders van de gemeente Tilburg. De Adviesraad Statushouders heeft meegelezen bij het opstellen van de nieuwe brieven voor statushouders, om te checken of de informatie voldoende begrijpelijk is voor de doelgroep. Daarnaast heeft de Adviesraad Statushouders input gegeven op de regionale Startnotitie Veranderopgave Inburgering (VOI), op basis van een aantal stellingen.

Wat is er nodig?

Verschiedende factoren werken volgens ons bevorderend voor *learning by doing*. Met name de samenwerking tussen verschillende betrokken partijen, het inbouwen van overleg- en evaluatiemomenten en daarbij het gebruikmaken van inzichten vanuit verschillende perspectieven is van belang. Gedegen projectmanagement met daarbij het maken van heldere verslagen en het formuleren van concrete actiepunten – en toezien op de uitvoering van deze actiepunten – en zorgvuldige afstemming dragen ook bij aan *learning by doing*. Korte lijntjes tussen personen van betrokken partijen kunnen ook helpen.

6.5. Lokale kracht

In hoeverre wordt er gebruik gemaakt van lokale organisaties en initiatieven voor de invulling van het Inburgering+ traject?

Gedurende de pilot Inburgering+ is gekeken welke activiteiten op lokaal niveau georganiseerd en aangeboden kunnen worden, en welke activiteiten op regionaal niveau, en wat hierbij werkt. Gemeenten willen bijvoorbeeld het intakegesprek zelf afnemen; in het najaar van 2020 zijn gemeenten druk bezig met het (opnieuw) ontwikkelen en vormgeven van het intakegesprek.

Elke gemeente geeft bovendien de uitvoering van de maatschappelijke begeleiding op de eigen wijze vorm. Ook zijn er verschillen tussen gemeenten in de mate waarin (bij de begeleiding betrokken) personen samenwerken rond een statushouder. Met name in de kleinere gemeenten zoeken partijen elkaar meer op. Met name in de gemeente Tilburg is de samenwerking tussen partijen beperkt, zo blijkt uit één van de interviews. Ook delen niet alle gemeenten/klantregisseurs²² het concept PIP met de maatschappelijk begeleider.

Bij lokale kracht gaat het ook om de betrokkenheid van lokale partijen of initiatieven bij het Inburgering+ traject. Gedurende de pilot is geprobeerd om een overzicht te maken van lokale partijen en initiatieven en om ze bij de pilot te betrekken. Het lokale aanbod in gemeenten is echter (nog) onvoldoende verweven in het Inburgering+ traject. Als gevolg hiervan kan de klantregisseur (eventueel) lokaal aanbod niet betrekken bij het opstellen van het PIP.

Naast lokale kracht door samenwerking met lokale partijen of initiatieven, komt in ons onderzoek het aandachtspunt naar voren om – in de ontwikkeling van de z-route (en mogelijk ook de werkroute) – ook te kijken naar mogelijkheden om activiteiten op lokaal niveau uit te voeren, in de nabije omgeving van waar statushouders wonen. Tegelijkertijd kunnen de kleine aantallen beperkend werken.

Wat is er nodig?

Het uitvoeren van activiteiten op lokaal niveau, dichtbij waar de statushouders wonen, kan voor een succesvolle begeleiding van (een deel van de) statushouders in de regio Hart van Brabant van groot belang zijn, gezien de laagdrempeligheid. Tegelijkertijd brengt dit ook risico's met zich mee; niet alleen ten aanzien van verschillen in aanbod tussen gemeenten, maar dit brengt ook praktische risico's met zich mee op uitvoeringsniveau. De verschillende organisaties en partijen – klantregisseurs, maatschappelijk begeleiders, uitvoeringspartijen en het COA – werken immers op verschillende (schaal) niveaus. Daarnaast geldt dat binnen de pilot Inburgering+ overeengekomen werkwijzen in de begeleiding van statushouders per gemeente verschillend kunnen uitpakken, afhankelijk van de omvang van de gemeente. De regio Hart van Brabant werkt toe naar (basis)afspraken op regionaal niveau, met ruimte voor verschillende invullingen per gemeente. Van belang is om te (blijven) waken dat statushouders in de regio gebruik kunnen maken van een kwalitatief vergelijkbaar aanbod. Het inzetten van lokale kracht moet structurele samenwerking tussen organisaties in de uitvoering zo min mogelijk negatief beïnvloeden.

22 Op de gemeente Tilburg na heeft elke gemeente meestal één klantregisseur, soms twee klantregisseurs.

Bijlage 1

Onderzoeksverantwoording vragenlijstonderzoek

In deze bijlage beschrijven we de opzet van het vragenlijstonderzoek, en hoe het vragenlijstonderzoek tot nu toe in de praktijk is verlopen. Vervolgens beschrijven we de actuele respons en de wijze waarop de analyse is gedaan voor dit tussenrapport.

Opzet

Doel van het onderzoek is het monitoren van de ontwikkelingen bij statushouders in de regio Hart van Brabant door middel van een vragenlijstonderzoek. Op verschillende meetmomenten vullen de klantregisseur en statushouder samen een vragenlijst in met vragen over de statushouder. Ook zijn er enkele vragen in de vragenlijst ter beantwoording door de klantmanager.

De nulmeting in de monitoring – ook wel TO genoemd – komt overeen met het moment van het intakegesprek.²³ Hier wordt veel (achtergrond)informatie over de statushouders verzameld. In overleg met de projectmedewerkers voor de pilot Inburgering+ en het Welkomhuis hebben we gekeken naar de vragen die we ook op de volgende meetmomenten wilden stellen. Zo hebben we ervoor

gezorgd dat de vraagstelling en antwoordopties in het format dat vanuit het Welkomhuis gebruikt wordt, overeenkomen met de betreffende vragen en antwoordopties in de vragenlijst voor de volgende meetmomenten (zie verderop). Het Welkomhuis (de intaker) stuurt de ingevulde formulieren op naar een projectmedewerker bij de gemeente Tilburg; die vult de antwoorden voor de monitoring in via een vragenlijst in het programma Survalyzer. Deze projectmedewerker zorgt daarbij ook voor de toekenning van respondentnummers – zodat het Verwey-Jonker Instituut de antwoorden via Survalyzer geanonimiseerd ontvangt (dus zonder algemene persoonsgegevens, BSN-nummer of V-nummer).

Na het intakegesprek (TO) wordt er elke 3 maanden een vragenlijst afgenomen. Dit gebeurt tijdens het driemaandelijks gesprek dat de statushouder met de klantregisseur heeft, zoals bedoeld in de opzet. Afhankelijk van het moment van het intakegesprek en de duur van de dataverzameling/monitoring, gebeurt dit maximaal 3 keer. Zodoende spreken we van T1, T2 en T3. We hebben de vragenlijst ontwikkeld in overleg met de projectmedewerkers voor de pilot Inburgering+. De gedachte hierbij is geweest dat de onderwerpen die in de vragenlijst aan bod komen, normaliter al besproken worden tijdens het gesprek met de statushouder, zodat het voor klantregisseurs relatief weinig extra moeite kost om de vragenlijst in te vullen. De opzet van de monitoring en de vragenlijst is toegelicht aan de klantregisseurs. Zij kunnen (tijdens het gesprek met de statushouder) de vragenlijst invullen in het programma Survalyzer. De projectmedewerker die de respondentnummers beheert, communiceert met de betreffende klantregisseurs over deze nummers – zodat wij de statushouders over de tijd kunnen volgen – en over de beoogde momenten waarop de gesprekken plaatsvinden en dus de vragenlijsten worden afgenomen.

In de tussentijd is de duur van de pilot, en daarmee ook het onderzoek, verlengd. Voor de monitoring hebben we uiteindelijk bijna een jaar langer de tijd om

²³ Vanuit het Welkomhuis wordt daarnaast ook andere informatie opgevraagd die wij niet gebruiken voor de monitoring.

statushouders te volgen.²⁴ Hierdoor is het ook mogelijk geworden om bij statushouders (die al vroeg in de pilot gestart zijn) twee extra vragenlijsten af te nemen (T4 en T5).

Aanpassingen in de vragenlijst

We hebben de vragenlijst in het voorjaar van 2019 opgesteld en geprogrammeerd in Survalyzer. Tegelijkertijd merkten we dat er rond de invulling van het aanbod binnen de pilot Inburgering+ nog allemaal ontwikkelingen aan de gang waren. Dit maakte het lastig om vragen te formuleren over de activiteiten binnen de pilot Inburgering+ waaraan statushouders hebben deelgenomen (in de afgelopen 3 maanden), terwijl we deze informatie wel relevant vonden. In het voorjaar van 2020 zijn de vragen en antwoordopties over deelname aan activiteiten binnen de pilot Inburgering+ geactualiseerd en geprogrammeerd in Survalyzer.

In de praktijk

Gedurende de dataverzameling/monitoring (vanaf het voorjaar van 2019) hebben we gemerkt dat het (zeer) regelmatig niet is gelukt om elke 3 maanden een vragenlijst af te nemen bij statushouders zoals oorspronkelijk voorzien. Als gevolg hiervan lopen de daadwerkelijke meetmomenten tussen statushouders niet synchroon. Waar bijvoorbeeld bij één persoon een jaar na het intakegesprek T2 is afgenomen, is bij een andere persoon op dat moment T3 afgenomen. Welke gevolgen dit voor de analyse heeft, leggen we hieronder uit.

²⁴ In het oorspronkelijke plan zou de pilot Inburgering+ - en daarmee ook de monitoring - tot juli 2020 duren. Op het moment van schrijven is bekend dat de monitoring tot het voorjaar van 2021 zal duren.

Analyse

Voor de analyse hebben we gekeken naar de antwoorden die tot en met 22 oktober 2020 bij het Verwey-Jonker Instituut zijn binnengekomen. De respons is als volgt:

- Van 104 statushouders hebben we informatie vanuit het intakegesprek ontvangen (T0).
- Hiervan hebben 64 statushouders een eerste vervolgggesprek met de klantregisseur gehad (T1).
- Hiervan hebben 30 statushouders een tweede vervolgggesprek met de klantregisseur gehad (T2).

Eén statushouder wordt niet gemonitord omdat er geen intakegesprek heeft plaatsgevonden (dus geen T0). Daarnaast zijn er twee statushouders bij wie de klantregisseur is gestopt met het afnemen van vragenlijsten. Eén van hen was namelijk (al snel) uitgestroomd uit de uitkering in verband met betaald werk. Bij de andere statushouder zijn er teveel zorgen vanwege multi-/complexe problematiek, waaronder dakloosheid.

Hiervan hebben 4 statushouders een derde vervolgggesprek met de klantregisseur gehad (T3).

Onze analyse richt zich primair op de ontwikkelingen (in participatie) tussen T0 en T1 (n=64), en tussen T1 en T2 (n=30).²⁵ Dit hebben we gedaan vanuit een achterliggende gedachte dat zowel T0 als T1 als 'startmomenten' kunnen worden gezien. T0 komt immers overeen met het moment van het intakegesprek.

²⁵ Voor de 4 statushouders die reeds een derde vervolgggesprek met de klantregisseur hadden gehad, hebben we de antwoorden bij T3 genomen in de plaats van de antwoorden bij T2.

Daarnaast is (ook uit de procesevaluatie) gebleken dat de klantregisseurs in de praktijk met de gesprekken (en begeleiding) starten wanneer een statushouder in de gemeente is gehuisvest. Dit is ook terug te zien in de analyse van de woonsituatie van statushouders op verschillende meetmomenten: op T1 zijn alle statushouders zelfstandig in de regio gehuisvest. Zodoende kan T1 ook als een 'startmoment' worden gezien.

In de praktijk is de tijd (het aantal maanden) tussen T0 en T1, en tussen T1 en T2, per statushouder verschillend. Bij een deel van de analyses hebben we ook gekeken naar mogelijke verschillen tussen groepen op basis van de tijd tussen twee meetmomenten. Dit leggen we ook verderop uit.

Allereerst hebben we een aantal 'rechte' analyses uitgevoerd – ten behoeve van de verschillende hoofdstukken in dit rapport – waarbij we hebben gekeken naar de volgende gegevens en onderwerpen:

- Achtergrondkenmerken²⁶
- Deelname aan activiteiten pilot Inburgering+
- Situatie met betrekking tot gezinshereniging
- Gezondheid
- Financiën
- Woonsituatie
- Tijd (aantal maanden) tussen T0 en T1 en tussen T1 en T2

Aanbod dat statushouders hebben gekregen

In Hoofdstuk 3 zetten we uiteen welk aanbod de statushouders op de verschillende meetmomenten hebben gekregen, en hoe dit zich bij de statushouders heeft ontwikkeld. We kijken naar de volgende vormen van aanbod: taallessen,

maatschappelijke begeleiding, (overige) activiteiten binnen een programma, en professionele ondersteuning en begeleiding op andere leefdomeneinen dan werk. Hieronder lichten we enkele zaken toe.

Taallessen

Hier kijken we in hoeverre statushouders deelnemen aan taallessen (inclusief de inburgering) en aan andere activiteiten binnen een programma (inclusief de pilot Inburgering+).

In de (open) antwoorden bij diverse vragen bleek dat er regelmatig inburgering bedoeld werd, terwijl in eerdere vragen (over inburgering) niet naar voren kwam dat de statushouder dit had gevolgd. Op de betreffende plekken hebben we de antwoorden handmatig aangepast, zodat de antwoorden de werkelijkheid beter weerspiegelen.

Bij het onderzoeken van de ontwikkelingen op gebied van inburgering, bleek in enkele gevallen dat antwoorden op de verschillende meetmomenten logischerwijs niet op elkaar konden aansluiten. In deze gevallen hebben we aangenomen dat de meer recente informatie de werkelijkheid beter weergeeft, en hebben we de niet-passende scores op een eerder meetmoment handmatig aangepast.

Ook bij de vragen over deelname aan activiteiten binnen de pilot Inburgering+ (T1 en T2) kon worden aangegeven of een statushouder taallessen volgde. In hoeverre dit daadwerkelijk aan de pilot Inburgering+ gekoppeld was, was onduidelijk, gezien de kleine aantallen en de onduidelijkheden bij de antwoorden met betrekking tot deelname aan activiteiten binnen de pilot Inburgering+ (zie verderop en ook in Hoofdstuk 2). Daarom hebben we de informatie over taallessen en inburgering 'samengevoegd'.

Activiteiten binnen een programma

Hier kijken we bij T0 naar voorinburgering en/of activering AZC. Bij T1 en T2 kijken we naar de activiteiten binnen de pilot Inburgering+ – anders dan

²⁶ Gemeente, geslacht, leeftijdsgroep, land van herkomst, jaar van aankomst in Nederland, type verblijfsvergunning, opleiding en werkervaring in land van herkomst, taalniveau Nederlands en Engels.

betaald/onbetaald werk en taallessen – en de open antwoorden bij vragen over participatie.

Bij verschillende elementen in Hoofdstuk 3 en Hoofdstuk 4 maken we gebruik van diagrammen. Het gaat om vragen waarbij de mogelijke antwoordopties 'ja' en 'nee' zijn (bijvoorbeeld: 'heeft iemand vrijwilligerswerk?'). Deze diagrammen bestaan steeds uit twee delen: links de ontwikkeling tussen T0 en T1, en rechts de ontwikkeling tussen T1 en T2. Bij beide ontwikkelingen zijn de aantallen statushouders genoemd bij wie de betreffende vorm van participatie van toepassing is (inclusief de totalen, waarbij de statushouders zijn weggelaten bij wie op een of beide momenten in de ontwikkeling 'onbekend' is aangevinkt). De aantallen zijn bij beide ontwikkelingen uitgesplitst in twee groepen: statushouders bij wie de betreffende vorm van participatie van toepassing bij het begin wél van toepassing was, en degenen bij wie het niet van toepassing was.

Participatie

In Hoofdstuk 4 staan de ontwikkelingen voor wat betreft participatie centraal. Hierbij hebben we de term 'participatie' breed geïnterpreteerd. Hieronder lichten we de verschillende aspecten toe, met daarbij – indien van toepassing – ook informatie over hoe we de analyse hebben uitgevoerd.

Werk en opleiding

Hier kijken we in hoeverre statushouders betaald werk, een opleiding, een stage of werkervaringsplek, of vrijwilligerswerk hebben.

In de (open) antwoorden bij de vragen over werk en opleiding viel op dat, waar opleiding werd aangevinkt, regelmatig de inburgering werd bedoeld. Op de betreffende plekken hebben we de antwoorden handmatig aangepast, zodat de antwoorden de werkelijkheid beter weerspiegelen.

Ook bij de vragen over deelname aan activiteiten binnen de pilot Inburgering+ (T1 en T2) kon worden aangegeven dat een statushouder betaald werk, een stage of werkervaringsplek, of vrijwilligerswerk had. In hoeverre dit daadwerkelijk aan de pilot Inburgering+ gekoppeld was, was onduidelijk, gezien de kleine aantallen en de onduidelijkheden bij de antwoorden met betrekking tot deelname aan activiteiten binnen de pilot Inburgering+ (zie verderop en ook in Hoofdstuk 2). Daarom hebben we de informatie over betaald werk, stage of werkervaringsplek, en vrijwilligerswerk vanuit de betreffende variabelen 'samengevoegd'.²⁷

Dagbesteding

Hier nemen we de informatie uit de hiervóór genoemde elementen bij elkaar. We hebben gekeken in hoeverre statushouders een vorm van dagbesteding hadden, waarbij we de volgende antwoordopties hanteerden:

- Integratie-activiteiten (taallessen/inburgering of andere activiteiten binnen een programma)
- Vrijwilligerswerk
- Opleiding of (on)betaald werk (betaald werk, opleiding of stage/werkervaringsplek)

Ook hebben we per statushouder gekeken naar de 'hoogste' vorm van participatie/dagbesteding op elk meetmoment. Daarbij is 'geen dagbesteding' de laagste vorm, en 'opleiding of (on)betaald werk' de hoogste vorm.

²⁷ Voor de ontwikkeling tussen T1 en T2 konden we tevens onderzoeken in hoeverre er een verband was tussen betaald/onbetaald werk en deelname aan activiteiten binnen de pilot Inburgering+ (zie verderop).

Maatschappelijke participatie

Hierbij hebben we gekeken naar de volgende vragen:

- Is de klant actief in een geloofsgemeenschap?
- Is de klant lid van een vereniging?
- Is de klant actief op de school van de kinderen?
- Is de klant actief in de buurt?
- Ondersteunt, helpt, of zorgt de klant voor andere mensen?

Ook kijken we naar het 'totaal': in hoeverre statushouders minstens één vorm van maatschappelijke participatie hebben (ja of nee).

Overall oordeel klantregisseur dagbesteding/maatschappelijke participatie

Hierbij staat de vraag naar de staat van dagbesteding/maatschappelijke participatie centraal. Deze vraag heeft dus inhoudelijk betrekking op alle hiervóór genoemde elementen van participatie.

Bij deze variabele, maar ook verderop in het hoofdstuk, maken we gebruik van kruistabellen. Het gaat om vragen met antwoordopties waar een volgorde in zit (van 'slechter' naar 'beter'). Per statushouder is gekeken hoe de situatie bij het begin was, en hoe het bij het eind was (de statushouders bij wie op een of beide momenten in de ontwikkeling 'onbekend' is aangevinkt, zijn steeds weggelaten). In de kruistabellen kun je aan de kleuren zien waar er sprake is van vooruitgang of achteruitgang. Hoe blauwer de cel, hoe groter de vooruitgang. Hoe roder de cel, hoe groter de achteruitgang. Door per cel naar de aantallen te kijken, kun je zien in hoeverre er overall sprake is geweest van vooruitgang en/of achteruitgang.

Gebruik voorzieningen

Hier kijken we naar het gebruik van openbare voorzieningen, in hoeverre statushouders (wel eens) gebruik maken van de fiets en het openbaar vervoer, en hoeverre zij een in Nederland geldig rijbewijs hebben.

Sociale participatie

Bij de vragen wat voor contact(en) statushouders hebben met Nederlanders en met vluchtelingen of mensen uit het land van herkomst, kijken we naar de 'hoogste' vorm die steeds is aangevinkt. Ook kijken we in hoeverre statushouders bij iemand terecht kunnen met vragen en eventuele problemen, en zo ja, bij wie. Omdat familie en kennissen en vrienden relatief vaak worden genoemd, hebben we voor de statushouders bij wie dit van toepassing was, ook gekeken in hoeverre zij deze contacten ook binnen de woonplaats hebben.

Competenties

Hier kijken we naar de beheersing van het Latijnse schrift en (inschatting van het) taalniveau Nederlands (op de onderdelen lezen, schrijven, luisteren en spreken). Ook kijken we naar werkgerelateerde vaardigheden. Het gaat hier om oordelen/inschattingen (van de klantregisseurs) over:

- Aandacht en concentratie
- Aan afspraken houden
- Structuur en flexibiliteit
- Omgaan met druk
- Werktempo
- Omgaan met mensen/samenwerken

Houding ten aanzien van betaald werk

Hier kijken we naar de antwoorden op een aantal stellingen, die met ja of nee beantwoord konden worden. Daarbij kijken we (per statushouder en per meetmoment) ook steeds naar het aantal stellingen waarbij met 'ja' is geantwoord. Ook kijken we naar de antwoorden op de vraag welke activiteiten statushouders hebben ondernomen om betaald werk te zoeken. Hierbij kijken we alleen

naar het 'totaal': in hoeverre statushouders activiteiten hebben ondernomen (ja of nee).

Verschillen tussen groepen op basis van (achtergrond)variabelen

Bij de vragen over participatie die wij het meest relevant achten, en waarbij er niet één antwoord domineert (bijvoorbeeld dat bij vrijwel alle statushouders het antwoord 'nee' is), hebben we ook gekeken naar mogelijke verschillen tussen groepen op basis van (achtergrond)variabelen. We rapporteren hierover alleen wanneer we opvallende verschillen zien tussen groepen.

Allereerst gaat het om de volgende (achtergrond)variabelen:

- Deelname aan activiteiten binnen de pilot Inburgering+ (alleen voor de ontwikkeling tussen T1 en T2)
- Het aantal maanden (tijd) tussen T0 en T1, en tussen T1 en T2
- Woonsituatie op het moment van T0 (alleen voor de ontwikkeling tussen T0 en T1)
- Situatie voor wat betreft gezinshereniging
- Gemeente
- Geslacht
- Land van herkomst

Uit de 'rechte' analyses over de woonsituatie blijkt dat een deel van de statushouders tijdens het intakegesprek reeds zelfstandig in de regio is gehuisvest. We zijn daarom benieuwd in hoeverre deze groep verschilt van degenen die op T0 niet zelfstandig en/of niet in de regio zijn gehuisvest.

Voor de situatie voor wat betreft gezinshereniging hebben we de antwoordopties gehercodeerd en de antwoorden van statushouders hierop aangepast. Wanneer bij statushouders T1 of T2 onbekend was, hebben we de status van het vorige meetmoment genomen. Bij het onderzoeken van de ontwikkelingen op het gebied van gezinshereniging, bleek in enkele gevallen dat antwoorden op de verschillende meetmomenten logischerwijs niet op elkaar konden aansluiten. In deze gevallen hebben we aangenomen dat de meer recente informatie de werkelijkheid beter weergeeft, en hebben we de niet-passende scores op een eerder meetmoment handmatig aangepast. Uiteindelijk hebben we 3 antwoordopties voor de situatie voor wat betreft gezinshereniging gehanteerd:

- Gezinshereniging niet van toepassing
- Gezinshereniging heeft al plaatsgevonden (alleen bij T1 en T2)
- Proces gezinshereniging nog gaande (aanvraag loopt nog; aanvraag is toegekend maar gezinshereniging heeft nog niet plaatsgevonden; of er is nog geen aanvraag gedaan, maar de wens tot gezinshereniging bestaat wel of er zijn zorgen over familie in het buitenland)

Bijlage 2

Onderzoeksverantwoording procesevaluatie

In de tabel hieronder is te zien aan welke bijeenkomsten het Verwey-Jonker Instituut heeft deelgenomen met betrekking tot de procesevaluatie. Daarbij heeft het Verwey-Jonker Instituut ook kennisgenomen van vergaderstukken, PowerPoint presentaties en verslagen.

Tabel B.2a [Bijeenkomsten waaraan het Verwey-Jonker Instituut heeft deelgenomen](#)

Datum	Bijeenkomst
18-02-2019	Werkgroep Evaluatie
02-04-2019	Fresh Up
18-06-2019	Werkgroep Evaluatie
27-06-2019	Kwartaalbijeenkomst klantregisseurs
15-08-2019	Werkgroep Evaluatie
12-09-2019	Kwartaalbijeenkomst klantregisseurs
03-10-2019	Evaluatiebijeenkomst Welkomhuis
07-11-2019	Kwartaalbijeenkomst klantregie & maatschappelijke begeleiding
14-11-2019	Werkgroep Evaluatie
07-01-2020	Kwartaalbijeenkomst klantregie & maatschappelijke begeleiding
05-03-2020	Kwartaalbijeenkomst klantregie & maatschappelijke begeleiding

De tabel hieronder geeft informatie over de documenten die het Verwey-Jonker Instituut voor de documentstudie heeft gebruikt, naast de stukken bij de bijeenkomsten waaraan het Verwey-Jonker Instituut heeft deelgenomen. Daarnaast hebben we gebruik gemaakt van informatie uit diverse emails.

Tabel B.2b [Verslagen en documenten t.b.v. documentstudie, exclusief stukken n.a.v. bijeenkomsten waaraan het Verwey-Jonker Instituut heeft deelgenomen](#)

Notitie Terugkoppeling evaluatiegesprek COA-Gemeente op 2 juli 2019 over pilot Inburgeringplus - brede intake en oriëntatie (05-07-2019)
COA 1e tussentijdse evaluatie Pilot arbeidsmarktregio Midden-Brabant (VOI - IB+) (19-07-2019)
Diagrammen Inburgering+ routes
Verslag risico-analyse regionale pilot IB+ (24-10-2019)
Opdracht spilfunctionarissen IB+ n.a.v. overleg (06-11-2019)
Conceptvoorstellen starttraject inburgering (Refugee Team, november 2019 en december 2019)
Memo starttraject in IB+ (voor beleidsmedewerkers regio Hart van Brabant)
Procesbeschrijving brede intake & voorlichting introductiedagen Welkomhuis per 1-1-2020
Flyer starttraject Inburgering+
Scorekaart starttraject Inburgering+
Tussentijdse evaluatie groep 1 starttraject (05-03-2020)
Starttraject Inburgering+ coronaplan
Startnotitie Veranderopgave Inburgering (VOI) regio Hart van Brabant (bestuurlijke besluitvorming) (15-06-2020)
Notitie besluitvorming vervolg regionale brede intake (08-10-2020)

In de tabel hieronder is uitgebreidere informatie te vinden over de interviews en observaties die het Verwey-Jonker Instituut heeft gevoerd in verband met de procesevaluatie.

Tabel B.2c Interviews procesevaluatie

Datum	Betreft	Wie/waar
07-01-2020	Interview	Spilfunctionarissen
15-07-2020	Interview	Spilfunctionarissen
15-07-2020	Interview	Refugee Team
30-09-2020	Observatie	Welkomhuis (intakegesprekken)
06-10-2020	Observatie	Starttraject
20-10-2020	Interview	Diversen (groep)
16-11-2020	Interview	Projectleider Inburgering+

COLOFON

Opdrachtgever Regio Hart van Brabant
Auteurs Drs. C.G.M. Tinnemans
A.M.L van der Hoff, MSc
Dr. M.J. Kahmann, Vogelperspectief
R. Yohannes, MSc
Met medewerking van Dr. L.B.E. van Hal
I. Balsa Mendonça, BSc
R. Salama

Verwey-Jonker Instituut
Kromme Nieuwegracht 6
3512 HG Utrecht
T (030) 230 07 99
E secr@verwey-jonker.nl
I www.verwey-jonker.nl

ISBN: 978-94-6409-048-2

De publicatie kan gedownload worden via onze website:
<https://www.verwey-jonker.nl>

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, december 2020.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut. Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute. Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.