



De Wet inburgering 2021 in uitvoering

Ervaringen van inburgeraars en professionals in Amsterdam

Marjan de Gruijter | Fatima Acherrat | Anoeska Gehring

Inhoud

Samenvatting	3	4 De leerroutes	45
1 Inleiding	6	4.1. Keuze voor de leerroute	45
1.1. Doel van het onderzoek en onderzoeksvragen	6	4.2. B1-route	47
1.2. Doelgroep onderzoek	7	4.3. De Onderwijsroute	49
1.3. Beleidstheorie als interpretatiekader	7	4.4. De B1 mbo route	53
1.4. Onderzoeksopzet	10	4.5. De Zelfredzaamheidsroute	55
2 De Amsterdamse aanpak inburgering	12	4.6. Conclusies	58
2.1. Ambitie Amsterdamse aanpak	12	5 Gezinsmigranten	60
2.2. Lokale invulling instrumenten	13	5.1. Perspectief van gezinsmigranten op het (verplicht) inburgeren	60
2.3. Inburgeringsroutes	15	5.2. Brede intake en PIP	61
2.4. Organisatie	15	5.3. Begeleiding door de klantbegeleider	64
2.5. Aantallen inburgeraars	17	5.4. Participatieverklaringstraject en Module Arbeidsmarkt & Participatie	73
3 Statushouders	18	5.5. Kwaliteitsconvenant Taal en Inburgering	77
3.1. Perspectief van statushouders op het (verplicht) inburgeren	18	5.6. Conclusies	79
3.2. Vroege start	19	6 Conclusies en aanbevelingen	80
3.3. De Taalstart	21	6.1. Conclusies	80
3.4. Financieel ontzorgen	24	6.2. Aanbevelingen	85
3.5. Maatschappelijke begeleiding	30	Bijlage 1 Methodologische verantwoording	89
3.6. Begeleiding door de klantbegeleider	34	Bijlage 2 Klantreizen	92
3.7. Conclusies	42	Bijlage 3 Leden begeleidingscommissie	106

Samenvatting

Op 1 januari 2022 is de Wet Inburgering 2021 (Wi2021) in werking getreden. De eerste inburgeraars onder de Wi2021 hebben hun traject afgerond of bevinden zich in de afrondende fase. De gemeente Amsterdam heeft dit moment aangegrepen om het inburgeringsbeleid en de uitvoering van de Wi2021 in Amsterdam te evalueren. Het Verwey-Jonker Instituut voerde dit onderzoek uit, in samenwerking met Migration Inc. Met dit onderzoek brachten we in kaart wat de ervaringen van betrokkenen (beleidsmakers, uitvoerders en professionals) zijn bij de opzet van het beleid en de uitvoering van de Wi2021. Ook deden we onderzoek naar de ervaringen van statushouders en gezins- en overige migranten met de uitvoering van de Wi2021 in Amsterdam. Op basis van deze inzichten zijn aanbevelingen geformuleerd voor verbetering van de dienstverlening aan inburgeraars, voor toekomstige aanbestedingen en oplossingsrichtingen voor gevonden knelpunten.

Onderzoeksaanpak

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode december 2024 tot en met juni 2025. De data voor dit onderzoek is naast documentenstudie en analyse van cijfers, voornamelijk verkregen in groepsinterviews. Intercultureel specialisten van Migration Inc. hebben dertien groepsinterviews afgenomen met in totaal 50 statushouders en zestien gezinsmigranten. Daarnaast hebben dertien groepsinterviews plaatsgevonden met beleidsambtenaren en klantbegeleiders van de gemeente Amsterdam en (uitvoerende) professionals van samenwerkings- en contractpartners van de gemeente Amsterdam.

Amsterdamse aanpak inburgering

De centrale ambitie van de gemeente Amsterdam is dat iedere inburgeraar naar vermogen participeert in de samenleving, bij voorkeur via werk of onderwijs. Deze ambitie is vertaald naar drie pijlers: het behalen van een zo hoog mogelijk taalniveau (bij voorkeur B1), duurzame participatie via werk of opleiding (waarbij het behalen van een startkwalificatie centraal staat), en financiële en maatschappelijke zelfredzaamheid.

De Amsterdamse aanpak kenmerkt zich door integrale samenwerking met ketenpartners, een lerende en adaptieve werkwijze, en een sterke focus op kwaliteit, maatwerk en toekomstperspectief voor inburgeraars. Amsterdam onderscheidt zich door een aantal beleidsmatige keuzes die afwijken van de landelijke standaard. Zo zijn er dedicated klantbegeleiders met een lagere caseload aangesteld, is er een vrijwillige vroege start in het azc geïntroduceerd, waarbinnen deelnemers ook via het project Startbanen naar werk kunnen worden begeleid. Daarnaast is er in Amsterdam

een extra leerroute ontwikkeld: de B1-mbo route, gericht op het middelbaar beroepsonderwijs. Daarnaast is de Taalstart toegevoegd aan de brede intake, is sprake van een verlengde oriëntatiefase binnen de leerroutes en is informeel taalaanbod ingebed in de inburgeringstrajecten. De maatschappelijke begeleiding duurt in Amsterdam drie jaar, aanzienlijk langer dan in de meeste andere gemeenten.

Inburgeraars in de gemeente Amsterdam

Tussen 1 januari 2022 en 1 juli 2025 zijn er 8.599 personen inburgeringsplichtig geworden en woonachtig in, of gekoppeld aan Amsterdam. Van de totale groep inburgeringsplichtigen zijn 3.725 statushouders (43%) en 4.874 gezins- en overige migranten (57%). Het aandeel gezins- en overige migranten in de gemeente Amsterdam ligt aanzienlijk hoger dan het landelijke gemiddelde, waar de verdeling 66% statushouders en 33% gezins- en overige migranten bedraagt.

Van de inburgeringsplichtige statushouders is 81% op peildatum 1 juli 2025 gehuisvest in de gemeente. Negentien procent verblijft nog in de opvang van COA. Voor de helft van de inburgeringsplichtige statushouders is een persoonlijk Plan Inburgering & Participatie (PIP) vastgesteld. Dit aantal kan in de praktijk hoger liggen, omdat de registratie van de gegevens mogelijk niet volledig is. Bij de inburgeringsplichtige gezins- en overige migranten heeft de gemeente in twee derde van de gevallen het PIP vastgesteld.

Driekwart van de statushouders (75%) volgt de B1-route (64% in de reguliere B1-route en 11% in de B1 mbo route). De overige statushouders volgen de onderwijsroute (17%) en de Z-route (8%). Wanneer we de gegevens van de gemeente Amsterdam en het landelijke gemiddelde vergelijken, zien we dat het percentage statushouders in de B1-route in Amsterdam hoger is dan landelijk (75% versus 57%). Dit geldt ook voor de onderwijsroute (17% versus 11%). Het aandeel statushouders in de Z-route ligt in Amsterdam flink lager dan het landelijke gemiddelde (8% versus 32%). In dit verschil zien we terug dat in de gemeente Amsterdam actief wordt ingezet op inburgeren op het hoogst mogelijke taalniveau en op het verhogen van de onderwijsparticipatie (onder andere via de B1 mbo route). Het overgrote deel van de gezins- en overige migranten (93%) volgt de B1-route. Dit is vergelijkbaar met het landelijke gemiddelde.^[1]

Tot op heden hebben 55 statushouders (1,5% van de statushouders met een PIP) en 172 gezinsmigranten (5% van de gezinsmigranten met een PIP) het inburgeringstraject succesvol afgerond.

1 [Kamerbrief over voortgang inburgering | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#).

Ervaringen met de uitvoering van de Wi2021 in Amsterdam

Hier schetsen we de belangrijkste uitkomsten van ons onderzoek.

Uitvoering van de Wi2021 goed op stoom

Respondenten vanuit de gemeente en samenwerkingspartners zijn zeer betrokken bij de doelgroep inburgeraars en zetten zich vanuit hun eigen rol in om de uitvoering van de Wi2021 tot een succes te maken. Daarbij wordt voortgebouwd op de ervaringen van de gemeente in de Amsterdamse aanpak inburgering vanaf 2018 en de eerdere ervaring van partners met ondersteuning en begeleiding van nieuwkomers. Betrokkenen zijn daarbij enthousiast over de mogelijkheden die de Wi2021 biedt om inburgeraars te ondersteunen en te begeleiden bij het inburgeren. De wettelijke taken rondom de ontvangst, de Brede intake en het PIP, maatschappelijke begeleiding en het financieel ontzorgen voor statushouders zijn vertaald in uitvoeringsprocessen en de begeleiding van inburgeraars vindt plaats door dedicated klantbegeleiders. De vier leerroutes zijn ontwikkeld, aanbesteed en worden uitgevoerd door contractpartners in samenwerking met de gemeente.

Aanloopproblemen hebben gezorgd voor vertraging en wachttijden

Net als andere gemeenten heeft Amsterdam te maken gehad met de “valse start” bij de invoering van de Wi2021 door uitvoeringsproblemen bij DUO. Hierdoor kwam de instroom van “nieuwe” inburgeraars pas in april 2022 op gang. Daarnaast was sprake van een tekort aan gemeentelijke klantbegeleiders en consulenten van VluchtelingenWerk Nederland, die de maatschappelijke begeleiding verzorgen. Dit heeft ervoor gezorgd dat statushouders soms lang hebben moeten wachten op een oproep voor kennismaking en Brede intake en/of toewijzing van een consulent voor maatschappelijke begeleiding. Dit zien we terug in de groepsinterviews met statushouders: de grote meerderheid had eerder willen starten. Dat op peildatum 1 juli 2025 voor de helft van de statushouders nog geen PIP is opgesteld, is in dit verband zorgelijk. Het grootste deel hiervan zal waarschijnlijk nog niet gestart zijn met inburgeren. Mogelijk is een groter aandeel van de Amsterdamse statushouders bezig met inburgeren en loopt de verslaglegging daarvan in het nieuwe gemeentelijke ICT systeem van de gemeente achter. ^[2]

Tevredenheid over samenwerking

De samenwerking met partijen binnen en buiten de gemeente is volop in ontwikkeling. Respondenten zijn doorgaans tevreden over de wijze waarop samen wordt gewerkt bij de gezamenlijke inrichting van de uitvoering. Er is bereidheid om samen naar oplossingen te zoeken en -indachtig de ambitie in de Wi2021 dat de inburgering een “lerend stelsel” is – (van elkaar) te leren. De complexiteit,

schaalgrootte en het aantal betrokken partijen zorgen er wel voor dat bijsturen soms langzaam gaat. Ook blijkt gaandeweg de uitvoering dat uitgangspunten of voorwaarden in aanbestedingen en contracten in de praktijk anders kunnen uitpakken dan gedacht. In overleg kan veel worden opgelost én er zijn leerpunten voor nieuwe aanbestedingen.

Statushouders zijn veelal positief over kansen die inburgering biedt, veel gezinsmigranten zien verplicht inburgeren als obstakel

De meeste geïnterviewde statushouders staan positief tegenover de inburgering. Deze biedt kansen om de taal te leren en inzicht te krijgen in de Nederlandse samenleving. Dit is nodig om mee te kunnen doen, bijvoorbeeld in een betaalde baan. Verder noemen statushouders dat inburgeren ook kansen biedt om een opleiding te volgen. Statushouders vinden het belangrijk dat hun inburgeringstraject goed aansluit bij hun leefsituatie en mogelijkheden. Geïnterviewde gezinsmigranten zijn meestal niet positief over de verplichting om in te burgeren. Zij begrijpen niet goed waarom de inburgeringsplicht wél voor hen geldt en niet voor nieuwkomers uit EU-landen. Daarnaast overheerst het idee dat men via betaald werk en sociale contacten de taal leert, waardoor verplicht inburgeren niet nodig zou zijn. Tot slot vertellen gezinsmigranten dat het volgen van taallessen naast bijvoorbeeld werk en/of zorgtaken hen zwaar valt en bovendien duur is.

Inburgeraars waarderen persoonsgerichte begeleiding bij het inburgeren

In Amsterdam wordt veel geïnvesteerd in de begeleiding van inburgeraars. De dedicated klantbegeleiders voor statushouders en gezinsmigranten hebben een relatief lage caseload en hebben oog voor de leefsituatie en ambities van inburgeraars. Geïnterviewde inburgeraars zijn doorgaans positief over de begeleiding die zij ontvangen. De mogelijkheden voor laagdrempelig contact, bijvoorbeeld via WhatsApp, sluiten goed aan bij de behoeften. Dit geldt ook voor de maatschappelijke begeleiding die statushouders gedurende hun hele inburgeringstraject krijgen. De meeste geïnterviewde statushouders hebben de ervaring dat het contact met de consulent die de maatschappelijke begeleiding verzorgt vooral in het begin van de inburgering intensief is. Het verschilt per statushouder, of en in hoeverre later in het traject van de maatschappelijke begeleiding gebruik wordt gemaakt.

Geïnterviewde statushouders vertellen dat zij het fijn vinden dat gedurende de inburgering hun consulent op afroep beschikbaar blijft. Aandachtspunten bij de begeleiding in de inburgering door klantbegeleiders (en consulenten maatschappelijke begeleiding) zijn het waar nodig inzetten van een tolk, of begeleider die de taal van de inburgeraar spreekt. Ook is aandacht nodig voor continuïteit en een goede overdracht bij vervanging van een begeleider.

2 Andere factoren die ervoor zorgen dat mensen nog geen PIP hebben is dat een deel nog in de opvang zit en inburgering nog niet verplicht is, en een deel nog bezig is met de brede intake van 10 weken.

Behoefte aan meer maatwerk in de inburgering

Zoals hierboven is aangegeven, ervaren de meeste geïnterviewde inburgeraars dat de begeleiding bij het inburgeren goed aansluit op hun behoeften en ambities. Dit is niet altijd het geval als het gaat om het inburgeringsaanbod. Geïnterviewde statushouders zouden op een aantal punten een meer gedifferentieerd aanbod willen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de Taalstart. Dit programma wordt ingezet om de kans te vergroten dat de inburgeringsroute na het vaststellen van het PIP goed past bij de persoon en er minder bijgesteld hoeft te worden. Statushouders die zich al hebben georiënteerd op de leerroutes en al weten welke route bij hen past, ervaren de Taalstart als onnodig en vertragend, terwijl statushouders die zich nog moeten oriënteren de Taalstart juist waarderen. Eerstgenoemden geven de voorkeur aan een versnelde intake. Ook bij de taallessen in de B1 en Z-route zouden veel statushouders graag zien dat deze (beter) aansloten bij zowel hun ontwikkelmogelijkheden en ambities, als bij hun leefsituatie. Veel van de geïnterviewde statushouders in de B1-route willen graag intensievere taallessen, of lessen in een hoger tempo, terwijl statushouders die de Z-route doen juist vaak aangeven dat de taallessen te snel gaan.

Combineren van taal en participatie (waaronder betaald werk) is uitdagend

Klantbegeleiders vinden het uitdagend om te sturen op een duale invulling van de inburgering. Doordat niet altijd een passend taalaanbod beschikbaar is (bijvoorbeeld taallessen in het weekend, of online) is het combineren van taallessen en participatieactiviteiten of betaald werk soms niet, of lastig te realiseren. Daarnaast blijkt het uitdagend en tijdsintensief om 'participatieplekken' te vinden (bij maatschappelijke organisaties of werkgevers) waar statushouders die de Nederlandse taal nog niet (goed) beheersen, terecht kunnen. Ook randvoorwaarden voor een duale invulling van de inburgering, zoals kinderopvang, zijn niet altijd flexibel te organiseren. Geïnterviewde statushouders in de B1-route geven vaak de voorkeur aan een volgtijdelijke invulling. Men wil eerst binnen de termijn voldoen aan de inburgeringsplicht en zich dan – als men voldoende Nederlands heeft geleerd – betaald werk zoeken.

Als het gaat over gezinsmigranten, heeft een flink deel van hen tijdens de inburgering betaald werk. Klantbegeleiders constateren dat werk op gespannen voet kan staan met verplichtingen in het kader van de inburgering, als er te weinig tijd overblijft voor taalverwerving en als op de werkvloer geen Nederlands wordt gesproken. Deelnemers aan de Z-route – waarin 800 uur aan participatieactiviteiten dient te worden besteed – geven dat het combineren van taallessen en participatie (te) belastend kan zijn, of dat zij liever hun tijd zouden besteden aan betaald werk.

Tot slot

De uitvoering van de Wi2021 in Amsterdam is constant in ontwikkeling. Veel ervaringen van inburgeraars en betrokken professionals van de gemeente en samenwerkingspartners zijn positief. Er is veel draagvlak voor de uitgangspunten en uitvoering van de Amsterdamse Aanpak Statushouders en Inburgering en de regierol van de gemeente op de inburgeringsmarkt en de inburgeringstrategieën. De stevige inzet op persoonsgerichte en intensieve begeleiding van met name statushouders springt in het oog. En de vier leerroutes bieden inburgeraars veel kansen om in te burgeren op een manier die bij hen past en hen de beste kansen biedt om snel mee te doen in de samenleving. Toch zijn er ook kansen om de dienstverlening door gemeente en de invulling en uitvoering van de leerroutes te verbeteren. De aanbevelingen die we op basis van dit onderzoek hebben geformuleerd hebben betrekking op verbeterpunten in de uitvoeringspraktijk van de verschillende onderdelen van het inburgeringsaanbod, het vergroten van de sturingsmogelijkheden door het (beter) monitoren van de voortgang en resultaten van de inburgering en aandachtspunten voor nieuwe aanbestedingen. Deze aanbevelingen zijn te lezen in hoofdstuk 6 van dit rapport.

1 Inleiding

Op 1 januari 2022 is de Wet Inburgering 2021 (Wi2021) in werking getreden. De eerste groep inburgeraars onder de Wi2021 hebben hun traject afgerond of bevinden zich in de afrondende fase. De gemeente Amsterdam heeft dit moment aangegrepen om het inburgeringsbeleid en de uitvoering van de Wi2021 in Amsterdam te evalueren. De gemeente Amsterdam heeft het Verwey-Jonker Instituut, in samenwerking met Migration Inc., de opdracht gegeven tot dit onderzoek. De resultaten zijn gebundeld in dit rapport.

In de Wi2021 is de regie over de inburgering teruggegeven aan gemeenten. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de begeleiding en ondersteuning van inburgeraars, voor de selectie van aanbieders van taaltrajecten en de begeleiding van inburgeraars richting de juiste leerroute. Snel en volwaardig meedoen in de samenleving (het liefst via betaald werk) is het centrale uitgangspunt van de wet. Iedere gemeente, en dus ook de gemeente Amsterdam, heeft de wet vertaald naar lokaal beleid. De gemeente Amsterdam heeft hiertoe de Amsterdamse Aanpak voor statushouders en de aanpak voor gezinsmigranten doorontwikkeld.

In dit rapport wordt de inburgering in Amsterdam onderzocht en richten we ons op de implementatie en uitvoering van de Wi2021 in de gemeente Amsterdam. In dit rapport worden de tot nu toe behaalde resultaten uiteengezet, evenals de geleerde lessen en aanbevelingen voor het verdere verloop van de uitvoering. We focussen in dit rapport op de ervaringen van inburgeraars, beleidsmedewerkers en uitvoerende professionals bij de gemeente Amsterdam en medewerkers van betrokken organisaties.

1.1. Doel van het onderzoek en onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek is het verkrijgen van inzicht in de ervaringen van betrokkenen (beleidsmakers, uitvoerders en professionals) bij de opzet van het beleid en de uitvoering van de Wi2021 en de ervaringen van statushouders en gezinsmigranten met de uitvoering van de Wi2021 in Amsterdam.

De hoofdvraag die we in dit onderzoek beantwoorden is: **‘Hoe ervaren betrokkenen de opzet van het beleid en de uitvoering van de Wi2021?’**

Van deze hoofdvraag zijn onderstaande deelvragen afgeleid:

1. Hoe geeft de gemeente Amsterdam invulling aan de uitvoering van de Wi2021 en welke accenten zijn er lokaal gelegd?
2. Hoe vult de gemeente Amsterdam haar regierol in, hoe heeft de gemeente de verschillende onderdelen uit de inburgering vormgegeven en wie zijn de uitvoerders? (Op het gebied van vroege start, Brede intake, PIP, inburgeringsroutes, MAP, PVT, financieel ontzorgen, begeleiding door gemeente, maatschappelijke begeleiding, werk en handhaving).
3. Welke kwantitatieve resultaten heeft de gemeente Amsterdam reeds behaald?
4. Wat zijn de ervaringen van beleidsambtenaren en (gemeentelijke) professionals met de uitvoering van de Wi2021 in de praktijk per onderdeel van de Wi2021?
 - a. In hoeverre ervaren de beleidsambtenaren en (gemeentelijk) professionals dat de relevante subdoelstellingen per onderdeel van de inburgering van de beleidstheorie (tijdigheid, kwaliteit, maatwerk, dualiteit, snelheid) worden behaald?
 - b. Wat zijn de werkzame elementen van de Amsterdamse aanpak en waar zitten de knelpunten volgens de beleidsambtenaren en (gemeentelijk) professionals?
5. Hoe ervaren statushouders en gezinsmigranten de begeleiding bij de verschillende onderdelen van de inburgering die ze hebben ontvangen in de praktijk?
 - a. Wat zijn volgens statushouders en gezinsmigranten de werkzame elementen van de Amsterdamse aanpak en waar zitten de knelpunten?
6. Wat zijn mogelijke aanbevelingen (o.a. advies voor verbetering van de dienstverlening aan de inburgeraar en aanbevelingen voor toekomstige aanbestedingen van bijvoorbeeld leerroutes), oplossingsrichtingen of beleidsopties of -richtingen voor de geformuleerde knelpunten?

1.2. Doelgroep onderzoek

In dit onderzoek worden de ervaringen van inburgeraars en professionals betrokken bij de inburgering in Amsterdam centraal gesteld. Inburgeringsplichtig zijn statushouders, gezinsmigranten en overige migranten die ouder zijn dan 18 jaar en jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd. We focussen in dit onderzoek op de eerste twee groepen, statushouders en gezinsmigranten. De ervaringen van overige migranten hebben we voor dit onderzoek niet expliciet onderzocht.

Statushouders hebben een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. Hun familie- of gezinsleden worden ook als asielstatushouder aangeduid, ook als zij zelf een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd met de beperking verblijf als familie- of gezinslid (bij de asielstatushouder).^[3]

Gezins- en overige migranten van buiten de EU/EER zijn inburgeringsplichtig. Gezinsmigranten komen naar Nederland om zich aan te sluiten bij een persoon met de Nederlandse nationaliteit, of iemand die al langer in Nederland gevestigd is. Gezinsmigranten krijgen een verblijfsvergunning gezinshereniging of gezinsvorming. Onder de (kleine) groep overige migranten vallen geestelijk bedienaren zoals imams, rabbijnen en kloosterlingen en vreemdelingen met een niet-tijdelijke humanitaire verblijfsstatus.^[4]

De taken die de gemeente onder de Wi2021 per doelgroep heeft, verschillen. Statushouders ontvangen een breder palet aan begeleiding dan gezinsmigranten en hun inburgering wordt bekostigd door de overheid. Van gezins- en overige migranten wordt meer zelfredzaamheid verwacht op basis van hun sociale netwerk. Zij moeten hun inburgeringstraject zelf financieren en grotendeels zelfstandig organiseren. Wanneer we in het vervolg van dit onderzoek het beleid en de uitvoering rondom gezinsmigranten bespreken, bedoelen we het beleid en de uitvoering voor gezins- en overige migranten.^[5]

3 Tweede Kamer der Staten-Generaal (2020). [Memorie van Toelichting. Regels over inburgering die in de Nederlandse samenleving \(Wet inburgering 2.\)](#). 35483, nr. 3. p. 11.

4 Divosa. (2022). Handreiking Inburgeringsplichtige gezinsmigranten. [Begrippenlijst | Divosa](#).

5 Hoewel de perspectieven van overige migranten niet expliciet zijn meegenomen in dit onderzoek, maakt deze groep een aanzienlijk deel uit van de Amsterdamse inburgeraars. Dit komt mede doordat vreemdelingen met een niet-tijdelijke humanitaire verblijfsstatus tot deze groep worden gerekend. Gezien hun omvang en specifieke achtergrond verdient deze groep mogelijk nadere aandacht in toekomstig onderzoek.

1.3. Beleidstheorie als interpretatiekader

In dit onderzoek gebruiken we de beleidstheorie van de Wi2021 als interpretatiekader om de uitvoering van de Wi2021 in Amsterdam te analyseren. De beleidstheorie beschrijft de veronderstelde samenhang tussen beleidsdoelen, interventies en verwachte uitkomsten. Elke gemeente, en dus ook de gemeente Amsterdam, heeft de beleidstheorie vertaald in lokaal beleid. Het volgende hoofdstuk gaat dieper in op de Amsterdamse Aanpak. Om de beleidstheorie van de Wi2021 te duiden, staan we kort stil bij de vorige inburgeringswet, de Wi2013, en de uitgangspunten van die wet. Vervolgens zetten we de uitgangspunten van de Wi2021 uiteen.

Onder de Wet Inburgering 2013 (Wi2013) lag de verantwoordelijkheid voor het inburgeringstraject grotendeels bij de inburgeraar zelf. Zij moesten hun traject zelfstandig organiseren en financieren, vaak met behulp van een sociale lening. De rol van gemeenten was beperkt tot het aanbieden van maatschappelijke begeleiding voor statushouders en het verzorgen van het Participatieverklaringstraject.^[6] In de praktijk bleek dit stelsel op meerdere punten tekort te schieten. Evaluaties lieten zien dat de uitgangspunten van de wet – zoals het vertrouwen in eigen verantwoordelijkheid en het gebruik van sancties als sturingsmiddel – onvoldoende aansloten bij de leefwereld van veel inburgeraars.^[7] Bovendien ontbrak het aan samenhang met andere domeinen zoals onderwijs en participatie. Hoewel er voldoende taalaanbod was, werd er weinig gestuurd op kwaliteit en maatwerk. De vrije marktwerking leidde zelfs tot misstanden, waaronder fraude bij taalaanbieders.^[8]

Deze knelpunten vormden de aanleiding voor een herziening van het inburgeringsstelsel. Vanaf 2018 is in samenwerking met diverse stakeholders gewerkt aan de contouren van een nieuw stelsel. De Wi2021 is het resultaat van deze herziening en beoogt de tekortkomingen van de Wi2013 structureel aan te pakken. Nu de eerste cohort inburgeraars de inburgering heeft afgerond, of aan het afronden is, moet duidelijk worden of deze belofte ook wordt waargemaakt. Waar de Wi2013 uitging van individuele verantwoordelijkheid, kiest de Wi2021 voor een model waarin gemeenten de regie voeren op de inburgering door taalaanbod in te kopen en inburgeraars actief

6 Tweede Kamer der Staten-Generaal (2020). [Memorie van Toelichting. Regels over inburgering die in de Nederlandse samenleving \(Wet inburgering 2.\)](#). 35483, nr. 3. p. 2.

7 Blom, M., Bakker, L., Goedvolk, M., van der Maas-Vos, G. & van Plaggenhoef, W. (2018). Inburgering: systeemwereld versus leefwereld evaluatie Wet inburgering 2013. Significant.

8 Pankras, M., Kootstra, A., Mogendorff, M., Pattianakotta, Z., Schöpping, L., Walz, G., Wasser, M., Witkamp, A. (2024). Uitvoering eerste fase Wet inburgering 2021. Rapportage onderzoek uitvoering eerste fase Wi2021. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. RadarAdvies.

te ondersteunen en begeleiden. De verantwoordelijkheid voor het tijdig afronden van het inburgeringstraject blijft bij de inburgeraar liggen.^[9] Daarnaast blijft DUO onder de Wi2021 verantwoordelijk voor het vaststellen van de inburgeringsplicht, het verzorgen van leningen voor gezinsmigranten, het afnemen van examens, het vaststellen van de inburgeringstermijn, het eventueel verlengen van die termijnen en het handhaven van de termijnen.^[10]

Het maatschappelijke doel van de Wi2021 is dat inburgeraars snel en volwaardig meedoen aan de Nederlandse maatschappij, bij voorkeur via betaald werk. In de Memorie van Toelichting zijn hierbij drie beleidsdoelen geformuleerd: het behalen van een zo hoog mogelijk taalniveau (bij voorkeur B1), participatie vanaf het begin van het inburgeringstraject en het verwerven van kennis van de Nederlandse maatschappij.^[11] Deze doelen zijn verder uitgewerkt in vijf subdoelen: tijdige start, snelheid, maatwerk, dualiteit en kwaliteit. Om deze subdoelen te realiseren, worden verschillende instrumenten ingezet.

Tijdige start betekent dat inburgeraars vanaf het begin actief betrokken worden bij de samenleving. Voor asielstatushouders houdt dit in dat zij al in het AZC kunnen starten met hun inburgeringstraject in de gemeente. Ook biedt COA de mogelijkheid tot voorinburgering aan. Een belangrijk onderdeel van deze vroege start is de Brede intake, die idealiter al in het AZC plaatsvindt. Gemeenten nemen met alle inburgeraars een Brede intake af. Deze intake geeft inzicht in de beginsituatie en ontwikkelmogelijkheden van de inburgeringsplichtige. De Brede intake bestaat ten minste uit een gesprek met de inburgeraar en een leerbaarheidstoets. Op basis hiervan wordt bepaald welke leerroute het beste past bij de inburgeraar. Deze keuze wordt vastgelegd in het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP). Daarnaast wordt voor statushouders maatschappelijke begeleiding ingezet om de zelfredzaamheid te versterken en hen financieel te ontzorgen. Ook de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) wordt zo vroeg mogelijk aangeboden, zodat inburgeraars snel vertrouwd raken met de Nederlandse arbeidsmarkt.

Het subdoel **snelheid** richt zich op het voorkomen van vertraging in het traject. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het stimuleren dat de inburgering binnen de wettelijke termijn van drie jaar wordt afgerond, en bij voorkeur sneller. Zij begeleiden de voortgang via het PIP en

kunnen bij onvoldoende inzet boetes opleggen. Ook DUO heeft de bevoegdheid om sancties toe te passen wanneer de inburgeraar verwijtbaar niet binnen de gestelde termijn voldoet aan de inburgeringsplicht.

Maatwerk is essentieel om inburgeraars op het voor hen hoogst haalbare niveau te laten participeren, waarbij het streven is dat iedere inburgeraar B1-niveau behaalt. De wetgever heeft drie leerroutes ontwikkeld: de B1-route, de onderwijsroute en de Z-route. Binnen deze routes is ruimte voor maatwerk, zodat iedere inburgeraar kan voldoen aan diens inburgeringsplicht. Om ervoor te zorgen dat bijstandsgerechtigde statushouders niet in de financiële problemen komen, worden ze financieel ontzorgd door de gemeente. Statushouders ontvangen maatschappelijke begeleiding om hun zelfredzaamheid en participatie te versterken. Daarnaast hanteren gemeenten een integrale aanpak, waarbij inburgering wordt verbonden met andere domeinen.

Het principe van **dualiteit** houdt in dat taalverwerving wordt gecombineerd met participatie, bijvoorbeeld via stages, vrijwilligerswerk of andere vormen van maatschappelijke betrokkenheid. Deze combinatie bevordert niet alleen het leren van de taal, maar ook het opbouwen van sociale netwerken. De invulling van dualiteit verschilt per leerroute en wordt vastgelegd in het PIP. Gemeenten spelen een belangrijke rol in het begeleiden van dit proces. Daarnaast volgen inburgeraars in de B1- en Z-route de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) en moeten alle inburgeraars het Participatieverklaringstraject (PVT) volgen.

Tot slot zijn gemeenten verantwoordelijk voor het waarborgen van een kwalitatief hoogwaardig inburgeringsaanbod. De **kwaliteit** wordt geborgd via toezicht door de Stichting Blik op Werk, die een keurmerk afgeeft aan erkende aanbieders, en door de Inspectie van het Onderwijs, die toeziet op naleving van de kwaliteitsnormen. Deze waarborgen moeten ervoor zorgen dat het stelsel daadwerkelijk bijdraagt aan het maatschappelijke doel van snelle en volwaardige participatie.

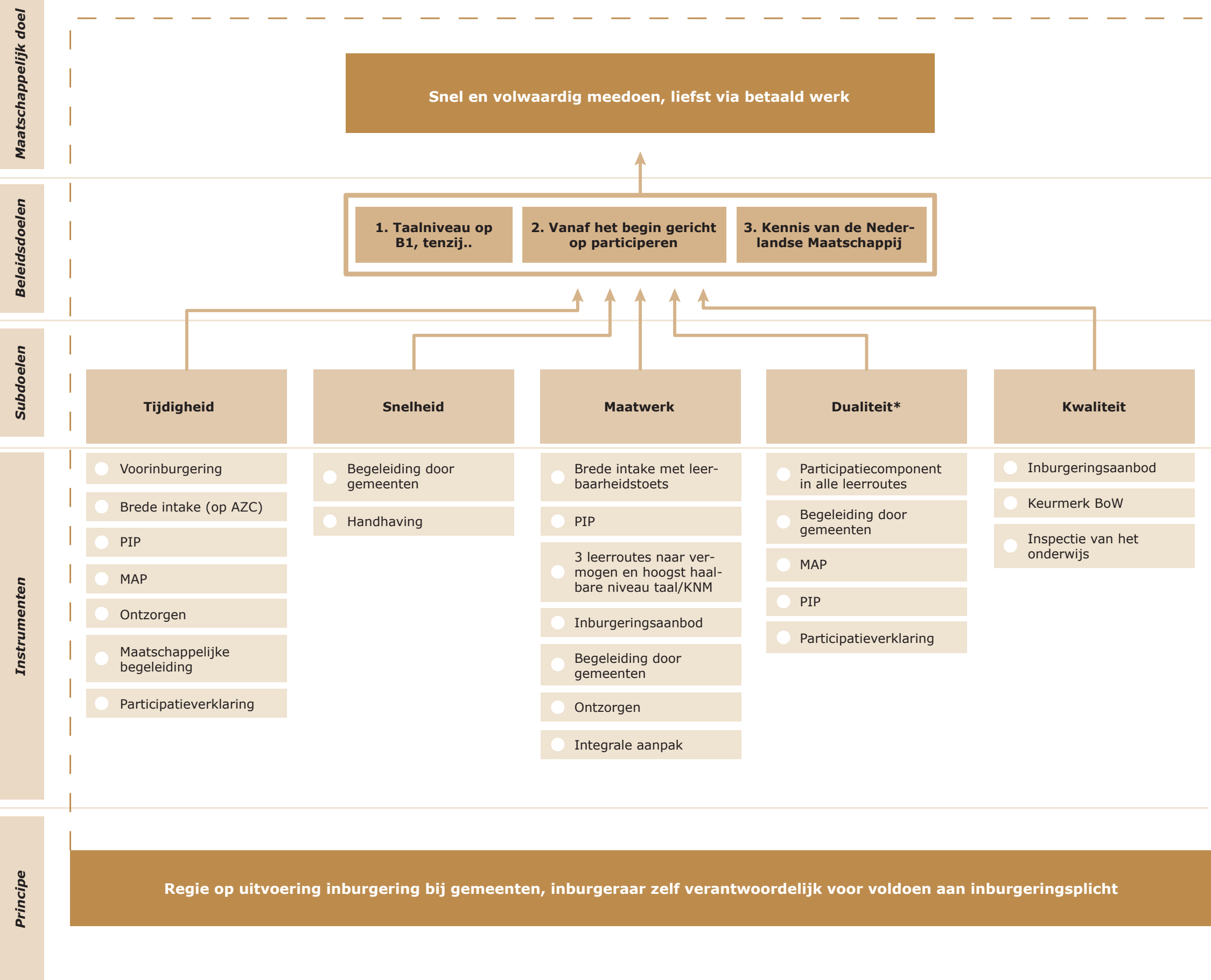
9 Tweede Kamer der Staten-Generaal (2020). [Memorie van Toelichting. Regels over inburgering die in de Nederlandse samenleving \(Wet inburgering 2.\)](#). 35483, nr. 3., p. 2.

10 Divosa (2025). Wet inburgering in vraag en antwoord. [DUO | Divosa](#).

11 Tweede Kamer der Staten-Generaal (2020). [Memorie van Toelichting. Regels over inburgering die in de Nederlandse samenleving \(Wet inburgering 2.\)](#). 35483, nr. 3., p. 4-7.

De wetgever heeft de beleidstheorie schematisch uiteengezet in onderstaand model.

Figuur 1.1. Schematische weergave beleidstheorie^[12]



12 Tweede Kamer der Staten-Generaal (2020). [Memorie van Toelichting. Regels over inburgering die in de Nederlandse samenleving \(Wet inburgering 2.\)](#). 35483, nr. 3., p. 9.

De leerroutes

Ondanks het is dat iedere inburgeraar B1-niveau behaalt, houdt de Wi2021 meer rekening met de verschillen in capaciteiten tussen inburgeraars door het aanbieden van drie verschillende leerroutes.^[13]

De *B1-route* is erop gericht dat inburgeraars de Nederlandse taal leren op B1-niveau in combinatie met participatie via (vrijwilligers)werk. Het doel van de B1-route is dat inburgeraars na het volgen van deze leerroute zelfstandig kunnen participeren in de Nederlandse maatschappij. Een B1-niveau wordt als toereikend gezien om uit te stromen naar betaald werk (al tijdens het traject of als vervolg) of een andere passende vorm van participatie. Er bestaat een mogelijkheid om, onder voorwaarden, af te schalen naar A2-niveau. De B1-route bestaat uit taallessen en de module Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM). Daarnaast moeten inburgeraars het PVT halen en de MAP volgen.

De *onderwijsroute* is bedoeld voor jongeren en jongvolwassenen die voldoende leerpotentieel hebben om door te stromen naar het regulier onderwijs, zoals het mbo, hbo of de universiteit, en gemotiveerd zijn om een opleiding te volgen. Een Nederlands diploma van niveau mbo-2 of hoger geldt als startkwalificatie en biedt een goede startpositie op de arbeidsmarkt. Instroom in opleidingen van mbo-niveau 2 of hoger is daarom gewenst. Binnen deze route is er een intensief taalschakeltraject gericht op taalverwerving op B1-niveau en voorbereiding in het reguliere onderwijssysteem. Om aanspraak te maken op studiefinanciering moeten ze voor hun 30ste jaar starten met de opleiding. Ook maken Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM), het PVT en loopbaanoriëntatie deel uit van het taalschakeltraject.

De *Z-route* is bedoeld voor inburgeraars met een lage leerbaarheid of beperkte onderwijservaring en van wie verwacht wordt dat ze niet in staat zijn om binnen drie jaar A2-niveau te behalen. Het doel is om hen te ondersteunen bij het vergroten van hun zelfredzaamheid in de Nederlandse samenleving. De nadruk ligt op praktische taalvaardigheid, oriëntatie op de samenleving en participatie naar vermogen. Binnen deze leerroute moeten inburgeraars minimaal 800 uur besteden aan het leren van de Nederlandse taal en KNM waarbij het streefniveau op niveau A1 ligt. Daarnaast wordt van inburgeraars in de Z-route verwacht dat ze 800 uur besteden aan activering en participatie en de overige onderdelen van de inburgeringsplicht (PVT en MAP). De invulling van deze 800 uur is maatwerk en moet worden afgestemd op de capaciteiten en behoeften van de inburgeringsplichtige.

13 Tweede Kamer der Staten-Generaal (2020). [Memorie van Toelichting. Regels over inburgering die in de Nederlandse samenleving \(Wet inburgering 2.\)](#). 35483, nr. 3., p. 23-25.

Amsterdamse Aanpak

De Wi2021 stelt landelijke kaders waar de inburgering aan dient te voldoen en zet uitgebreid uiteen hoe een gemeente vorm dient te geven aan haar regiefunctie en welke invulling de gemeente ten minste dient te geven aan de instrumenten uit de Wi2021. Gemeenten hebben echter de ruimte om lokaal accenten te leggen en extra invulling te geven aan de instrumenten. De gemeente Amsterdam heeft deze ruimte benut en heeft hiertoe de Amsterdamse Aanpak ontwikkeld. Deze aanpak wordt uiteengezet in het volgende hoofdstuk.

1.4. Onderzoeksopzet

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode december 2024 tot en met juni 2025. Voor dit onderzoek hebben we gebruik gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden. Deze stellen ons in staat om tezamen, vanuit meerdere invalshoeken, gericht antwoord te geven op de vragen. In deze paragraaf lichten we de onderzoeksmethoden beknopt toe. Een uitgebreide verantwoording van het onderzoek is opgenomen in bijlage 1.

Het Verwey-Jonker Instituut heeft eerst een beknopte literatuur- en documentenstudie uitgevoerd. Hierbij onderzochten we relevante wet- en regelgeving, uitvoeringsonderzoeken over Wi2021, beleidsdocumenten, aanbestedingsdocumenten, subsidieaanvragen en raadsinformatiebrieven van de gemeente Amsterdam. Daarnaast hebben we een analyse van cijfermatige data uitgevoerd die de gemeente Amsterdam heeft aangeleverd. Op basis van de bevindingen uit de literatuur- en documentenstudie en de cijfermatige data hebben we topiclijsten opgesteld voor de interviews met beleidsmakers en uitvoerders. We spraken de beleidsambtenaren van de gemeente Amsterdam en uitvoerende professionals van samenwerkings- en contractpartners van de gemeente Amsterdam per functie; waardoor het aantal mensen per interview wisselend was. In deze interviews gingen we dieper in op het beleid of het verloop van de uitvoering van verschillende onderdelen van de inburgering. Verder was er specifiek aandacht voor eventuele knelpunten en werkzame elementen, evenals voor de samenwerking met partners. Daarnaast keken we naar het behalen van de subdoelen uit de beleidstheorie. Hierdoor zijn we meer te weten gekomen over de uitvoerings- en beleidskant van de inburgering in Amsterdam.

Vervolgens hebben drie intercultureel specialisten van Migration Inc. - Haifaa Al Wajaeh, Dawit Ghebrea en Özlem Yilmaz - dertien groepsinterviews afgenomen met in totaal 50 statushouders en zestien gezinsmigranten. Deze respondenten zijn voornamelijk geworven via de organisaties die betrokken zijn bij de inburgering in Amsterdam (met name de taalaanbieders). Bij de werving is rekening gehouden met diversiteit naar land van herkomst, gender, leeftijd, fase in inburgeringstraject en leerroute. Om organisatorische en praktische redenen is het aandeel statushouders

in de B1-route in onze respondenten groep relatief laag. Dit vormt echter geen grote beperking, omdat statushouders in de Z-route — die goed vertegenwoordigd zijn — doorgaans de meeste uitdagingen bij het inburgeren ervaren, die relevante inzichten bieden voor het bredere inburgeringsproces, inclusief de B1-route.

In de groepsinterviews is in beeld gebracht hoe inburgeraars de verschillende onderdelen van de inburgering ervaren aan de hand van een klantreis. Hieronder schetsen we de samenstelling van de groep respondenten.

Tabel 1.1. Respondenten groepsinterviews

Type inburgeraar	M	V	Eindtotaal
Gezinsmigrant	2	14	16
Statushouder	27	23	50
Eindtotaal	29	37	66

De statushouders komen voornamelijk uit Syrië (23), Turkije (acht), Eritrea (acht) en Jemen (vijf) met enkelingen uit andere landen. Bij de gezinsmigranten vormt dit een nog diversere groep, met meerdere mensen uit Marokko en Ghana en verder enkele personen uit bijvoorbeeld Mexico, India, Rusland, Tunesië of de Verenigde Staten. Het merendeel van de respondenten is tussen de 25 en 45 jaar oud.

Tabel 1.2. Respondenten groepsinterviews naar leeftijd

Type inburgeraar	18 tot 25 jaar oud	25 tot 35 jaar oud	35 tot 45 jaar oud	45 tot 55 jaar oud	55 en ouder	Eindtotaal
Gezinsmigrant		8	6	2		16
Statushouder	10	15	10	8	7	50
Eindtotaal	10	23	16	10	7	66

De meeste statushouders in de respondentengroep zaten in de Z-route, gevolgd door de (versnelde) B1-route, en dan de B1 mbo, de onderwijsroute en tot slot de Taalstart. Gezinsmigranten zaten in de B1-route met uitzondering van de twee die in de Z-route zaten.

Tabel 1.3. Tabel 1.3 Respondenten groepsinterviews naar leerroute

Type inburgeraar	B1 mbo route	B1 route	Onderwijs route	Taalstart	Z-route	B1-route versneld	Niet bekend	Eindtotaal
Gezinsmigrant		14			2			16
Statushouder	8	6	7	4	19	5	1	50
Eindtotaal	8	20	7	4	21	5	1	66

Respondenten zijn tussen de nul tot zes maanden en twee tot tweeënhalf jaar bezig met hun inburgering. In de onderstaande tabel is de duur van de inburgering aangegeven in maanden.

Tabel 1.4. Respondenten groepsinterviews naar duur inburgering

Type inburgeraar	0 – 6 maanden	6 – 12 maanden	12 – 18 maanden	18 – 24 maanden	24 – 30 maanden	30 – 36 maanden	36 of meer maanden	Nog niet gestart	Eindtotaal
Gezinsmigrant	5	2	4	1	3		1		16
Statushouder	10	5	13	3	14	2	2	1	50
Eindtotaal	15	7	17	4	17	2	3	1	66

Vanwege de vele onderdelen van de inburgering en de grote hoeveelheid betrokken organisaties bij de inburgering, volgden we voor de groepsinterviews de structuur van een klantreis. Tijdens het interview werd een beeld gevormd van de ervaringen, wensen en successen van respondenten met de verschillende onderdelen van de inburgering.

Op basis van bovengenoemde onderzoeksonderdelen schreven we deze eindrapportage. Voor dit onderzoek is ook een begeleidingscommissie ingesteld. De begeleidingscommissie heeft ons feedback gegeven, bewaakt de kwaliteit van het onderzoek (methoden, onderzoeksinstrumenten en rapportage) en reflecteerde kritisch op de interpretatie van de bevindingen. In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de leden van de begeleidingscommissie.

Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken wordt allereerst de Amsterdamse Aanpak beschreven en hoe de gemeente Amsterdam lokaal invulling heeft gegeven aan de Wi2021 (hoofdstuk 2). Hoofdstuk 3 gaat in op de ervaringen met de uitvoering van de inburgering van statushouders, bekeken vanuit het perspectief van betrokken professionals en statushouders zelf. In hoofdstuk 4 beschrijven we de ervaringen van professionals en statushouders met de uitvoering van de leerroutes. Hoofdstuk 5 focust op de ervaringen met de uitvoering van de inburgering voor gezinsmigranten, vanuit het perspectief van zowel betrokken professionals als gezinsmigranten. In hoofdstuk 6 trekken we conclusies en doen we aanbevelingen aan om de dienstverlening door gemeente en de invulling en uitvoering van de leerroutes te verbeteren.

2 De Amsterdamse aanpak inburgering

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe de gemeente Amsterdam invulling geeft aan de uitvoering van de Wi2021. Zoals in het vorige hoofdstuk beschreven, zijn gemeenten verantwoordelijk voor de regie op de uitvoering van de inburgering. Gemeenten dragen verantwoordelijkheid voor het afnemen van de Brede intake, het opstellen van het PIP en het monitoren van de voortgang van de inburgering. Daarnaast zijn gemeenten verantwoordelijk voor het inburgeringsaanbod. Dit bestaat uit de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) en het participatieverklaringstraject (PVT). Bij asielstatushouders bestaat dit aanbod bovendien uit het verwijzen naar één van de leerroutes die ingekocht zijn door de gemeente.^[14] Ook zijn gemeenten verantwoordelijk voor:

- De beoordeling of de inburgeringsplichtige die de Z-route volgt voldaan heeft aan de verplichtingen die voortvloeien uit deze leerroute.
- De maatschappelijke begeleiding van asielstatushouders.
- Het financieel ontzorgen en begeleiden van bijstandsgerechtigde asielstatushouders naar financiële zelfredzaamheid.
- De handhaving van het meewerken aan de Brede intake en de verplichtingen die voortvloeien uit het PIP gedurende de inburgeringstermijn.

De gemeentelijke taken die uit de wet voortvloeien zijn ingekaderd in de Wi2021 en daarop gebaseerde lagere regelgeving. Deze inkadering waarborgt een gelijkwaardig dienstverleningsniveau voor inburgeraars in verschillende gemeenten, vanuit het principe van rechtszekerheid en uniformiteit.^[15] Gemeenten hebben echter de ruimte om lokaal accenten te leggen en om, binnen de kaders van de wet, zelf invulling te geven aan de instrumenten met oog op lokale omstandigheden. In dit hoofdstuk wordt uiteengezet welke accenten de gemeente Amsterdam heeft gelegd en welke partijen lokaal betrokken zijn bij de inburgering. Daarnaast zetten we, op basis van DUO cijfers, uiteen hoeveel personen aan het inburgeren zijn, in welke trajecten en geven we een indruk van de voortgang en resultaten van de inburgering.

De informatie uit dit hoofdstuk is voornamelijk afkomstig uit het Programmaplan Amsterdamse aanpak Statushouders en Inburgering, het Beleidskader Amsterdamse Aanpak Gezinsmigranten vanaf 2022, het Kwaliteitsconvenant Taal en Inburgering en de verschillende klantreizen opgesteld door de gemeente Amsterdam voor de verschillende inburgeringsroutes. Daarnaast hebben we een groepsinterview uitgevoerd met betrokken beleidsambtenaren van de gemeente Amsterdam.

2.1. Ambitie Amsterdamse aanpak

De ambitie van de gemeente Amsterdam is dat *'iedereen meedoet naar vermogen, het liefst via betaald werk of studie, passend bij mogelijkheden, wensen en talenten'*.^[16] De gemeente heeft deze ambitie geconcretiseerd in drie thema's:

1. **Inburgering en taalniveau:** de gemeente streeft ernaar om inburgeraars, binnen de inburgeringstermijn, op het voor hen hoogst haalbare niveau te laten inburgeren. Het streefniveau hierbij is taalniveau B1, in lijn met de Wi2021.
2. **Participatie:** de gemeente Amsterdam streeft ernaar dat inburgeraars participeren in de samenleving, in de vorm van betaald werk, het volgen van een opleiding of, als werk of opleiding (nog) geen optie is, via andere vormen van betekenisvolle participatie. De gemeente Amsterdam heeft het doel om de onderwijsparticipatie van met name statushouders te verhogen. Hierbij streven ze naar het behalen van een startkwalificatie, omdat dit het minimale onderwijsniveau is dat nodig is om kans te maken op duurzaam werk. Hiertoe heeft de gemeente een extra leerroute ontwikkeld, de B1 mbo route (in de volgende paragraaf wordt langer stilgestaan bij deze route).
3. **(Zelf)redzaamheid:** het streven is dat statushouders na beëindiging van de ondersteuning (financieel) zelfredzaam zijn en zelfstandig mee kunnen doen in de stad en/of weten waar ze om hulp kunnen vragen.

14 Modelverordening inburgering. Algemene Toelichting. (2022) Divosa. [Algemene toelichting | Divosa](#).

15 Modelverordening inburgering. Algemene Toelichting. (2022) Divosa. [Algemene toelichting | Divosa](#).

16 Gemeente Amsterdam. Beleidskader Vluchtelingen 2019-2022.

2.2. Lokale invulling instrumenten

De gemeente Amsterdam heeft de hierboven beschreven ambities vertaald naar lokaal beleid door een eigen kleur te geven aan een aantal van de instrumenten van de Wi2021. In de opvolgende hoofdstukken worden de verschillende instrumenten van de Wi2021 en de lokale invulling voor statushouders en gezinsmigranten verder uiteengezet. In deze paragraaf benoemen we de instrumenten waarvoor de gemeente Amsterdam voor een eigen invulling heeft gekozen op basis van het *Programmaplan Amsterdamse Aanpak Statushouders en Inburgering*.^[17]

Begeleiding gemeente door *dedicated* klantbegeleiders

Bij de gemeente Amsterdam zijn *dedicated* klantbegeleiders aangesteld met een relatief lage caseload (maximaal 60 statushouders). De *dedicated* klantbegeleiders werken dual en begeleiden inburgeraars gedurende drie jaar vanuit de inburgeringswet en, voor bijstandsgerechtigde statushouders, ook vanuit de Participatiewet. Ze hebben specifieke kennis van statushouders, spreken verschillende talen en hebben een diverse culturele en werkachtergrond (inclusief ervaringsdeskundigen). De *dedicated* klantbegeleiders hebben de rol van procesregisseur die de samenhang in ondersteuning en begeleiding bewaakt. Anders dan in de meeste gemeenten, was het plan dat de begeleiding van inburgeraars met twaalf maanden kan worden verlengd nadat de inburgeringsplicht is afgelopen. Het doel hiervan was de opgedane kennis en vaardigheden tijdens de inburgering te bestendigen. Sinds september 2025 is dit beleid aangepast en is de nazorg periode drie maanden geworden. Daarna worden inburgeraars die nog geen werk hebben, overgedragen naar de reguliere dienstverlening. De begeleiding is gebaseerd op maatwerk waarbij wordt uitgegaan van de talenten van iedere inburgeraar.

Vroege start

De gemeente Amsterdam streeft ernaar om *statushouders* al tijdens hun verblijf in het azc of de (nood)opvang te laten starten met het inburgeringstraject. Dit gebeurt in samenspraak met het COA. Deelname aan de vroege start is vrijwillig. Dit is geen wettelijke verplichting, maar de gemeente volgt hiermee wel de lijn van de Wet inburgering 2021 (Wi2021), waarin een vroege start wordt gestimuleerd. Specialistische 'vroege start begeleiders' van de gemeente zijn aanwezig op opvanglocaties om voorlichting te geven over (de voordelen van) een vroege start. Als statushouders buiten de regio Amsterdam verblijven, krijgen ze een welkomstpakket om hen te informeren over hun toekomstige gemeente. De aanpak Vroege start heeft tot doel de wachttijd tot huisvesting in Amsterdam nuttig te besteden, aangezien dit 1,5 jaar kan duren, het geeft statushouders

in de opvang een toekomstperspectief en het motiveert en vergemakkelijkt toekomstig contact tussen de statushouders en gemeente. Sinds januari 2024 doet Amsterdam ook mee aan de landelijke pilot 'Startbanen'^[18], waarbij in Amsterdam specifiek Vroege start statushouders vanuit de opvang ook naar werk worden begeleid, in combinatie met hun inburgering.^[19]

Taalstart als onderdeel van de Brede intake

De gemeente Amsterdam heeft ervoor gekozen om de Brede intake uit te breiden met het programma Taalstart, naast het intakegesprek met de inburgeraar en de leerbaarheidstoets. De Taalstart is bedoeld voor alle *statushouders*. Gezins- en overige migranten hebben toegang tot de Taalstart maar moeten deelname zelf bekostigen. Taalstart is een intensief taaltraject van zes weken, uitgevoerd door taalschool Danner & Danner. Inburgeraars werken tijdens themalessen aan hun mondelinge vaardigheden, krijgen inzicht in hun eigen leervermogen en worden gestimuleerd om na te denken over hun toekomst. De docenten observeren tijdens de lessen diverse competenties, zoals leersnelheid, studievaardigheden en werkhouding. Op basis daarvan wordt een eindrapportage opgesteld met een advies voor de gemeente en de inburgeraar over de meest geschikte inburgeringsroute.

Oriëntatieklas

De gemeente Amsterdam heeft ervoor gekozen om de inburgeringsroutes met een oriëntatieklas te starten. De oriëntatieklas is toegespitst op het karakter van de route en wordt aangeboden door de taalaanbieder die ook de betreffende inburgeringsroute verzorgt. De oriëntatiefase bestaat uit taallessen en oriëntatie op de stad, samenleving en de toekomst aan de hand van verschillende praktijkgerichte themalessen. Daarnaast volgen inburgeraars verschillende oriëntatiemodules, waaronder de cursus financiële zelfredzaamheid, voorlichting zorg en gezondheid, Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) en de module digitale vaardigheden (indien gewenst).

De B1 mbo route

Naast de door de wetgever vastgestelde leerroutes, heeft de gemeente Amsterdam ervoor gekozen om een vierde route toe te voegen: de B1 mbo route. De gemeente Amsterdam ziet (beroeps) onderwijs als de sleutel tot een duurzaam toekomstperspectief voor statushouders. De B1 mbo route is bedoeld voor statushouders die de motivatie en potentie hebben om een entree of mbo niveau 2 opleiding te volgen. De deelnemers aan deze specialistische route moeten in elk geval in

¹⁷ De gemeente Amsterdam werkt sinds 2016 met de Amsterdamse Aanpak. Met de invoering van de Wi2021 is deze aanpak verder ontwikkeld en afgestemd op de Wi2021.

¹⁸ Zie [Gemeenten starten proef om statushouders direct aan werk te helpen | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl](#).

¹⁹ <https://sociaalbestekpremium.nl/sociaal-bestek-2025-editie-2-auteurseditie/starten-met-inburgering-en-werk-vanuit-de-opvang/>.

staat zijn om binnen drie jaar op B1-niveau te komen en een praktijkgerichte opleiding op (mini-maal) entree niveau te volgen. De B1 mbo route bestaat uit twee fases. In fase 1 bereidt de deelnemer zich voor op het volgen van een beroepsopleiding en volgt hij een inburgeringscursus tot ten minste A2-niveau. In fase 2 combineren de deelnemers de inburgering met een beroepsopleiding. De taallessen zijn beroepsgericht, sluiten aan op de opleiding van de deelnemer en vinden, waar mogelijk, plaats op de locatie van de beroepsopleiding.

Informeel taalaanbod

De ambitie van de gemeente Amsterdam is dat voor elke statushouder, die hier behoefte aan heeft en voor wie het nodig wordt geacht, een passende vorm van informeel taalaanbod beschikbaar komt. In de Z-route is informeel taalaanbod een vast onderdeel van de participatie-uren. Het informele aanbod bestaat uit één op één taalcoaching, taalcoaching in groepen, taalcafés en taalcoaching op de werkvloer.

Ontzorgen en financiële zelfredzaamheid

De gemeente Amsterdam zet zich in om financiële risico’s voor statushouders te verminderen door hen financieel te ontzorgen. Daarnaast wordt de financiële zelfredzaamheid van statushouders vergroot door middel van voorlichting, trainingen en persoonlijke begeleiding. Met ketenpartners (buurtteams^[20] en VluchtelingenWerk Nederland) werkt de gemeente aan een sluitende keten van preventie-vroeg signalering-schuldhulpverlening. Daarnaast werkt de gemeente intern integraal samen met andere afdelingen en stadsdelen.

Maatschappelijke begeleiding

Om *statushouders* te ondersteunen zelfredzaam te worden, duurt de maatschappelijke begeleiding in Amsterdam drie jaar en wordt deze uitgevoerd door betaalde krachten van VluchtelingenWerk Nederland. De gemeente Amsterdam, samen met de gemeente Utrecht, zijn de enige twee gemeenten in Nederland waar de maatschappelijke begeleiding drie jaar duurt. In andere gemeenten varieert deze begeleiding over het algemeen tussen de zes maanden en twee jaar.^[21]

20 Een buurtteam is een multidisciplinair team waar medewerkers uit de zorg en welzijn met elkaar samenwerken. Bewoners kunnen er terecht voor vragen op het gebied van zorg, wonen, geld, ontmoeten, gezondheid, werk en veiligheid.

21 Interne informatie VluchtelingenWerk Nederland.

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen

Binnen de Amsterdamse aanpak voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV) wordt samengewerkt met verschillende partijen. Zo werken VluchtelingenWerk, Nidos (en contractpartners), de directie Wonen, de afdeling Migratie Asiel & Ongedocumenteerden en de afdeling Inburgering en Taal nauw samen om deze kwetsbare doelgroep zo goed mogelijk te begeleiden tijdens deze periode waarin zij voor het eerst zelfstandig (gaan) wonen en daarnaast inburgeren. Op dit moment wordt ook gewerkt aan het versterken van de samenwerking met de Internationale Schakelklassen om ervoor te zorgen dat de doorstroom vanuit het ISK naar vervolgonderwijs i.c.m. inburgering zo soepel mogelijk verloopt.

Schematisch overzicht

De volgende tabel geeft een schematisch overzicht van de wettelijke taken en de extra dienstverlening van de gemeente Amsterdam.

Tabel 2.1. Schematisch overzicht wettelijke taken en de extra dienstverlening gemeente Amsterdam

Wettelijke taken	Statushouders	Gezinsmigranten
Brede intake	X	X
Opstellen PIP	X	X
Leerroute (incl. KNM)	X	
Financieel ontzorgen	X	
Maatschappelijke begeleiding	X	
PVT	X	X
MAP	X	X
Begeleiding en monitoring	X	X
Extra dienstverlening Amsterdam	Statushouders	Gezinsmigranten
Vroege start (met inburgeren vanuit het azc)	X	
Startbanen	X	
Taalstart	X	Zelf bekostigen
B1 mbo route	X	
Oriëntatieklas	X	X
Verlenging begeleiding door <i>dedicated</i> klantbegeleiders met 3 maanden	X	X
Informeel taalaanbod	X	X

2.3. Inburgeringsroutes

De inburgering in de gemeente Amsterdam is opgedeeld in drie fases. De eerste fase duurt tien weken en bestaat uit de Brede intake voor statushouders en gezinsmigranten. Voor statushouders bestaat deze fase ook uit de Taalstart, de start van het financieel ontzorgen en de maatschappelijke begeleiding voor statushouders.^[22] Klantbegeleiders van de gemeente hebben gedurende deze periode contact met de inburgeraar tijdens een kennismakingsgesprek, tijdens een check-in moment en aan het einde van de tien weken is er contact om het advies voor een inburgeringsroute te bespreken en het PIP vast te stellen.^[23]

Deze fase wordt opgevolgd door de oriëntatiefase die drie tot zes maanden duurt. Deze fase start met een intakegesprek bij de taalaanbieder. Vervolgens start de oriëntatieklas waarin taallessen en specifieke themalessen en trainingen centraal staan. Inburgeraars in Z-route en B1-route volgen de MAP en er wordt voor statushouders in de B1-route onderzocht of ze in aanmerking komen voor de B1 mbo route.

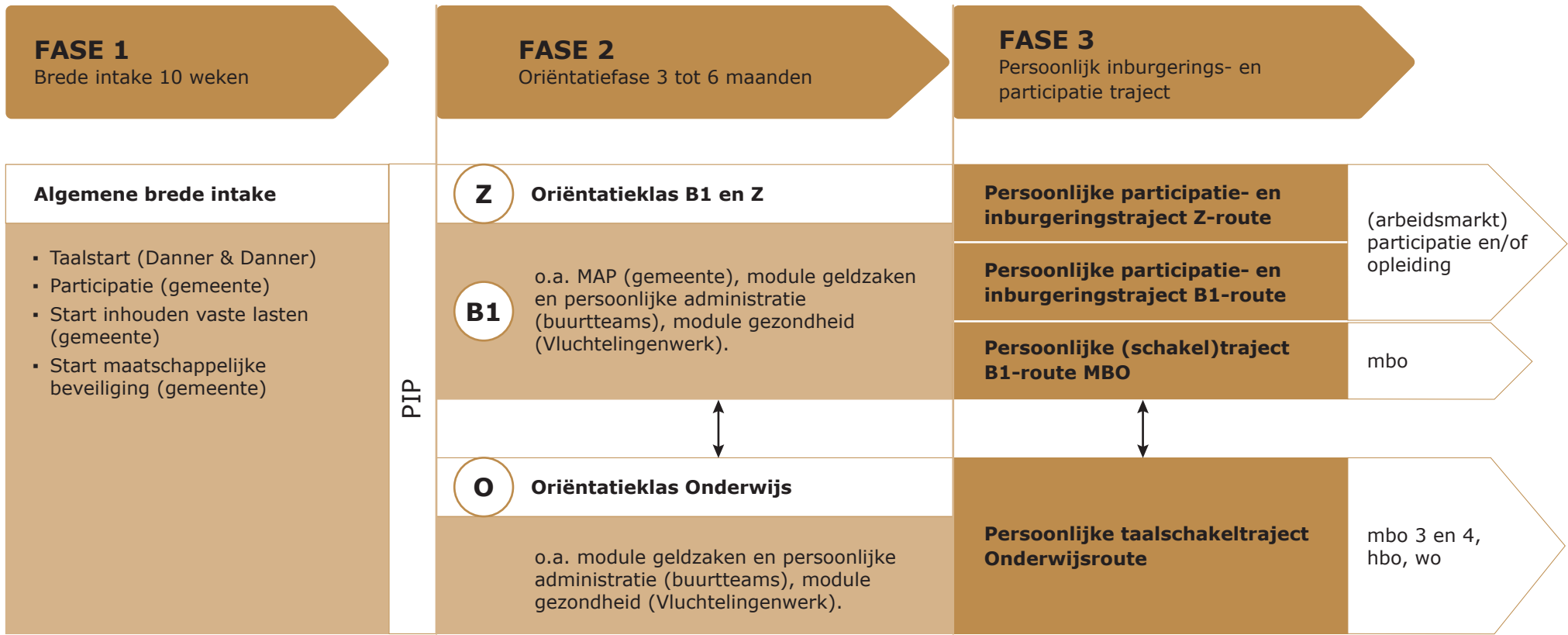
De derde en laatste fase is het persoonlijke inburgerings- en participatietraject, waar de taallessen, onderwijs en participatieactiviteiten onderdeel van zijn. Hoe de gemeente Amsterdam invulling geeft aan de verschillende inburgeringstrajecten wordt verder uiteengezet in hoofdstuk 3 voor statushouders en hoofdstuk 4 voor gezinsmigranten.

Hiernaast volgt een schematisch overzicht van de inburgering in Amsterdam onder de Wi2021.

22 Jonge statushouders die onderwijs hebben gevolgd aan het ISK kunnen direct doorstromen naar een (beroeps)opleiding en volgen de Taalstart niet. Statushouders die al een opleiding doen of werken en van wie duidelijk is welke inburgeringsroute ze gaan volgen, krijgen in plaats van de Taalstart een uitgebreide intake. Deze intake, afgenomen door Danner & Danner, duurt een dagdeel en is bedoeld om in korte tijd het taalniveau, de wensen en toekomstmogelijkheden in kaart te brengen.

23 Stroomschema inburgering voor klantbegeleiders.

Figuur 2.1. Inburgering in Amsterdam en de Wi2021^[24]



2.4. Organisatie

Zoals beschreven voert de gemeente Amsterdam de regie op de inburgering in de stad. Voor de uitvoering van de inburgering werken ze samen met een groot aantal ketenpartners. In het Programmaplan Amsterdamse Aanpak Statushouders en Inburgering stelt de gemeente dat de partners gezamenlijk werken aan het bevorderen van zelfredzaamheid op de diverse leefdomeinen. Hierbij is de samenwerking met VluchtelingenWerk Nederland, de aanbieders van informeel taal-aanbod en de buurtteamorganisaties cruciaal. Daarnaast werkt de gemeente samen met contract-partners die de Taalstart en de inburgeringsroutes uitvoeren. Ook werken ze met netwerkpart-ners: partners van binnen en buiten de gemeente waarmee ze geen hiërarchische relatie hebben, maar die noodzakelijk of voorwaardenscheppend zijn voor het realiseren van de opdracht van de aanpak, zoals de GGD, de stadsdelen en de gemeentelijke afdelingen wonen en zorg.

De inburgering valt binnen de gemeente Amsterdam onder de afdeling Inburgering & Taal en de directie Werk, Participatie en Inkomen. Verder zijn binnen de gemeente ook andere afdelingen betrokken, zoals de afdelingen WPI, onderwijs, zorg en armoedebestrijding.

24 Routekeuze na de Taalstart. Informatie voor klantbegeleiders en docenten.

De gemeente organiseert verschillende overlegmomenten tussen de diverse afdelingen/teams van de gemeente die zich bezighouden met nieuwkomers, zoals het programmateam Migratie, Asiel en Ongedocumenteerden (op het gebied van asielopvang) en de afdeling Wonen (voor het huisvesten van statushouders). Het doel hiervan is dat professionals elkaar weten te vinden, op de hoogte zijn van elkaars opdracht en vertrouwen hebben in elkaars expertise. Daarnaast is er structureel voortgangsoverleg met de contract- en subsidiepartners.

De Wi2021 wordt gezien als een lerend stelsel. De gemeente Amsterdam hanteert dan ook in de samenwerking met partners een adaptieve werkwijze door het gezamenlijk opdoen van kennis en ervaring, het verzamelen van data en het indien nodig aanscherpen en verbeteren van de samenwerkingsafspraken en/of de uitvoering hiervan.

De volgende tabellen laten de taakverdeling zien in de gemeente Amsterdam.

Tabel 2.2. Taakverdeling inburgering Amsterdam Aanpak - uitgevoerd door gemeente

	Statushouders	Gezinsmigranten
Gemeente	Team	Team
Vroege start	WPI - Specialistische vroege start begeleiders	-
Brede intake en PIP	Dedicated klant-begeleiders statushouders	Dedicated klant-begeleiders gezinsmigranten
Leerbaarheidstoets	Onderdeel van de Taalstart, zie hieronder	Dedicated klant begeleiders gezinsmigranten
Financieel ontzorgen	WPI-klantbegeleiders inkomen	-
Module financiële zelfredzaamheid	Buurtteams	-
Begeleiding vanuit de gemeente inburgering	Dedicated klant-begeleiders statushouders	Dedicated klant-begeleiders gezinsmigranten
Begeleiding vanuit de gemeente participatiewet	Dedicated klant-begeleiders statushouders	-

Tabel 2.3. Taakverdeling inburgering Amsterdam Aanpak - uitbesteed

	Statushouders	Gezinsmigranten
Uitbesteed	Aanbieder	Aanbieder
Taalstart	Danner & Danner	-
Maatschappelijke begeleiding	VluchtelingenWerk Nederland	-
Participatieverklaringstraject	Taalaanbieder (van de leerroute)	Sosytraining
Module Arbeidsmarkt en Participatie	Taalaanbieder (van de leerroute) ^[25]	Sosytraining
B1-route	NLtraining en daarnaast VU voor inburgeraars met hoge leerbaarheid	-
B1 mbo route	TopTaal, daarnaast voert NLtraining oriëntatiefase uit ^[26]	-
Onderwijsroute	VU en HVA	-
Z-route	NLtraining voor taal, NewBees (tot 1 oktober 2025) en VluchtelingenWerk voor participatie	

Kwaliteitsconvenant Taal en Inburgering

De gemeente Amsterdam heeft in 2018 het Kwaliteitsconvenant Taal en Inburgering ontwikkeld, om in samenwerking met taalscholen in de stad de kwaliteit van het inburgeringsaanbod te borgen en waar nodig te verbeteren. Het convenant was destijds ontwikkeld als tussenoplossing voor statushouders die nog onder de Wet inburgering 2013 vielen. Onder Wi2021 is het convenant geactualiseerd. De gemeente Amsterdam controleert potentiële convenantpartners voorafgaand aan de toetreding op kwaliteit. Dit betekent concreet dat de gemeente bij potentiële convenantpartners een gesprek met de directie inplant, lesobservaties houdt en gesprekken met docenten en cursisten voert. Op basis van de uitkomsten bepaalt de gemeente of de potentiële convenantpartner voldoet aan de kwaliteitseisen van het Kwaliteitsconvenant Taal en Inburgering. Het convenant geeft de gemeente de mogelijkheid om de inburgeringsplichtigen gericht te adviseren bij het maken van een keuze voor een passende taal- en inburgeringsaanbieder. Ook kan de gemeente hiermee beter de inburgeringstrajecten monitoren. Voor gezinsmigranten, die zelf een aanbieder voor de leerroute kiezen, biedt het convenant houvast.

25 Vanaf 1 januari 2026 zal VluchtelingenWerk de PVT en de MAP uitvoeren voor statushouders in de Z-route.

26 Per 1 september 2025 voert TopTaal ook de oriëntatiefase uit en stopt NLtraining.

2.5. Aantallen inburgeraars

In deze paragraaf geven we inzicht in enkele kwantitatieve resultaten die de gemeente Amsterdam heeft behaald. De data zijn gebaseerd op gegevens van DUO met peildatum 1 juli 2025. Tussen 1 januari 2022 en 1 juli 2025 zijn er 8.599 personen inburgeringsplichtig geworden en woonachtig in of gekoppeld aan Amsterdam. Van de totale groep inburgeringsplichtigen zijn 3.725 statushouders (43%) en 4.874 gezins- en overige migranten (57%). Het aandeel gezins- en overige migranten in de gemeente Amsterdam ligt aanzienlijk hoger dan het landelijke gemiddelde, waar de verdeling 66% statushouders en 33% gezins- en overige migranten bedraagt.^[27]

Statushouders

Tussen 1 januari 2022 en 1 juli 2025 zijn 3.725 inburgeringsplichtige statushouders gekoppeld aan de gemeente Amsterdam. Hiervan zijn 3.014 statushouders (81%) gehuisvest en verblijven nog 711 statushouders (19%) in de COA opvang.

Volgens de gegevens van DUO heeft de gemeente bij 50% van de inburgeringsplichtige statushouders die gekoppeld zijn aan de gemeente Amsterdam het PIP afgenomen. Dit aantal kan in de praktijk hoger liggen, omdat mede door de overgang naar een nieuw gemeentelijk ICT-systeem en personeelstekorten de registratie van de gegevens mogelijk niet volledig is. Andere factoren die ervoor zorgen dat mensen nog geen PIP hebben is dat een deel nog in de opvang zit en inburgering nog niet verplicht is, en een deel nog bezig is met de brede intake van 10 weken.

Het merendeel van de statushouders in Amsterdam (75%) volgt de B1-route (64% in de reguliere B1-route en 11% in de B1 mbo route). De overige statushouders volgen de Onderwijsroute (17%) en de Z-route (8%). Wanneer we de gegevens van de gemeente Amsterdam en het landelijke gemiddelde vergelijken, zien we dat het percentage statushouders in de B1-route in Amsterdam hoger is dan landelijk (75% versus 57%). Dit geldt ook voor de onderwijsroute (17% versus 11%). Het aandeel statushouders in de Z-route ligt in Amsterdam flink lager dan het landelijke gemiddelde (8% versus 32%).^[28]

Tot op heden heeft 1,5% van de statushouders met een PIP (55 personen) het inburgeringstraject succesvol afgerond. Daarnaast zijn 15 statushouders niet langer inburgeringsplichtig, omdat ze zijn ontheven of vrijgesteld van de inburgeringsplicht, zijn overleden of verhuisd.

27 Centraal Bureau voor de Statistiek (2024). Statistiek Wet Inburgering. [2. Samenstelling populatie inburgeringsplichtigen | CBS](#).

28 [Kamerbrief over voortgang inburgering](#) | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.

Gezins- en overige migranten

Tussen 1 januari 2022 en 1 juli 2025 zijn 4.541 gezinsmigranten en 531 overige migranten ingestroomd. De aantallen die in de rest van deze paragraaf worden genoemd bevatten de data voor gezins- en overige migranten samen, deze worden genoemd onder de noemer 'gezinsmigranten'.

De gemeente heeft bij 66% van alle gezinsmigranten het PIP vastgesteld.^[29] Het overgrote deel van de gezinsmigranten (92%) volgt de B1-route. Een aanzienlijk kleiner deel volgt de Z-route (8%) en slechts twee gezinsmigranten volgen de Onderwijsroute (0,06%). Op basis van een vergelijking tussen de gegevens van de gemeente Amsterdam en het landelijke gemiddelde blijkt dat het aandeel gezinsmigranten binnen de leerroutes vergelijkbaar is met het landelijke gemiddelde.^[30]

Tot op heden hebben 172 gezins- en overige migranten die een PIP hebben (5%) de inburgering afgerond. Twee gezinsmigranten hebben de Z-route afgerond en de rest de B1-route. Daarnaast zijn 161 gezins- en overige migranten niet meer inburgeringsplichtig, omdat ze zijn ontheven of vrijgesteld van de inburgeringsplicht, zijn overleden of verhuisd.

29 Mogelijk ligt dit aantal hoger, omdat de registratiesystemen van de gemeente Amsterdam mogelijk niet volledig up-to-date zijn.

30 [Kamerbrief over voortgang inburgering](#) | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.

3 Statushouders

In dit hoofdstuk staan we stil bij de (uitvoering van) taken die de gemeente heeft in het inburgeringstraject van statushouders. We bespreken bij de stappen in het uitvoeringsproces telkens de inrichting, uitvoering en de ervaringen met de uitvoering van het inburgeringstraject. Aan het einde van dit hoofdstuk staan we stil bij de vraag in hoeverre de (sub)doelen uit de beleidstheorie (tijdigheid, snelheid, maatwerk, dualiteit en kwaliteit) terug te zien zijn in de opzet en uitvoering.

We bespreken de volgende onderdelen van het uitvoeringsproces:

- Vroege Start.
- Taalstart.
- Financieel ontzorgen.
- Maatschappelijke begeleiding.
- Begeleiding door de klantbegeleider.

3.1. Perspectief van statushouders op het (verplicht) inburgeren

Voordat we ingaan op de verschillende instrumenten van de wet, lichten we de perspectieven van statushouders uit op het feit dat ze verplicht moeten inburgeren.

Ervaringen van statushouders

We hebben aan de geïnterviewde statushouders gevraagd wat zij ervan vinden dat zij verplicht moeten inburgeren. Verreweg de meeste geïnterviewden zijn positief over het gegeven dat zij moeten inburgeren en noemen hiervoor diverse redenen. Meest genoemd is dat het belangrijk is om de taal te leren en inzicht te krijgen in de Nederlandse samenleving. Zonder dit kun je niet meedoen. Een aantal geïnterviewden benoemt daarnaast dat het fijn is om actief aan de slag te gaan.

“Toen ik net vier maanden in Nederland was, was ik al op zoek naar iets om te doen. Dus de verplichting om te starten met school en inburgering kwam voor mij op het juiste moment”. (Syrische vrouw, 20-25 jaar, Onderwijsroute HvA, 20 maanden bezig met inburgeren)

“Voor mij was dat iets positiefs. Het gaf mij beetje rust van alle stress. Ik vond het goed. Ik moest sowieso aan de slag met de taal vanwege mijn studieachtergrond.” (Syrische man, 35-40 jaar, Onderwijsroute HvA, vijftien maanden bezig met inburgeren)

Inburgeren biedt een kans om onderwijs te krijgen, of een opleiding te volgen.

“Het is goed om te moeten inburgeren. In mijn land van herkomst had ik geen onderwijs, en hier krijg ik het wel. Dat vind ik een goed idee.” (Eritrese vrouw, 35-40 jaar, Z-route, twee jaar bezig met inburgeren)

“Ik wist dat ik goed moest inburgeren. Omdat ik hier wilde studeren. En mijn studie is een studie die helemaal in het Nederlands is, dus het leren van Nederlands is heel belangrijk.” (Syrische man, 20-25 jaar, Onderwijsroute VU, negentien maanden bezig met inburgeren)

Een aantal geïnterviewden heeft opmerkingen gemaakt over het tijdsbeslag van de inburgering in het dagelijks leven. In de organisatie van de inburgering wordt naar hun idee niet altijd voldoende rekening gehouden met (uitdagingen in) de leefsituatie.

“Ik snap waarom het verplicht is, maar ik vond dat er te weinig begrip was voor mijn situatie. Mijn man is ernstig ziek en ik zorg voor hem. Dat werd eerst niet serieus genomen.” (Syrische vrouw, 50-55 jaar, Z-route, één jaar bezig met inburgeren)

“Ik vind het idee van inburgering goed. We moeten de taal leren en beter begrijpen hoe alles werkt in Nederland. Maar vroeger hadden we gehoord dat het 600 uur zou zijn. Nu is het 800 uur geworden, en dat vind ik echt te veel.” (Eritrese man, 50-55 jaar, Z-route, net begonnen met inburgeren)

Ook zou volgens diverse geïnterviewden met statushouders overlegd moeten worden over het moment van starten met inburgeren, omdat (gezondheids)problemen een belemmering kunnen vormen.

“Ik denk dat het belangrijk is dat ze ons een keuze geven. Ben je er klaar voor, fysiek en mentaal? Veel mensen hebben een jaar of langer in een kamp gezeten onder moeilijke omstandigheden. Ben je psychisch klaar om naar school te gaan? Kun je je concentreren? Ik hoop dat ze dit in de toekomst beter vragen.” (Syrische man, 35-40 jaar, bezig met de Taalstart)

Tot slot, een enkeling vindt dat de inburgering beschikbaar, maar niet verplicht zou moeten zijn.

“Ik vind dat mensen niet gedwongen moeten worden. Cursussen zouden niet verplicht moeten zijn. Als iemand echt gemotiveerd is, moet hij of zij de opleiding kunnen volgen die hij of zij zelf wil. De persoon moet zelf zijn eigen weg kunnen bepalen.” (Turkse vrouw, 30-35 jaar, B1-route versneld, twee maanden bezig met inburgeren)

3.2. Vroege start

De (regie)rol van gemeenten in de inburgering start op het moment dat statushouders aan de gemeente worden gekoppeld voor huisvesting. Omdat statushouders doorgaans nog enige, of lange tijd in het asielzoekerscentrum (azc) verblijven tot dat hun woning beschikbaar komt, is het de bedoeling dat gemeenten al contact met de aan hun gekoppelde statushouders (voor de taakstelling huisvesting statushouders) hebben en statushouders een begin maken met het inburgeringstraject. Gemeenten kunnen dit op hun eigen manier vormgeven. Dit wordt de 'Vroege start' genoemd.

In deze paragraaf bespreken we hoe in de gemeente Amsterdam de Vroege start heeft georganiseerd en wat hiermee de ervaringen zijn.

3.2.1. Opzet

De gemeente Amsterdam biedt inburgeraars onder de Wet Inburgering 2021 de kans om al te starten met inburgering en participatie terwijl zij nog in het azc wonen. Dit staat bekend als de Vroege start azc. Deelname aan de Vroege start is vrijwillig voor statushouders en is een extra dienstverlening van de gemeente Amsterdam. De aanleiding voor de Vroege start is tweeledig: de gemeente Amsterdam wil inburgeraars de mogelijkheid geven zo vroeg mogelijk te starten met de officiële inburgering en daarnaast creëert de wachttijd voor huisvesting, die kan oplopen tot anderhalf jaar ook een noodzaak voor een Vroege start. De Vroege start draagt bij aan de subdoelstelling tijdigheid van de Wet Inburgering 2021, doordat de inburgering eerder afgerond kan worden.

Kernelementen van de Vroege start zijn:

- Het verzamelen van informatie ten behoeve van de Brede intake.
- Het voeren van participatiegesprekken met de klantbegeleider.
- Deelnemen aan de Taalstart (zie paragraaf 3.4).
- Het starten met de inburgeringsroute vanuit het azc.
- Iedereen die aan Amsterdam is gekoppeld en nog in een COA-opvanglocatie woont, ontvangt een welkomstpakket, met een brief in verschillende talen over de mogelijkheid om te starten met inburgering vanuit het azc en algemene informatie over de Amsterdamse inburgering.

In de praktijk zijn het vooral statushouders die in een *Amsterdamse* COA locatie verblijven, die meedoen aan de vroege start, vanwege de fysieke nabijheid van het inburgeringsaanbod. Statushouders die aan de gemeente Amsterdam zijn gekoppeld, maar elders in het land verblijven, kunnen zich via een emailadres melden om te kijken wat er qua Vroege start mogelijk is. Dit staat uitgelegd in het voornoemde welkomstpakket.

Specialistische Vroege start begeleiders van de gemeente zijn structureel aanwezig op Amsterdamse opvanglocaties om voorlichting te geven over (de voordelen van) Vroege start en nemen vervolgens één op één intakes af om te kijken wat de wensen en mogelijkheden zijn van iemand. Wanneer een statushouder die nog in de opvang verblijft deelneemt aan de Vroege start verloopt de inburgering vervolgens op dezelfde manier als voor iemand dat al in Amsterdam gehuisvest is. Dat wil zeggen dat de statushouder begint met de Taalstart en na afloop hiervan samen met een klantbegeleider vaststelt welke leerroute het meest passend is en vervolgens gaat starten met inburgeringslessen in de betreffende route.

Sinds een jaar doet Amsterdam ook mee aan de landelijke pilot 'Startbanen'^[31], waarbij in Amsterdam specifiek Vroege start statushouders vanuit de opvang ook naar werk worden begeleid, in combinatie met hun inburgering.^[32]

3.2.2. Ervaringen

Om de ervaringen met (de uitvoering van) de vroege start in beeld te brengen, hebben we een groepsinterview gehouden met een aantal professionals die hierbij betrokken zijn. Het ging om een beleidsadviseur inburgering en taal met portefeuille Vroege Start en een casemanager participatie die vanuit het COA betrokken is bij de Vroege Start. In de groepsgesprekken met statushouders hebben we, op een enkele uitzondering na, geen deelnemers getroffen die ervaring hebben met de Vroege start. Deze paragraaf is daarom gebaseerd op de ervaringen van professionals.

Uitbreiding locaties werving voor Vroege start

Op steeds meer opvanglocaties van COA in Amsterdam wordt voorlichting gegeven over de Vroege start en worden intakes gedaan door de voornoemde specialistische Vroege start begeleiders van de gemeente. Hierdoor worden méér statushouders die nog in de opvang verblijven, bereikt. Belangrijk hierbij is dat de voorlichtingen in eigen taal kunnen worden gegeven, zodat statushouders in de gelegenheid zijn om al hun vragen te stellen en zo beter te kunnen beslissen of zij willen meedoen aan de Vroege start. In de voorlichtingsbijeenkomsten wordt ook uitleg gegeven over het proces van woningtoewijzing, omdat hierover – ook gegeven de lange wachttijd – veel vragen leven en sprake is van onbegrip. De gemeente maakte hiervoor ook een informatiefilmpje in het Engels, dat inzicht geeft in het proces.^[33]

Betrokkenen vanuit de gemeente en het COA vertellen dat een goede samenwerking belangrijk is. Beide partijen spelen een rol in het enthousiasmeren van statushouders voor de Vroege start. Casemanagers van het COA zijn zélf voorgelicht over de Vroege start, waardoor zij statushouders beter hierover kunnen informeren.

“Dat zijn begeleidingsgesprekken die gevoerd worden door een casemanager en ook dat stukje enthousiasmeren en informatie geven. Dat zie ik als een rol van de casemanager. Het is mooi om te zien dat er een nauwe samenwerking is tussen casemanagers en klant-begeleiders, die vertellen hetzelfde verhaal.” (Groepsinterview Vroege start)

Aan Amsterdam gekoppelde statushouders die in opvanglocaties elders in het land verblijven, wordt een welkomstpakket en een brief gestuurd. Als zij aangeven belangstelling te hebben om mogelijk deel te nemen aan de Vroege start, dan kan dit worden besproken. In de praktijk is het overigens vooral vanwege de reisafstand lastig om vanuit opvang elders in het land te starten met de Vroege start in Amsterdam.

Vooraf jonge statushouders (die een opleiding willen gaan volgen) nemen deel aan de Vroege start

Vanuit de voorlichting wil gemiddeld 80% van de deelnemers door naar een intake en daadwerkelijk starten met de Vroege start. In de praktijk zijn deelnemers vooral veel jongeren, theoretisch opgeleiden en al gemotiveerde mensen. De Vroege start biedt hun de gelegenheid om zich voor te bereiden op de inburgering. Vaak willen zij een opleiding gaan volgen.

“Het zijn vaak bewoners die in hun carrière bij het COA ook al heel actief zijn geweest. Zij doen mee met programma's en vrijwilligerswerk op het terrein zelf of extern. Dat zijn bewoners die het heft in eigen handen nemen en zodra er aanbod is daar gebruik van maken. Hoger opgeleiden vinden hier makkelijker hun weg in.” (Groepsinterview Vroege start)

Desgevraagd blijkt het lastiger om personen die geen of weinig onderwijs hebben genoten en vrouwen te motiveren voor deelname aan de Vroege start. Zij kiezen er vaker voor om op locatie deel te nemen aan de Voorinburgering van het COA, vooral als men (jonge) kinderen heeft, die ook op de locatie verblijven. Bij de voorlichting wordt geëxperimenteerd met het inzetten van sleutelpersonen of ambassadeurs om deze groepen beter te bereiken.

Meer in het algemeen noemen betrokkenen bij de Vroege start dat er statushouders in de opvang zijn die er de voorkeur aan geven om te wachten met inburgeren totdat zij een woning hebben, of totdat gezinshereniging heeft plaatsgevonden. Nu betaald werken vanuit de opvang meer wordt gestimuleerd en gefaciliteerd merken betrokkenen bij de Vroege start dat sommige statushouders liever betaald aan de slag gaan en het inburgeren willen uitstellen totdat zij in de gemeente wonen.

31 Zie [Gemeenten starten proef om statushouders direct aan werk te helpen | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl](#).

32 <https://sociaalbestekpremium.nl/sociaal-bestek-2025-editie-2-auteurseditie/starten-met-inburgering-en-werk-vanuit-de-opvang/>.

33 Zie [Wachten op een huis in Amsterdam. Informatie voor Amsterdamse statushouders](#).

Randvoorwaarden voor deelname aan Vroege start

De reisafstand naar de lessen van de Taalstart en de taallessen kan aanzienlijk zijn en reiskosten worden niet altijd vergoed. Per 1 juli 2025 heeft het ministerie van SZW tijdelijk geld beschikbaar gesteld om de reiskosten te vergoeden voor de vroege start inburgering door gemeenten. Deze vergoeding vanuit COA geldt vanaf het moment dat het PIP is opgesteld.^[34]

Deelnemers aan de Vroege start hebben vaak huiswerk als zij eenmaal zijn gestart met inburgeren. Het verschilt sterk per opvanglocatie of er faciliteiten zijn om rustig huiswerk te kunnen maken. Als faciliteiten ontbreken, dan is het meestal op de betreffende locaties niet goed mogelijk om die te creëren. Zowel gemeente als COA denken mee over nabije studiefaciliteiten zoals bibliotheken.

Resultaten en effecten van de Vroege start

Uit een kwalitatieve evaluatie in 2022 bleek dat de resultaten van de Vroege start positief zijn: deelname aan de Vroege start geeft statushouders perspectief en motiveert hen.^[35] In 2024 heeft de gemeente in een Maatschappelijke Kosten en Baten (MKBA) onderzoek in beeld laten brengen wat *kwantitatieve resultaten* van de Vroege start zijn. Uit dit onderzoek blijkt dat elke euro die de gemeente heeft ingezet op de Vroege start voor cohort 2022, (in de toekomst) een besparing oplevert op bijstandsuitkeringen en uitvoeringskosten van € 1,40 tot € 2,90. Daarnaast hebben statushouders al een groter netwerk op het moment dat zij een huis toegewezen krijgen in Amsterdam en worden schulden eerder gesignaleerd doordat klantbegeleiders en statushouders al een vertrouwensband hebben opgebouwd, wanneer zij vroeg inburgeren. Gegeven dat statushouders aan de gemeente zijn gekoppeld, heeft het dus maatschappelijk én financieel gezien nut om hen te helpen snel in te burgeren.^[36]

34 Zie [COA - Reiskosten Vroege Start Inburgering | www.coa.nl](#).

35 Significant Public (2022) Evaluatie: Pilot vroege start azc: Een samenwerking tussen gemeente Amsterdam en COA landelijk.

36 Significant Public (2024). MKBA Vroege start. Gemeente Amsterdam.

3.3. De Taalstart

Een gemeente heeft de keuze om als onderdeel van de Brede intake een intensiever voortraject in te zetten. Dit biedt de kans om de leerbaarheid en startpositie over een langere periode te toetsen en om klantbegeleiders wat uitgebreider de tijd te geven om iemand goed te leren kennen. Het is voor het bieden van maatwerk belangrijk een goed beeld te krijgen van inburgeringsplichtigen en hun kwaliteiten, eigenschappen en competentieniveau. Ook kunnen inburgeringsplichtigen zo zelf een helder beeld vormen van hun perspectief in Nederland. Ze weten wat hun rechten, plichten en verantwoordelijkheden zijn en kunnen vanaf dag één actief zijn in hun gemeente. Dit vergroot de kans dat de inburgeringsroute na het vaststellen van het PIP goed bij de persoon past en er minder bijgesteld hoeft te worden.^[37]

In deze paragraaf bespreken we hoe in Amsterdam de Taalstart van statushouders is georganiseerd en wat hiermee de ervaringen zijn.

3.3.1. Opzet

De Brede intake bestaat in Amsterdam een periode van tien weken. Belangrijk onderdeel van de Brede intake is de Taalstart. Dit traject wordt uitgevoerd door Danner & Danner. De statushouders worden aangemeld door de klantbegeleider. Danner & Danner nodigt de statushouder uit voor een intake. Deze intake wordt gehouden door mensen die de eigen taal van de deelnemers spreken en hier speciaal voor getraind zijn. Hier wordt gekeken naar bijvoorbeeld kennis van het Latijnse schrift, ervaringen met het leren van een andere taal en eerdere scholing. Aan de hand van deze intake worden statushouders ingedeeld bij een groep met snellere of langzamere leerders waarvoor gebruik wordt gemaakt van twee verschillende lesmodules.

Dit programma observeert en meet in welke inburgeringsroute de statushouders het beste zouden passen. Het sluit aan bij de wil van de gemeente om bij de brede intake een beter beeld te krijgen van de inburgeraar, in plaats van alleen de verplichte leerbaarheidstoets af te nemen (wat een momentopname is). Statushouders krijgen gedurende zes weken 22 lessen van drie uur. Dit betreft een kort -en intensief taaltraject dat is gefocust op spreek- en presentatievaardigheden. De lessen zijn doorgaans op de taalschool, maar excursies en uitstapjes zijn ook onderdeel van het programma. Voor statushouders die al werken of de taal al spreken is er echter ook een uitgebreide intake van een halve dag waarin de leerbaarheidstoets en andere toetsen worden afgenomen naast dat de wens voor wel of geen opleiding doen wordt besproken.

37 Divosa. (2022). [Handreiking Brede intake en Pip](#).

Danner & Danner neemt tijdens het traject de leerbaarheidstoets af. Dit is een digitale toets die focust op de vraag of een deelnemer binnen drie jaar de B1-route kan afronden.^[38] Inburgeraars zijn verplicht deze toets te maken. Verder observeren de docenten sociale, studie-, presentatie- en digitale vaardigheden en werkhouding. Dit gebeurt door een opdracht uit te leggen en te observeren hoe statushouders hiermee aan de slag gaan. Al deze vaardigheden worden twee keer geobserveerd om te kijken naar de voortgang. Ook wordt gekeken of de statushouder op zichzelf kan reflecteren. Aan het einde van de cursus worden er spreek-, luister-, schrijf- en leestoetsen afgenomen. De uitkomsten van de taaltoetsen en de observaties worden verwerkt in een eindrapportage met adviezen voor de nieuwe leerroute. Hierbij geeft Danner & Danner ook een inschatting of men binnen een leerroute een snelle of minder snelle leerder zal zijn. Klantbegeleiders gebruiken de eindrapportage om in overleg met de statushouder de inburgeringsroute vast te stellen in het PIP. Taalaanbieders van diverse inburgeringsroutes gebruiken deze eindrapportages om statushouders in te delen in groepen per niveau.

3.3.2. Ervaringen

Om de ervaringen met (de uitvoering van) de Taalstart in beeld te brengen, hebben we een groepsinterview gehouden met twee docenten en een regiomanager van Danner & Danner. Daarnaast hebben we in de groeps gesprekken die we met statushouders hebben gehouden stilgestaan bij hun ervaringen met de Taalstart. In deze paragraaf bespreken we de ervaringen van professionals en statushouders.

Samenwerking met de gemeente en taalscholen verloopt goed, maar er zijn ook uitdagingen

De samenwerking met de taalscholen is erg prettig. Er is overleg met de taalaanbieders als zij vragen hebben over het advies. Ook wordt er samen nagedacht over hoe het proces verbeterd kan worden. Betrokkenen bij de Taalstart zien ook dat de gemeente Amsterdam het perspectief en de ontwikkelingskansen van statushouders vooropzet. Omdat Amsterdam een grote gemeente is, is er ook veel aanbod en kan maatwerk worden geleverd. Een nadeel van een grote gemeente is wel dat voorstellen voor aanpassingen in de uitvoering of samenwerking met veel verschillende afdelingen moeten worden besproken.

Ook zijn er enkele instroom -en doorstroomproblemen. Er is vertraging opgelopen bij de gemeente doordat er een periode lang te weinig klantbegeleiders waren. Ook heeft de overstap die de gemeente heeft gemaakt naar een nieuw ICT-systeem voor vertraging gezorgd. Sinds februari 2025 stroomt dit weer door. Tegelijkertijd is het voor Danner & Danner soms lastig om de afspraken over doorlooptijden te halen als er opeens vele aanmeldingen tegelijk zijn voor de Taalstart. Docenten horen hiernaast ook dat het vooral in de B1-route en de Z-route lang kan duren voordat statushouders na afronding van de Taalstart kunnen beginnen met taallessen. Dit heeft negatieve gevolgen voor de motivatie van statushouders en zo vergeten ze ook de tijdens de Taalstart opgedane informatie.

“*Het is wel een terugkerende vraag: "Wanneer ga ik beginnen bij mijn volgende taalschool?". Op die vraag weten wij helaas niet het antwoord. We horen in de wandelgangen dat dat soms best lang duurt. Dat het onduidelijk is hoe het nu verder gaat met de inburgering is telkens terugkerend. Dat vind ik een enorm punt van aandacht, want de Taalstart is een mooi instrument, maar als je dan daarna drie, vier, vijf, zes maanden thuiszit dan is het bijna weggegooide moeite."* (Groepsinterview Taalstart)

In beeld brengen van mogelijkheden en behoeften van statushouders

De landelijk ontwikkelde en verplichte leerbaarheidstoets wordt aan het einde van week twee afgenomen door bevoegde toetsafnemers van Danner & Danner. De docenten zien dat de leerbaarheidstoets niet altijd goed aansluit bij statushouders die bijvoorbeeld geen Latijns schrift kennen, of die niet gewend zijn met een laptop te werken. Dit resulteert erin dat statushouders uit bepaalde herkomstlanden of regio's beter of slechter 'scoren' dan anderen'.

“*Het is geen talige toets, maar je moet bijvoorbeeld wel letters ordenen en dat is Latijns schrift. Als je dat niet of nauwelijks kent, dan blokkeer je gewoon. Mensen denken: "Ik ken die woorden helemaal niet, die woorden betekenen niks"."* (Groepsinterview Taalstart)

Daarom worden op diverse manieren capaciteiten in beeld gebracht. Door te observeren in de les, eigen taaltoetsen af te nemen, door persoonlijke gesprekken en doordat statushouders een portfolio maken. Ook worden uitstapjes gemaakt, bijvoorbeeld naar de bibliotheek of een buurthuis.

“*Ik was vanochtend in de bibliotheek. Daar moeten statushouders dan zelf een digitaal formulier invullen om een bibliotheekpas aan te vragen. Ik kijk dan of het lukt of dat ze hulp nodig hebben of willen. Dat geeft wel een idee van iemands achtergrond.* (Groepsinterview Taalstart)

38 Gemeente Amsterdam (2021). Programmaplan Amsterdamse aanpak statushouders en inburgering. De uitvoering van het nieuwe inburgeringsstelsel in Amsterdam.

Danner & Danner maakt een eindrapportage op basis van alle over de statushouder verzamelde informatie. Naar eigen zeggen lukt het betrokkenen bij de Taalstart om een goed beeld te krijgen van de capaciteiten en wensen van een statushouder.

Rol en gebruik van de eindrapportage van de Taalstart

Betrokkenen bij de Taalstart zien dat klantbegeleiders en taalscholen goed gebruik maken van de eindrapportage. Wel merken zij op dat in sommige gevallen te veel van het advies in de eindrapportage wordt verwacht: het advies geeft een beeld van de capaciteiten en behoeften van een statushouder, maar dat wil niet zeggen dat dit beeld onveranderlijk is, of dat het altijd mogelijk is om te voorspellen welk type taalaanbod uiteindelijk het beste bij een statushouder past.

“Zij [taalaanbieder] willen dat wij in een glazen bol kijken en zeggen: "Deze cursist heeft 100 uur nodig en dan zit hij op B1" en dan zeggen wij: "Dat kunnen we helemaal niet zien, daar kunnen we geen uitspraak over doen". Daar zit dus een spanningsveld.” (Groepsinterview Taalstart)

Het zou goed zijn, zo geven betrokkenen bij de Taalstart aan, als gemeente, taalaanbieders en Danner & Danner (gezamenlijk) zouden evalueren of het op basis van de uitslag van de leerbaarheidstoets en de eindrapportage goed lukt om statushouders in de juiste route en op het juiste niveau te krijgen. Op dit moment krijgt Danner & Danner de uitslag van de leerbaarheidstoets niet te zien. Die wordt aangeleverd via het DUO-portaal en kan alleen door de klantbegeleider worden ingezien. Betrokkenen bij de Taalstart vinden het belangrijk dat de gemeente monitort hoe het advies na de Taalstart zich verhoudt tot het uitstroomniveau van de deelnemers.

Ervaringen van statushouders

Uit de groepsinterviews met statushouders komt naar voren dat er diverse beelden zijn over wat (het doel van) de Taalstart is. Desgevraagd vertellen geïnterviewden dat ze vooral taallessen kregen, of dat de focus juist nauwelijks op taal lag. Andere zaken die in de bijeenkomsten van de Taalstart aan de orde zijn gekomen, zijn volgens geïnterviewden: presentatievaardigheden; gespreksvoering; jezelf voorstellen en informatie over het openbaar vervoer en de bibliotheek. Een aantal geïnterviewden vertelt dat zij bij de Taalstart nieuwe mensen hebben ontmoet. Diverse geïnterviewden noemen ook de leerbaarheidstoets en het verkennen van de verschillende inburgeringsroutes.

“Wat ze daar doen, is kijken of je al weet wat je wilt doen, of dat je daar nog over moet nadenken. Ze nemen ook een intelligentietest af. Dus naast het bepalen van welke route je moet volgen, liet de docent ons ook verschillende opties zien via internet. Ze zeiden bijvoorbeeld: "Kijk, je kunt naar deze school gaan, of naar die. Dit is ook een mogelijkheid." Ze gaven dus informatie om je te helpen je pad uit te stippelen.” (Turkse man, 30-35 jaar, B1-route versneld, één jaar bezig met inburgeren)

Een aantal geïnterviewden vertelt dat deelname aan de Taalstart heel fijn was, omdat men na een periode van inactiviteit weer aan de slag kon.

“Bij de Taalstart voelde ik dat ik eindelijk weer in een echte leeromgeving was. Ik had daarvoor lange tijd in een asielzoekerscentrum gezeten en dit voelde als een frisse start. De sfeer was prettig en ik had echt het gevoel dat ik terug was op een plek waar ik hoorde. We begonnen weer met nadenken, leren – het was een mentale stimulans.” (Syrische man, 30-35 jaar, B1 mbo route, één jaar bezig met inburgeren)

We hebben in de groepsinterviews gevraagd of men de Taalstart nuttig vond. Statushouders die de Z-route volgen hebben de Taalstart grosso modo als nuttiger ervaren dan statushouders die de Onderwijsroute of de B1 (mbo) route volgen.

Statushouders in de Z-route zien de Taalstart vaak als (het begin van) taallessen, terwijl statushouders in de Onderwijsroute en in de B1(mbo) route vooropstellen dat in de Taalstart wordt bepaald welke inburgeringsroute geschikt is. De meerderheid van hen geeft aan dat in dat licht de Taalstart veel korter kan, of dat kan worden volstaan met een test.

“Het is goed dat ze een inschatting maken van je niveau, maar als je niks weet, dan doe je eigenlijk niks in die weken. Je zou dan eigenlijk meteen moeten doorstromen naar echte lessen.” (Turkse man, 50-55 jaar, B1-route, twee jaar bezig met inburgeren)

“De Taalstart is een heel stom ding. Daar plaatsen ze je in een kamer zonder je niveau te meten. Ik zat bijvoorbeeld drie maanden naast iemand die nog niet eens "ik" kon schrijven. We werden hele goede vrienden – daar is niets mis mee – maar ons niveau was niet hetzelfde. Ik was iets aan het leren terwijl hij het nog niet begreep. Het had natuurlijk ook andersom kunnen zijn. Daarom is een niveautest daar echt nodig. Ze verspillen de tijd van mensen. Drie maanden is niet niks.” (Turkse vrouw, 30-35 jaar, B1-route versneld, één jaar bezig met inburgeren)

Een aantal geïnterviewden voegt toe dat eenmaal in de leerroute, opnieuw een intake volgt, en dat men dit heeft ervaren als dubbelop.

“Daarna kom je bij de VU en herhaal je dezelfde dingen als in de Taalstart. Ik vind het een erg inefficiënte cursus. Het waren allemaal dingen die ik al wist. Ik wou dat ik daar niet heen was gegaan.” (Turkse vrouw, 30-35 jaar, B1-route versneld, vijf maanden bezig met inburgeren)

Diverse statushouders in alle routes, benoemen dat de grote diversiteit naar taal- en leer-niveau in de groep problematisch was. Voor sommige deelnemers gaat het (veel te) langzaam, voor anderen (veel te) snel.

“De docent praatte snel. Ik snapte het niet goed en begon te huilen. Ik raakte in paniek. Het was te veel voor ons, vooral omdat we ouder zijn.” (Syrische man, 35-40 jaar, Z-route, 2,5 jaar bezig met inburgeren)

“Voor mij was het goed. Maar voor mijn ouders was het moeilijk. De docent gaf te veel druk. Mijn ouders konden nauwelijks lezen of schrijven, en toch moesten ze opdrachten maken. Ze kregen stress. Ik moest hen helpen. Ik vond dat niet eerlijk.” (Syrische vrouw, 20-25 jaar, Onderwijsroute HvA, twee jaar bezig met inburgeren)

Een aantal Eritrese geïnterviewden voelden zich tot slot benadeeld, omdat er voor Arabischspreekende deelnemers wél en voor hen géén tolk beschikbaar was.

“De Taalstart was goed omdat het ons eerste contact met de Nederlandse taal was. Maar voor ons, Tigrinya-sprekende mensen, was het heel moeilijk. De Arabischspreekende mensen kregen wel een tolk, maar wij hadden geen hulp. Dat voelde oneerlijk. In het begin is een tolk heel hard nodig, want als je niets begrijpt, raak je snel ontmoedigd.” (Eritrese vrouw, 45-50 jaar, Z-route, net begonnen met inburgeren)

3.4. Financieel ontzorgen

Gemeenten hebben in de Wet inburgering 2021 de taak om statushouders financieel te ondersteunen. Zij hebben deze taak gekregen, omdat uit onderzoek is gebleken dat statushouders kwetsbaar zijn voor financiële problemen en langdurige armoede.^[39] Zij kennen het complexe financiële systeem in Nederland nog niet, beheersen de Nederlandse taal (nog) niet goed en hebben vaak te maken met psychische problematiek^[40]. Ook hebben statushouders als zij net in Nederland zijn vaak een klein sociaal netwerk, worden zij geconfronteerd met cultuurverschillen en hebben veel van hen een (informele) schuld vanwege hun vluchtreis naar Nederland. Tegelijkertijd wordt een groot beroep op hen gedaan om in de eerste periode financiële zaken te regelen en in te burgeren.

Vanuit de Wi2021 worden statushouders op verschillende manieren ondersteund. Gemeenten zijn in elk geval verplicht om maatschappelijke begeleiding (zie paragraaf 3.5) aan te bieden en vaste lasten te betalen vanuit de bijstandsuitkering (financieel ontzorgen).^[41] Daarnaast worden gemeenten aangemoedigd om ondersteuning en begeleiding te bieden richting financiële zelfredzaamheid.^[42] Hoe zij dit invullen mogen gemeenten zelf bepalen. Als instrument draagt financieel ontzorgen bij aan de subdoelstellingen gericht op het bieden van maatwerk en het waarborgen van een tijdige afronding van het inburgeringstraject.

In deze paragraaf bespreken we hoe in Amsterdam het financieel ontzorgen en de begeleiding richting financiële zelfredzaamheid van statushouders is georganiseerd en wat hiermee de ervaringen zijn.

39 Nationale Ombudsman (2022). Een status met weinig armslag en KIS Wijkmonitor (2022). Verschillen in leefsituatie tussen groepen naar herkomst.

40 Egten, C, van, Bommel, K. van, Gruijter, M. de & Hoogenbosch, A. (2023). Opschaling van passende zorg voor vluchtelingen. Knelpunten en oplossingsrichtingen rond opschaling van kennis en innovatie binnen zorg en ondersteuning voor vluchtelingen. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

41 Er is een wetwijziging in voorbereiding ten aanzien van het financieel ontzorgen van statushouders, omdat is gebleken dat er meer behoefte is aan maatwerk bij het ontzorgen.

42 Volgens het Nibud zijn mensen financieel redzaam wanneer zij weloverwogen keuzes maken, zodanig dat hun financiën in balans zijn op zowel de korte als de lange termijn. Dat betekent dat zij zelf al hun geldzaken kunnen regelen, maar ook dat zij weten wanneer zij hulp zouden moeten inroepen. Zie Weijers, M., Veerman, N. (2023). Nibud-competenties voor financiële redzaamheid. Herziene uitgave 2023. Utrecht: Nibud (Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting).

3.4.1. Opzet

Het financieel ontzorgen was in Amsterdam eerst belegd bij de afdeling Inburgering en Taal. Sinds 2025 is de afdeling Inkomensvoorziening in toenemende mate verantwoordelijk voor het financieel ontzorgen. De concrete doelstelling van het financieel ontzorgen is om statushouders schuldenvrij te houden tijdens de inburgeringsperiode. Er wordt ingezet op het verminderen van financiële risico's voor statushouders door:

- Het inhouden van de vaste lasten, zodat zij zich in de beginperiode kunnen focussen op hun inburgering en participatie.^[43]
- Het betalen van de eerste verhuurnota, omdat statushouders op het moment van de sleuteloverdracht nog geen inkomen hebben.
- Het inzetten van budgetbeheer voor extra kwetsbare statushouders, zodat zij vanuit een situatie van financiële stabiliteit kunnen werken aan het bevorderen van hun financiële zelfredzaamheid.

Daarnaast wordt gewerkt aan het verstevigen van de financiële zelfredzaamheid van statushouders door middel van voorlichting, training en persoonlijke begeleiding. Streven is dat statushouders in staat zijn om zelf hun administratie en financiën te beheren of dat zij weten waar zij hiervoor om hulp kunnen vragen.^[44] Op het moment van het interview (april 2025) is men, mede naar aanleiding van een pilot met 30 statushouders, bezig het financieel ontzorgen in te richten binnen de afdeling Inkomensvoorziening en in samenwerking met de Buurtteams. In onderstaande beschrijving is de beoogde – en deels geïmplementeerde – werkwijze weergegeven.

Financieel ontzorgen

Statushouders worden opgeroepen voor een intakegesprek, direct na de komst naar de gemeente. Bij de afdeling Inkomensvoorziening werken inkomensconsulenten die standaard deze startgesprekken (in het kader van het verstrekken van de bijstandsuitkering) voeren met iedere statushouder die nieuw in een woning komt. Dat wil zeggen dat zij nagaan of iemand recht heeft op een bijstandsuitkering. Sinds de zomer van 2025 zijn er *dedicated* inkomensconsulenten benoemd. Zij zijn gespecialiseerd in het begeleiden van de doelgroep statushouders: cultuursensitief en meertalig en kunnen zich verplaatsen in de leefwereld van de statushouder. Zij voeren nu het financieel ontzorgen uit (en heten vanaf nu 'klantbegeleider Inkomen').

43 Aan de hand van de Nibud checklist financiële redzaamheid wordt getoetst of het inhouden van de vaste lasten nodig is.

44 Gemeente Amsterdam (2021). Programmaplan Amsterdamse aanpak statushouders en inburgering. De uitvoering van het nieuwe inburgeringsstelsel in Amsterdam.

In Amsterdam worden tot op heden de volgende vaste lasten uit de bijstandsuitkering betaald: huur, zorgverzekering, gas en licht. De vaste lasten voor water worden nu nog niet uit de uitkering betaald. Er is wel overleg met Waternet om dit in de toekomst wel mogelijk te maken. Om te voorkomen dat late toekenning van toeslagen in deze periode van inhouden leidt tot financiële problemen, wordt aan statushouders een voorschot verstrekt dat na uitkering van de toeslagen wordt verrekend. Als blijkt dat het inhouden van vaste lasten statushouders onvoldoende ondersteuning biedt, dan kunnen zij te allen tijde (preventief) worden aangemeld voor budgetbeheer.

In het eerste (intake)gesprek wordt niet alleen de rechtmatigheid getoetst, maar ook een aanbod gedaan voor een collectieve zorgverzekering. Daarnaast wordt in het eerste gesprek het financieel ontzorgen ingeregeld, dat wil zeggen dat de 'inhoudingen' (het inhouden van de vaste lasten op de uitkering) worden ingesteld. Na drie maanden vindt een (telefonisch) vervolggesprek plaats. Hierin wordt besproken of de statushouder nog facturen of incasso's heeft ontvangen en (hierover) nog vragen heeft. Als dit het geval is, kan de klantbegeleider deze ondersteuning bieden, of statushouders doorverwijzen naar een van de Buurtteams en/of VluchtelingenWerk in het kader van de maatschappelijke begeleiding. Tenslotte is er tijdens dit eerste intakegesprek ook een check op of de huurtoeslag al is aangevraagd en mocht dit niet het geval zijn, dan helpt de klantbegeleider inkomen hier (sinds april 2025) bij.

Een derde gesprek is voorzien voor maand vijf. Dit gesprek is gericht op de vraag of het ontzorgen na de verplichte termijn van zes maanden moet worden voortgezet, of kan worden beëindigd. Het voornemen is om dit gesprek te verplaatsen naar de zevende maand. Daardoor zou meer ruimte ontstaan om ervoor te zorgen dat statushouders in de tussentijd de module Geldzaken (gericht op financiële zelfredzaamheid) hebben kunnen volgen. Sinds mei 2024 is het mogelijk om maatwerk te leveren wat betreft het verplicht stellen van de inhoudingen. Als tijdens de intake blijkt dat iemand voldoende redzaam is, kan ervoor gekozen worden om geen inhoudingen toe te passen. In de praktijk komt dit niet vaak voor.

Groepstraining module Geldzaken

Statushouders krijgen in hun inburgeringstraject een groepstraining aangeboden gericht op financiële zelfredzaamheid. Deze module Geldzaken wordt bij voorkeur tijdens de periode van het financieel ontzorgen gegeven door trainers van de buurtteams. De cursus heeft vooral een preventief karakter en sluit aan op persoonlijke vragen en behoeften van deelnemers. Thema's die in de groepstraining aan de orde komen zijn: 1) rondkomen, inkomen, en uitgaven; 2) administratie en geldzaken, 3) toeslagen, 4) gemeentelijke regelingen en 5) schulden.

Afronding en (na)zorg

In samenspraak met de statushouder wordt bepaald wanneer het inhouden van de vaste lasten beëindigd kan worden. Om extra maatwerk te bieden, krijgen statushouders die dit nodig hebben, budget coaching aangeboden door een schuldhelpverlener. Het buurtteam kan energie coaching bieden voor statushouders met een (te) hoge energierekening. Als statushouders toch in de financiële problemen komen, dan wordt dit door de klantbegeleider opgepakt binnen de Amsterdamse aanpak vroegsignalering, gericht op het voorkómen van schulden.

3.4.2. Ervaringen

Om de ervaringen met (de uitvoering van) het financieel ontzorgen in beeld te brengen, hebben we een groepsinterview gehouden met een aantal professionals die hierbij betrokken zijn. Het ging om een schuldhelpverlener van het buurtteam, coördinator instroomteam, uitvoeringsexpert bij de afdeling Taal en Inburgering met de portefeuille financiële bestaanszekerheid en een medewerker afdeling armoedebestrijding die overheveling van financieel ontzorgen van de afdeling Inburgering en Taal naar de afdeling Inkomensvoorziening leidt. Daarnaast hebben we in de groepsgesprekken die we met statushouders hebben gehouden stilgestaan bij hun ervaringen met het ontzorgen. In deze paragraaf bespreken we de ervaringen van professionals en statushouders.

Bijna alle statushouders worden financieel ontzorgd....

In 2023 heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, op basis van signalen dat het verplicht ontzorgen niet voor alle statushouders passend is, in een brief aan de Kamer het mogelijk gemaakt voor gemeenten om *"tijdelijk een ruimere uitleg te geven aan het wetsartikel over financieel ontzorgen"*.^[45] Gemeenten mogen hierdoor afwijken van de standaard vorm van ontzorgen en maatwerk toepassen.

Naar schatting van betrokken professionals worden in Amsterdam tot nu toe praktisch alle statushouders financieel ontzorgd.

“Het is niet per definitie zo dat wordt ontzorgd, maar ik kan wel zeggen dat dit bij ongeveer 98% gebeurt. Er wordt tijdens het eerste intakegesprek beoordeeld of iemand hulp nodig heeft en of het noodzakelijk is. Meestal is dat het geval.” (Groepsinterview financieel ontzorgen)

Professionals constateren dat veel statushouders blij zijn met het financieel ontzorgen en dat zij na de verplichte zes maanden graag nog langer ontzorgd willen worden. Dit bleek ook uit de eerdergenoemde pilot, waarin statushouders die de groepstraining module Geldzaken hadden gevolgd, werd voorgelegd of zij hun vaste lasten voortaan zelfstandig wilden betalen. Betrokkenen willen de komende tijd samen met VluchtelingenWerk een koers uitzetten over hoe om te gaan met statushouders die het financieel ontzorgen willen voortzetten, terwijl zij het wellicht niet echt meer nodig hebben:

“Wij zijn heel erg geneigd om te zeggen: "Blijf nog maar een poosje bij ons en dan gaan we ernaar toewerken dat je het zelf gaat doen." Terwijl VluchtelingenWerk zegt: "Hoe langer je mensen bij je houdt, hoe afhankelijker je mensen maakt". Wij zitten heel erg op wat de klant vraagt en wil, terwijl VluchtelingenWerk liever ziet dat iemand sneller ontkoppeld wordt. Dus dat zullen we de komende tijd samen moeten gaan uitvinden.” (Groepsinterview financieel ontzorgen)

... slechts een klein deel volgt de groepstraining module Geldzaken tijdens de periode van het ontzorgen

Integraal onderdeel van de aanpak is de groepstraining module Geldzaken die wordt aangeboden aan statushouders. In de praktijk blijkt dat slechts een klein deel deze groepstraining volgt tijdens de periode van het ontzorgen.

De werving vanuit de buurtteams verloopt zeer moeizaam en met weinig resultaat. De buurtteams werven via een email en sturen reminders via Whatsapp. Hierop wordt vaak niet gereageerd. Statushouders die wél reageren, antwoorden vaak dat zij niet in de gelegenheid zijn om deel te nemen, bijvoorbeeld vanwege taallessen en/of zorgtaken. In die gevallen wordt samen met de statushouder gezocht naar een ander, geschikt tijdstip. Al met al kost de werving heel veel tijd.

“Voordat iemand echt bij ons komt, heb je vaak wel minimaal vijf, zeven contacten met iemand gehad. En als wij ongeveer 30 mensen hebben uitgenodigd, dan komen er uiteindelijk bijvoorbeeld tien. Dus dat is dan een derde van de mensen die komt opdagen. Dit om even een beeld te geven van hoe ingewikkeld het is om tot een groep te komen.” (Groepsinterview financieel ontzorgen)

Er zijn op dit moment veel statushouders die al langer bezig zijn met inburgeren, maar die de groepstraining nog niet hebben gevolgd. Taallessen gaan vóór en dat maakt het heel uitdagend om geschikte momenten in de week te vinden om voor deze statushouders de training aan te bieden. Betrokkenen vertellen dat zij nadenken over oplossingen voor de groep statushouders die al langer bezig is met inburgeren. Wellicht zouden die in samenwerking met de taalaanbieders tijdens de taallessen de module kunnen volgen. Voor nieuwe instromers zou het werkproces (alle ontzorgde statushouders in maand vijf of zeven uitnodigen voor de groepstraining) beter gestroomlijnd moeten worden. Wat ook zou kunnen helpen, is wanneer deelname aan de groepstraining verplicht wordt.

Als het gaat om de uitvoering van de groepstraining, dan is de Nederlandse taal een uitdaging. Het is de bedoeling dat statushouders de training volgen op het moment dat zij nog niet zo lang bezig zijn met het leren van de Nederlandse taal. Waar mogelijk wordt voor grote taalgroepen (Arabisch en Tigrinya) een trainer in eigen taal ingezet. Maar de meeste trainingen vinden plaats in het Nederlands. De inhoud van de trainingen wordt zo niet altijd door iedereen goed begrepen. Ook de diversiteit van de groep deelnemers is uitdagend: theoretisch opgeleiden hebben vaak andere vragen, en kunnen sneller door het programma heen, dan personen die geen, of weinig scholing hebben. Dit alles vraagt veel van de trainer. Een van de oplossingen die is benoemd is het gebruik van de [Lees Simpel App](#) tijdens de training. Dit is een app die mensen helpt om ingewikkelde brieven te lezen, met hulp van AI.^[46] Ook wordt geëxperimenteerd met een online aanbod van de training module Geldzaken in eigen taal.

Uitdagingen in het uitvoeringsproces

In het gesprek met betrokken professionals over het financieel ontzorgen is benoemd dat bij woningcorporaties aan het einde van een kalenderjaar meer woningen beschikbaar komen voor statushouders, om zo te voldoen aan de aantallen die in het kader van de Taakstelling Huisvesting Statushouders aan de gemeente zijn toegekend. Dit leidt tot een 'piek' in de instroom bij diverse onderdelen van het inburgeringsaanbod, en dus ook bij het financieel ontzorgen. Hierdoor kunnen wachtlijsten ontstaan en kan niet iedereen direct worden geholpen. Het streven is om een meer gelijke instroom te realiseren.

“We [afdeling armoedebestrijding] zijn er nu over in gesprek. Want hoe gelijkter het verdeeld wordt, hoe minder wachtlijsten je overal hebt.” (Groepsinterview financieel ontzorgen)

Betrokkenen vertellen dat er sprake is geweest van een late koppeling aan een consulent van VluchtelingenWerk in het kader van de maatschappelijke begeleiding. Naar schatting kon het wel tot zes maanden duren voordat een statushouder een consulent kreeg toegewezen. Dit had volgens betrokkenen ook impact op het financieel ontzorgen. Enerzijds omdat veel (meer) vragen over geldzaken bij de gemeentelijke inkomensconsulenten kwamen te liggen. Anderzijds constateren betrokkenen dat er statushouders zijn die onterecht betalen voor gemeentelijke belastingen – en hierdoor in de problemen komen. Het aanvragen van kwijtschelding hiervan is een taak van VluchtelingenWerk in het kader van de maatschappelijke begeleiding en de late toewijzing van een consulent heeft tot gevolg dat dit lang kan blijven liggen.

Uitdagingen bij het voorkómen van schulden

In het groepsinterview met betrokkenen bij het financieel ontzorgen is een aantal uitdagingen genoemd bij het voorkómen van schulden bij statushouders die aan het inburgeren zijn.

Statushouders krijgen een gift voor inrichtingskosten en stoffering van de woning. Omdat deze bedragen meestal onvoldoende zijn, wordt er ook een lening aangevraagd via de Gemeentelijke Kredietbank. Deze lening moet worden terugbetaald. Voor statushouders met een uitkering is dit lastig op te brengen en als er een betalingsachterstand ontstaat, is dit moeilijk weer in te lopen. Dit punt komt ook naar voren in een gesprek met professionals van VluchtelingenWerk betrokken bij de maatschappelijke begeleiding.

“Je begint de eerste drie jaar met het aflossen van de lening. Dan kan het gebeuren dat je gelijk onder de armoedegrens zit. De eerste kleine achterstand is al direct een probleem.” (Groepsinterview maatschappelijke begeleiding)

Andere zaken waarbij gemakkelijk schulden kunnen ontstaan zijn volgens betrokkenen een belabonnement en reiskosten. De gemeente stelt weliswaar hiervoor een vergoeding beschikbaar, maar deze dekt niet altijd alle kosten van reizen naar het inburgeringaanbod.

Betrokkenen geven daarnaast aan dat het lastig kan zijn om grip te krijgen op risico's voor het ontstaan van schulden omdat zicht op informele schulden - betalingsverplichtingen aan familie of vrienden in het land van herkomst - vaak ontbreekt.

46 De gebruiker maakt een foto van een brief en de app geeft een samenvatting in begrijpelijke taal.

“Mensen moeten inderdaad ook nog informele schulden aflossen, maar die hebben dus daar ook geen ruimte voor. Je houdt gewoon niet veel over als je van je vrij te laten bedrag ook nog een lening van de gemeente moet aflossen. Hoe ga je dan nog schulden in je land van herkomst aflossen? Het wordt dan wel heel snel problematisch voor een statushouder.” (Groepsinterview financieel ontzorgen)

Desgevraagd vertellen betrokkenen dat het starten met parttime werk risico's op het ontstaan van schulden met zich meebrengt. Dit komt omdat men deels uitstroomt uit de uitkering en deze niet meer voldoende is om de vaste lasten van te betalen, terwijl het loon pas later wordt uitbetaald. Vooral parttime werk brengt daarnaast fluctuerende inkomsten met zich mee en als statushouders dit niet zorgvuldig en tijdig melden, ontvangen zij te weinig, of te veel geld van de gemeente.

In het groepsinterview met betrokkenen van VluchtelingenWerk over maatschappelijke begeleiding wordt opgemerkt dat het financieel ontzorgen stopt als statushouders uitstromen uit de uitkering en dat het omzetten van de inhoudingen van de vaste lasten naar automatische incasso's lang niet altijd goed gaat. Ook dan kunnen statushouders snel achterlopen met betalingen en schulden opbouwen.

In het groepsinterview met betrokkenen bij het financieel ontzorgen zijn groepen statushouders genoemd die minder snel financieel redzaam worden en die mogelijk langer hierbij ondersteund dienen te worden. Het gaat om oudere statushouders die vaak minder digitaal vaardig zijn en om statushouders die (vanwege hun leeftijd, of omstandigheden van de vlucht) niet eerder verantwoordelijk zijn geweest voor hun eigen financiën.

Tot slot: Nu het voor asielzoekers en statushouders in de centrale opvang gemakkelijker is geworden om te werken, zullen naar verwachting meer statushouders die gehuisvest worden in de gemeente nog geld moeten terugbetalen aan het COA. De eigen bijdrage die werkende azc bewoners moeten betalen voor hun opvang^[47], wordt niet altijd tijdig verrekend, zodat statushouders met een schuld naar de gemeente verhuizen.

47 wetten.nl - Regeling - Regeling eigen bijdrage asielzoekers met inkomen en vermogen 2008 - BWBR0024733.

Ervaringen van statushouders

Ontzorgen

We hebben aan statushouders gevraagd naar hun ervaringen met het ontzorgen. Wat vinden zij ervan dat in het begin hun huur, zorgverzekering, gas en licht door de gemeente worden betaald vanuit de bijstandsuitkering?

Verreweg de meeste geïnterviewden vinden het fijn dat zij in het begin ontzorgd zijn of worden, omdat zij niet genoeg informatie en/of inzicht hadden in de geldzaken die bij vestiging in de stad allemaal geregeld moeten worden.

“Ik vind het een heel goed idee. Omdat we niet altijd precies weten wat wel en niet betaald moet worden, kunnen we snel fouten maken met geld. Door deze regeling komen we niet in de schulden.” (Eritrese vrouw, 45-50 jaar, Z-route, net begonnen met inburgeren)

Het belang van het ontzorgen voor het voorkómen van financiële problemen of schulden is door veel geïnterviewden genoemd. Het ontzorgen geeft “rust”. Men hoeft zich geen zorgen te maken over mogelijk onbetaalde rekeningen. Een kanttekening van diverse geïnterviewden daarbij is dat het ontzorgen niet altijd goed is uitgelegd. Omdat men niet goed weet welke betalingen aan wie worden gedaan, ontbreekt grip op de eigen geldzaken, wat juist weer voor een gevoel van onrust zorgt.

“Voor ons was het in het begin wel verwarrend. Wij begrepen niet goed hoe het werkte met de uitkering: hoeveel er werd ingehouden en hoeveel we zelf kregen. Er was weinig uitleg, en daarom vonden wij het eerst lastig.” (Syrische vrouw, 20-25 jaar, Onderwijsroute HvA, 20 maanden bezig met inburgeren)

Een klein aantal geïnterviewden vertelt problemen met het ontzorgen te hebben ervaren. Men wilde bijvoorbeeld graag vanaf de start zelf de eigen geldzaken beheren, maar dit verzoek werd niet ingewilligd^[48]. Of de overgang van het ontzorgen naar het zélf betalen van de vaste lasten, is niet goed verlopen.

48 Sinds mei 2024 is maatwerk mogelijk, dat wil zeggen dat bij de intake kan worden besloten of gefaciliteerd dat statushouders hun vaste lasten wél zelf betalen, als zij hier de voorkeur voor hebben.

“ *In maart 2024 zijn we volledig zelf gaan betalen. De zorgverzekering ging gewoon door. Omdat ik midden in het jaar zat, konden ze dat niet halverwege stoppen. Ze wachtten tot het einde van het jaar. Toen ze dat beseften, begonnen ze me het geld terug te geven. Ik had het eerst niet eens door. Later vertelde een medewerker dat ik dubbel betaalde: aan hen én aan de verzekering.*” (Syrische man, 35-40 jaar, Onderwijsroute HvA, vijftien maanden bezig met inburgeren)

Veel geïnterviewden zijn echter blij met het ontzorgen. Een enkeling vertelt zélf bij de gemeente gevraagd te hebben om een verlenging van het ontzorgen.

In één groepsinterview is aan de orde geweest dat de energiekosten per woning verschillend zijn, vanwege de grootte van het huis, maar ook vanwege de mate waarin de woning is geïsoleerd. En aantal geïnterviewden vertelt dat zij – in vergelijking met anderen (te) weinig geld overhouden na aftrek van de vaste lasten, zonder dat zijzelf hebben kunnen kiezen voor de woning. Wat hen betreft zou hierbij het toekennen van de bijstandsuitkering rekening mee moeten worden gehouden.

Informatie over het regelen van geldzaken in Nederland

Desgevraagd vertellen geïnterviewden dat zij in veel gevallen - buiten de informatie die is gegeven in het kader van het ontzorgen – weinig informatie hebben gekregen over het regelen van geldzaken in Nederland. Concrete hulp bij geldzaken wordt gegeven in het kader van de maatschappelijke begeleiding door VluchtelingenWerk (zie paragraaf 3.5).

Verreweg de meeste geïnterviewden hebben (nog) geen budgettraining gevolgd en naar eigen zeggen vooral zelf, of met behulp van familie of vrienden geleerd hoe ze geldzaken moeten regelen. Ook informatie over beschikbare financiële tegemoetkomingen, zoals in het kader van de Stadspas, of de aanschaf van een laptop voor een kind in het voortgezet onderwijs, zijn hen vooral via-via ter ore gekomen.

“ *Via mensen om me heen hoorde ik over sommige dingen, zoals organisaties en stichtingen die kunnen helpen. Niet direct via de school of de klantbegeleider.*” (Syrische man, 25-30 jaar, Z-route, één jaar bezig met inburgeren)

“ *Ik kreeg geen informatie. Ik wist niet hoe het werkte met diploma's bijvoorbeeld. Ik wilde mijn Syrische diploma laten vertalen, en dat kostte €192. Ik vroeg aan de gemeente of zij konden helpen, maar zij zeiden dat ik dat zelf moest betalen. Ik dacht toen: "Oké, dan betaal ik het". Maar gelukkig wees iemand mij op UAF. Zij hebben dat voor mij geregeld. Zonder die persoon had ik zelf betaald, en dat is zonde.*” (Syrische vrouw, 20-25 jaar, Onderwijsroute HvA, twee jaar bezig met inburgeren)

Een enkeling heeft een budgettraining gevolgd en vond dit enigszins nuttig.

“Ik volgde een verplichte cursus van de gemeente over geldbeheer. Ik kreeg deze cursus samen met vrienden uit andere culturen. Het was algemene informatie over geldbeheer, bijvoorbeeld hoe je met geld omgaat, hoe je voorkomt dat je schulden maakt, wanneer je iets moet kopen als je het nodig hebt, en wanneer niet. Over het algemeen waren het de dingen die we wisten. Maar we hebben het nog eens herhaald.” (Turkse man, 30-35 jaar, B1-route versneld, 20 maanden bezig met inburgeren)

Al met al vinden veel geïnterviewden dat het goed zou zijn (geweest) dat zij eerder en meer geïnformeerd zouden zijn over het regelen van geldzaken in Nederland. Diverse geïnterviewden noemen dat schriftelijke informatie qua taal voor hen niet goed te begrijpen was.

“ *Ik vond de informatie vaak ingewikkeld en niet duidelijk genoeg. Het zou fijn zijn als er meer uitleg in eenvoudige taal kwam.*” (Eritrese vrouw, 25-30 jaar, B1 mbo route, tien maanden bezig met inburgeren)

Aan de andere kant zijn er geïnterviewden die aangeven dat zij zichzelf zonder officiële informatie prima hebben kunnen redden. Sommigen van hen noemen dat een beter informatievoorziening of budgettraining wél belangrijk is, met name voor personen zonder ervaring met geldzaken.

“ *Voor mij was het niet nodig. Maar ik kan me voorstellen dat het voor sommige mensen wel goed is, als ze bijvoorbeeld niet veel weten van bankzaken. En ook voor bijvoorbeeld jonge jongens, die komen als ze zeventien of achttien zijn. Die hebben nog geen ervaring.*” (Turkse man, 20-25 jaar, Onderwijsroute, één jaar bezig met inburgeren)

3.5. Maatschappelijke begeleiding

Onder de Wi2021 zijn gemeenten verplicht om statushouders maatschappelijke begeleiding aan te bieden. De maatschappelijke begeleiding bestaat uit het bieden van (1) praktische hulp bij het regelen van basisvoorzieningen en bewegwijzering en het (2) geven van voorlichting over basisvoorzieningen in de Nederlandse samenleving. Daarnaast bieden maatschappelijke begeleiders ondersteuning bij het kennismaken met de lokale samenleving. De ondersteuning vindt zo spoedig mogelijk plaats nadat een statushouder in de gemeente komt te wonen.^[49]

Het uitgangspunt van maatschappelijke begeleiding is dat statushouders in staat zijn zelfstandig keuzes te maken en uiteindelijk een nieuw leven in de gemeente kunnen opbouwen als volwaardig participierend burger. Het is de bedoeling dat de gemeente maatwerk levert en de begeleiding afstemt op de behoeften en persoonlijke situatie van de statushouder.^[50]

In deze paragraaf bespreken we hoe in Amsterdam de maatschappelijke begeleiding is georganiseerd en wat hiermee de ervaringen zijn.

3.5.1. Opzet

In het Programmaplan Amsterdamse aanpak statushouders en inburgering is uitgewerkt dat maatschappelijke begeleiding aan statushouders in de gemeente een brede opgave is waarbij verschillende gemeentelijke en externe partners zijn betrokken. Gezamenlijk ondersteunen zij statushouders bij het regelen van noodzakelijke basisvoorzieningen en geven zij voorlichting over het voor statushouders vaak complexe en onbekende Nederlandse systeem. Als specialistische hulp of begeleiding nodig is om belemmeringen weg te nemen ten aanzien van de zelfredzaamheid van statushouders, dan wordt dit ook geboden (bijvoorbeeld via verwijzing naar ketenpartners als sprake is van medische, mentale of financiële problematiek).^[51] De gemeente Amsterdam stelt dat maatschappelijke begeleiding bijdraagt aan het tijdig en snel afronden van de inburgering, aan maatwerk, dualiteit en aan de kwaliteit van de inburgering.

In Amsterdam voert VluchtelingenWerk^[52] de maatschappelijke begeleiding van statushouders uit. Dat wil zeggen dat consultants van VluchtelingenWerk nieuwe Amsterdammers zelfstandig en wegwijs maken in de (Amsterdamse) samenleving. Ook zijn zij het aanspreekpunt met betrekking tot gezinshereniging. De maatschappelijke begeleiding start tegelijkertijd met de begeleiding van de klantbegeleiders en duurt maximaal drie jaar.

VluchtelingenWerk krijgt van de gemeente een melding van statushouders die verhuizen naar de gemeente. VluchtelingenWerk roept hen dan op voor een intakegesprek. In het intakegesprek maakt de statushouder kennis met VluchtelingenWerk en wordt uitgelegd wat de dienstverlening inhoudt. Daarnaast worden de behoeften van de statushouder op diverse leefgebieden (wonen, zorg, onderwijs, sociaal netwerk, geldzaken, etc.) in beeld gebracht en worden noodzakelijke voorzieningen aangevraagd en wordt een huisarts gezocht. De statushouder krijgt na de intakefase een vaste consultant (betaalde kracht), die maximaal drie jaar individuele begeleiding biedt. De begeleiding bestaat onder andere uit het ondersteunen, coachen en wegwijs maken van de statushouders om zo de mate van redzaamheid te vergroten.

“De vragen zijn heel breed, van vragen over de huisarts, tot de school voor de kinderen, waar je tweedehandse goederen kunt kopen, etc. Het gaat om opvoedvragen, gezondheidsvragen, financiële vragen, alles rondom het huis. Maar ook: "Ik werk, maar het werk bevalt niet". "Hoe zit het met de inhouding van mijn uitkering", "Ik heb me ziekgemeld, maar mijn baas eist dat ik kom." Op een heel breed terrein dienen vragen zich aan.” (Groepsinterview VluchtelingenWerk)

De begeleiding vindt plaats op afspraak. Deze vinden, zeker in de beginperiode, fysiek plaats. Het is ook mogelijk om telefonisch of via Whatsapp contact met de eigen consultant te onderhouden. Als daar aanleiding toe is, verwijzen de consultants door naar ondersteuningsaanbod van andere organisaties in de stad, bijvoorbeeld naar het buurtteam.

Daarnaast verzorgt VluchtelingenWerk groepsvoorlichtingsbijeenkomsten over zorg en gezondheid.

49 Tweede Kamer der Staten-Generaal (2020). [Memorie van Toelichting. Regels over inburgering die in de Nederlandse samenleving \(Wet inburgering 2.\)](#). 35483, nr. 3, p. 87.

50 Tweede Kamer der Staten-Generaal (2020). [Memorie van Toelichting. Regels over inburgering die in de Nederlandse samenleving \(Wet inburgering 2.\)](#). 35483, nr. 3, p. 87.

51 Gemeente Amsterdam (2021). Programmaplan Amsterdamse aanpak statushouders en inburgering. De uitvoering van het nieuwe inburgeringsstelsel in Amsterdam.

52 VWN Amsterdam.

3.5.2. Ervaringen

Om de ervaringen met (de uitvoering van) de maatschappelijk begeleiding door VluchtelingenWerk in beeld te brengen, hebben we een groepsinterview gehouden met een aantal professionals die hierbij betrokken zijn. Het ging om twee consultants maatschappelijke begeleiding, een leidinggevende van consultants en regiomanager van Amsterdam. Daarnaast hebben we in de groeps gesprekken die we met statushouders hebben gehouden stilgestaan bij hun ervaringen met maatschappelijke begeleiding. In deze paragraaf bespreken we de ervaringen van professionals en statushouders.

Achterstanden bij het toewijzen van consultants aan statushouders goeddeels ingelopen

In de vorige paragraaf benoemden we dat het lang kon duren voordat een statushouder kon worden toegewezen aan een consultant van VluchtelingenWerk. De achterstand is inmiddels goeddeels ingelopen en de wachttijd voor toewijzing van een consultant is naar inschatting van betrokkenen ten tijde van het onderzoek, beperkt.

Consultanten zijn betaalde krachten met diverse achtergronden

In veel gemeenten wordt maatschappelijke begeleiding verzorgd door getrainde vrijwilligers. In Amsterdam is ervoor gekozen om hiervoor betaalde krachten in te zetten. Dat is volgens betrokkenen belangrijk voor de kwaliteit en de continuïteit van de dienstverlening. Ook het gegeven dat statushouders drie jaar lang worden begeleid – even lang als de inburgeringstermijn – zorgt er volgens betrokkenen voor dat het risico dat statushouders blijven rondlopen met onopgeloste problemen sterk wordt verminderd.

Daarnaast heeft een flink deel van de consultants een migratie- of vluchtachtergrond. De diversiteit in het team zorgt ervoor dat goed kan worden aangesloten bij de leefwereld en behoeften van statushouders.

Samenwerking met de gemeente en organisaties in de stad verloopt goed, maar er zijn ook uitdagingen

De maatschappelijke begeleiding die VluchtelingenWerk biedt, heeft betrekking op veel leefdoelmeinen. Statushouders kunnen met al hun vragen bij hun consultant terecht.

“We zijn heel laagdrempelig. De klant kan gewoon met alle vragen bij ons terecht. [...] Er worden heel veel verschillende vragen gesteld en we ondersteunen op veel manieren. Bijvoorbeeld kinderopvang zoeken, kinderopvangtoeslag of andere toeslagen aanvragen bij de Belastingdienst. [...]. We krijgen ook veel vragen over geldzaken. En veel vragen over wonen. Bijvoorbeeld: "Hoe kan ik mijn woning verduurzamen of hoe kan ik een ander huis vinden?" (Groepsinterview VluchtelingenWerk)

VluchtelingenWerk beschikt – ook omdat zij al lang maatschappelijke begeleiding in Amsterdam verzorgen – over een groot netwerk. Dat maakt doorverwijzen naar ander ondersteuningsaanbod in de stad relatief gemakkelijk, hoewel men hiervoor natuurlijk ook afhankelijk is van de andere partijen. Het helpt als er persoonlijke contacten zijn.

“We kunnen doorverwijzen. Als er schulden zijn bijvoorbeeld naar de schuldhulpverlening van het buurtteam. Of als ze opvoedvragen hebben naar het Ouder en Kind Team. Als mensen aandacht nodig hebben, dan kan je ze aanmelden voor ambulante begeleiding, dat soort zaken. Soms heb je hele korte lijnen en gaat dat gemakkelijk. Maar soms moet je er echt achteraan om iets gedaan te krijgen. Als je bijvoorbeeld mensen van het buurtteam kent, dan lukt het makkelijker.” (Groepsinterview VluchtelingenWerk)

Betrokkenen bij VluchtelingenWerk benoemen dat zij het voor statushouders fijn vinden dat zij bij de gemeente een eigen, dedicated klantbegeleider hebben en dat zijzelf hiervan ook ‘profiteren’. Het is gemakkelijk om contact op te nemen en informatie uit te wisselen als dat nodig is. Dit staat overigens wel onder druk door wisselingen in het personeelsbestand bij zowel de gemeente als bij VluchtelingenWerk.

Desgevraagd vertellen respondenten in het groepsinterview met VluchtelingenWerk dat zij in hun begeleiding graag gebruik zouden willen maken van de inzichten in de rapportage die Danner & Danner opstelt naar aanleiding van de Taalstart. Op dit moment moet VluchtelingenWerk aan statushouders vragen of zij hier toestemming voor geven. Dat blijkt niet te werken. Consultants zouden graag zien dat in een eerder stadium door Danner & Danner alvast om toestemming zou worden gevraagd.

Kwetsbare groepen in de inburgering

We hebben in het groepsgesprek met VluchtelingenWerk gevraagd of er bepaalde groepen inburgeraars zijn die in de maatschappelijke begeleiding meer aandacht nodig hebben en voor wie inburgeren een uitdaging is. Diverse groepen worden genoemd. Zoals alleenstaande moeders die de zorg voor hun kinderen combineren met inburgeren. En ex- AMV'ers, die bijvoorbeeld uitvallen op school, of het financieel zwaar hebben. Meer in het algemeen merken consulenten in de maatschappelijke begeleiding dat personen die nog geen netwerk hebben, meer leunen op VluchtelingenWerk. Bijvoorbeeld jonge statushouders wiens ouders geen Nederlands spreken. Consulenten merken dat zij vragen krijgen, die doorgaans door ouders beantwoord worden. En als statushouders gaan scheiden, dan wordt een van de partners dakloos en dan is er vaak niemand om op terug te vallen. Het meest kwetsbaar zijn volgens de respondenten personen met medische problemen, waaronder GGZ-problematiek en personen die al langer (onder de radar) in Nederland verbleven.

“ Zij zijn eerder afgewezen, hebben een rugzak van afwijzing en ervaringen met de IND en COA. Ze zijn dakloos geweest en hebben zware periodes gehad. En hun draagkracht is te beperkt om naar school te gaan of te gaan werken.” (Groepsinterview VluchtelingenWerk)

Wachttijden elders vormen ook een uitdaging bij de maatschappelijke begeleiding

Uit het groepsinterview met VluchtelingenWerk wordt duidelijk dat wachttijden elders in de keten van het inburgeringsaanbod gevolgen heeft voor de maatschappelijke begeleiding. Zo zijn achterstanden bij de gemeente genoemd wat betreft het koppelen van een statushouder aan een klantbegeleider. Statushouders zonder klantbegeleider kunnen nog niet worden aangemeld bij de Taalstart en dus nog niet starten met inburgeren. Hierover kregen consulenten van VluchtelingenWerk veel vragen. Een ander voorbeeld van een vraag die bij VluchtelingenWerk terecht kwam betreft een statushouder van 28 jaar die een mbo-opleiding wilde gaan doen en zich voor de dertigste verjaardag moest inschrijven. Dat de uitnodiging van de gemeente voor de inburgering zes maanden op zich liet wachten, veroorzaakte veel stress en vragen. Overigens vertellen betrokkenen dat ook voor het koppelen van een statushouder aan een klantbegeleider geldt dat de achterstand wordt ingelopen.

Ook een late start van de taallessen door wachttijden bij de taalaanbieders heeft – naast negatieve gevolgen voor de statushouder zelf (zoals stress en motivatieverlies) – ook impact op de maatschappelijke begeleiding. Betrokkenen constateren dat statushouders langer in betrekkelijk isolement leven en hierdoor zwaarder leunen op de begeleiding. Bovendien is het leren van de taal uitgesteld, waardoor statushouder langer niet goed in staat zijn om zelf informatie op te zoeken.

Ervaringen van statushouders

We hebben de geïnterviewde statushouders gevraagd naar hun ervaringen met de maatschappelijke begeleiding die zij van VluchtelingenWerk Nederland krijgen.

Verreweg de meeste geïnterviewde statushouders zijn positief over de maatschappelijke begeleiding.

Geïnterviewden noemen verschillende redenen waarom zij positief zijn over de begeleiding door VluchtelingenWerk. Vaak genoemd is dat de ondersteuning heel laagdrempelig is. Doordat men een eigen contactpersoon heeft, is het duidelijk wie benaderd kan worden met vragen. In veel gevallen lukt het om snel contact te krijgen, via een live afspraak, of via de telefoon of WhatsApp.

“ Mijn contactpersoon is heel behulpzaam, beantwoordt mijn vragen via WhatsApp of telefoon. Het gaat over algemene dingen, zoals wanneer ik iets moet regelen, en als ik hulp nodig heb, kan ik altijd bellen. Ik spreek met haar soms in het Nederlands, maar ze helpt me ook met Arabisch. Ik begrijp haar meestal maar soms gebruik ik WhatsApp om het duidelijker te maken.” (Jemenitische man, 35-40 jaar, bezig met de Taalstart)

Daarnaast noemen veel geïnterviewden dat het fijn is dat VluchtelingenWerk kan ondersteunen bij allerlei verschillende soorten (regel)zaken en de consulent 'op maat' werkt.

“ VluchtelingenWerk helpt mij heel goed. Vooral vanaf het moment dat ik klaar was met mijn studie, liep alles stap voor stap met hen. Ze hielpen mij inschrijven voor de avondcursus financiën, regelden mijn overschrijvingskaart, en ook het aanpassen van mijn diploma. Ze hebben mij bij veel dingen geholpen, zelfs met problemen met mijn Ov-kaart. Ze waren er altijd om contact te leggen met organisaties zoals NS of DUO.” (Syrische vrouw, 20-25 jaar, B1 mbo route, anderhalf jaar bezig met inburgeren)

De meeste geïnterviewden vertellen vooral over praktische zaken waarbij de consulent van VluchtelingenWerk hen helpt, of heeft geholpen, maar in een aantal gevallen noemen geïnterviewden dat zij door hun consulent ook geholpen worden bij het wegwijs worden in de buurt.

“ Als ik een probleem heb en iets niet weet, dan kan ik hen bellen en helpen ze mij. Bijvoorbeeld met de zorgverzekering, de school voor de kinderen in de toekomst, en met de gemeente in het algemeen. Zij zeggen ook: "Kijk naar de activiteiten en tentoonstellingen bij het buurthuis".” (Jemenitische man, 35-40 jaar, bezig met de Taalstart)

Een aantal geïnterviewden benoemt dat de steun van de consulent voor hen belangrijk is (geweest) om meer inzicht en vertrouwen in de toekomst in Nederland te krijgen. De consulent is dan een belangrijke steunpilaar.

“ Mijn consulent helpt mij goed. Ze begrijpt dat wij een gezin zijn met kinderen en dat onze toekomstplannen daar sterk mee verbonden zijn. Ze denkt met ons mee, bijvoorbeeld over hoe we in de toekomst werk kunnen combineren met de zorg voor onze kinderen. Ze legt rustig uit wat onze mogelijkheden zijn en geeft informatie die past bij onze situatie. Daardoor hebben we meer vertrouwen in de toekomst.” (Eritrese vrouw, 45-50 jaar, Z-route, net gestart met inburgeren)

“ Over het algemeen ben ik erg tevreden. Ze hebben ons echt vooruitgeholpen en ik voel mij daardoor sterker en zekerder in Nederland.” (Eritrese man, 50-55 jaar, Z-route, net gestart met inburgeren)

Er zijn ook geïnterviewden die minder positief zijn over de maatschappelijke begeleiding door VluchtelingenWerk. Dit is het geval wanneer er iets in de begeleiding niet goed verloopt, of is verlopen. Bijvoorbeeld als het toewijzen van een consulent lang op zich heeft laten wachten, waardoor vragen van geïnterviewden (te lang) bleven liggen. Of als de consulent niet goed kan worden bereikt.

“ Ik had een ernstig probleem. Ik kon mijn begeleider niet bereiken. Hij was op vakantie. Ik heb twee maanden niemand kunnen bereiken. De hele zomer bleef mijn probleem onopgelost.” (Turkse vrouw, 30-35 jaar, B1-route versneld, één jaar bezig met inburgeren)

Diverse geïnterviewden hebben een slechte ervaring met de vervanging van hun consulent.

“ We hadden eerst een contactpersoon die ons heel goed heeft geholpen. Ze beantwoordde al onze brieven, hielp ons te begrijpen wat we moesten doen en wat belangrijk was voor ons leven hier. Dankzij haar voelden we ons begrepen en gesteund. Maar toen zij met zwangerschapsverlof ging, veranderde alles. De nieuwe begeleider doet alsof wij alles al weten. We voelen ons niet meer goed geholpen en soms zelfs een beetje alleen gelaten.” (Eritrese man, 50-55 jaar, Z-route, net gestart met inburgeren)

Meer in het algemeen zijn geïnterviewden minder tevreden als zij het gevoel hebben dat zij voor hulp afhankelijk zijn van hun consulent, maar dat deze de hulp niet tijdig biedt, waardoor zij met een acuut (geld)probleem blijven zitten.

“ Ze helpen wel, maar het duurt lang. Ik had problemen met mijn Ov-kaart en het duurde twee maanden voor ik hulp kreeg. Ze reageren traag.” (Syrische vrouw, 40-45 jaar, Z-route, tien maanden bezig met inburgeren)

“ Ze helpen niet. Ik krijg alleen standaardantwoorden. Ik vroeg om hulp met belastingen, kreeg een boete, en nog steeds is er geen oplossing. Het lijkt alsof ze niet geïnteresseerd zijn.” (Syrische man, 25-30 jaar, Z-route, één jaar bezig met inburgeren)

Tot slot heeft een aantal geïnterviewden die met ouders in Nederland zijn, genoemd dat de maatschappelijke begeleiding voor hun ouders minder goed uitpakte, omdat hun ouders de consulent niet (goed) konden verstaan.

“ Een groot probleem was de taal. De meeste gesprekken gebeurden met onze vader, maar hij spreekt geen Nederlands. De communicatie verliep via een tolk of via Google Translate, waardoor de boodschap vaak niet goed overkwam. We hebben meerdere keren gevraagd om een Arabischtalige consulent, maar daar werd nooit op gereageerd.” (Syrische vrouw, 20-25 jaar, Onderwijsroute HvA, twee jaar bezig met inburgeren)

De meeste geïnterviewden zijn al enige tijd bezig met hun inburgering. Veel van hen hebben verteld dat zij vooral in het begin veel gebruik hebben gemaakt van de ondersteuning door de consulent. Nu men verder is in het inburgeringstraject, is de begeleiding minder nodig.

“Mijn contactpersoon heeft mij vijf of zes maanden geholpen. Daarna heeft hij zijn werk overgedragen aan een vervanger. Ik heb niet kennisgemaakt met de nieuwe persoon, want ik heb veel dingen geleerd dus het hoefde niet meer.” (Turkse vrouw, 30-35 jaar, B1-route versneld, vijf maanden bezig met inburgeren)

Diverse geïnterviewden geven aan dat het wél fijn is om te weten dat de consulent (nog) steeds op afstand beschikbaar is ingeval zij nieuwe vragen hebben.

“In het begin moesten mijn vader en moeder heel veel aanvragen, toeslagen enzo-voort. En toen gingen we heel veel naar VWN. Maar nu in het laatste jaar kan ik beter Nederlands en ik weet het systeem beter. Dus nu kan ik veel zelf. Maar als ik een vraag heb, dan kan ik gewoon een appje sturen en dan reageert zij gewoon. Zij is ook heel lief. Toen ik nog niet genoeg wist over het systeem, heeft ze mij heel goed geholpen.” (Turkse man, 20-25 jaar, Onderwijsroute, één jaar bezig met inburgeren)

3.6. Begeleiding door de klantbegeleider

Klantbegeleiders (voorheen klantmanagers) begeleiden inburgeraars vanuit de inburgeringswet en, voor bijstandsgerechtigde statushouders, ook vanuit de Participatiewet. Klantbegeleiders voeren een startgesprek met statushouders in het kader van de Brede intake. Tijdens deze intake brengen zij in kaart wat de startpositie en ontwikkelmogelijkheden zijn op het gebied van inburgering en participatie, en stemmen zij het inburgeringstraject hierop af. In het startgesprek (en ook op andere momenten) legt de klantbegeleider de rechten en plichten uit die betrekking hebben op het inburgeringstraject, om eventuele misverstanden bij de inburgeringsplichtige te voorkomen. Na afronding van de Brede intake stelt de klantbegeleider, in overleg met de statushouder een persoonlijk Plan Inburgering & Participatie (PIP) op. Het PIP bevat de gekozen leerroute en een uitwerking van de verplichte onderdelen, zoals de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) en het Participatieverklaringstraject (PVT). Het plan beschrijft ook de begeleiding en het aantal voortgangsgesprekken waarmee de gemeente de voortgang bewaakt en zo nodig bijstuurt.

Bij de beschikking voegt de gemeente ook eventuele beslissingen toe die betrekking hebben op onderdelen van de Participatiewet. Er is een wettelijke termijn van tien weken voor het vaststellen van het PIP en de uitzonderingen daarop (zoals vrijstelling of ontheffing van de inburgeringsplicht). Gedurende de inburgering voert de klantbegeleider voortgangsgesprekken, bewaakt de voortgang in het inburgeringsproces en stuurt waar nodig bij.^[53]

In deze paragraaf bespreken we hoe in Amsterdam de begeleiding van statushouders door klantbegeleiders is georganiseerd en wat hiermee de ervaringen zijn.

3.6.1. Opzet

Bij de gemeente Amsterdam zijn *dedicated* klantbegeleiders aangesteld met een relatief lage caseload^[54], die de inburgeraars begeleiden vanuit de inburgeringswet en, voor bijstandsgerechtigde statushouders, ook vanuit de participatiewet. De *dedicated* klantbegeleiders hebben de rol van procesregisseur die de samenhang in ondersteuning en begeleiding bewaakt.

53 Tweede Kamer der Staten-Generaal (2020). [Memorie van Toelichting. Regels over inburgering die in de Nederlandse samenleving \(Wet inburgering 2.\)](#). 35483, nr. 3, p.17, 19.

54 Het gaat om 60 inburgeraars bij een voltijd aanstelling. Dit is laag in vergelijking met klantbegeleiders/klantmanagers die bijstandsgerechtigde inwoners die onder de Participatiewet vallen, naar werk begeleiden.

3.6.2. Ervaringen

Om de ervaringen met (de uitvoering van) de begeleiding van statushouders in beeld te brengen, hebben we een groepsinterview gehouden met een aantal professionals die hierbij betrokken zijn. Het ging om drie *dedicated* klantbegeleiders en een teammanager. Daarnaast hebben we in de groepsgesprekken die we met statushouders hebben gehouden stilgestaan bij hun ervaringen met de begeleiding door klantbegeleiders. In deze paragraaf bespreken we de ervaringen van professionals en statushouders.

In het eerste deel van deze paragraaf staan we stil bij de ervaringen met de Brede intake door klantbegeleiders van statushouders.

Het eerste gesprek: kennismaking en start Brede intake

Statushouders worden opgeroepen voor een kennismakingsgesprek in het kader van de Brede intake. In de praktijk is het kennismakingsgesprek ook direct het gesprek waarin d.m.v. een 'Brede intake aan de hand van een vast format de achtergrond, leefsituatie en wensen en behoeften van statushouders in beeld worden gebracht.

Desgevraagd vertellen klantbegeleiders dat het per statushouder verschilt of een tolk wordt ingezet in het eerste, en de daaropvolgende gesprekken. Klantbegeleiders raadplegen informatie van COA in het Taakstellingsvolgsysteem (TVS) om in te schatten of een tolk nodig zal zijn.

Geïnterviewde klantbegeleiders vertellen dat er soms naast de inburgeraar ook nog andere mensen bij (het eerste gesprek in het kader van) de Brede intake aanwezig zijn. Dit is het geval als sprake is van meerdere gezinsleden die moeten inburgeren. Ook neemt men soms een familielid of vriend(in) mee om te tolken. Het komt ook voor dat iemand van VluchtelingenWerk meekomt.

De geïnterviewde klantbegeleiders vertellen dat zij doorgaans twee face to face gesprekken voeren in het kader van de Brede intake.

“Ik voer zelf meestal twee gesprekken. In de eerst gaat het om de kennismaking en de start van de Brede intake. In het tweede gesprek – als de Taalstart klaar is – dan gaat de afspraak over het opstellen van het PIP. En tussendoor is er vaak nog wel contact via de telefoon of via WhatsApp.” (Groepsinterview klantbegeleiders)

Keuze leerroute in samenspraak met de statushouder

Als statushouders de Taalstart hebben afgerond, ontvangen de klantbegeleiders een eindrapportage van Danner & Danner, met daarin een advies voor de te volgen route. Ook krijgen zij de uitslag van de leerbaarheidstoets. De geïnterviewde klantbegeleiders geven aan dat zij doorgaans goed met de rapportage vanuit de Taalstart uit de voeten kunnen. Deze geeft, samen met de eigen indruk en ervaringen die men met een statushouder heeft een goed beeld van iemands mogelijkheden en voorkeuren.

“Ik vind het wel een uitgebreide rapportage. Ze kijken niet alleen naar taal, maar ook naar het gedrag in de klas en het omgaan met klasgenoten. Je krijgt er dus een verhaal bij en dan kun je samen met je eigen indruk van de klant er een geheel van maken.” (Groepsinterview klantbegeleiders)

De klantbegeleiders benadrukken dat zij de eindrapportage benutten om uiteindelijk, in gesprek met de statushouder, te komen tot een beslissing over de te volgen route. In hun ervaring 'klopt' het advies in de eindrapportage van de Taalstart in verreweg de meeste gevallen. Het komt af en toe voor dat een statushouder het niet eens is met het gegeven advies. Volgens de geïnterviewde klantbegeleiders kan hier een misverstand met een taaldocent over de keuze voor een leerroute aan ten grondslag liggen. Maar het komt ook af en toe voor dat een statushouder een andere route wil doen dan in het advies wordt genoemd.

“Ik heb wel eens gehad dat een klant de B1-route geadviseerd werd en dat hij naar de o-route wilde, ook omdat hij met vrienden had gesproken die in de onderwijsroute zaten. Ik denk dat zij op hem ingeprept hadden en de klant vond zelf dat hij het hoge tempo wel aan zou kunnen. Dan moet je in gesprek gaan en kijken: "Waar ligt de motivatie, waarom denk je dat deze route bij jou past?" en hem uitleggen waar de verschillen en de risico's liggen.” (Groepsinterview klantbegeleiders statushouders)

Zoals bovenstaand voorbeeld laat zien, gaan klantbegeleiders met de statushouder in gesprek om meer uitleg te geven over de inhoud van de routes en de mogelijkheden van de statushouder. Klantbegeleiders geven aan dat het niet vaak voorkomt, maar als klantbegeleider en statushouder het niet eens worden, dan is het uiteindelijk de klantbegeleider die beslist. Het PIP is een beschikking waartegen een inburgeringsplichtige bij de gemeente bezwaar kan aantekenen.^[55]

55 Zie Tweede Kamer der Staten-Generaal (2020). [Memorie van Toelichting. Regels over inburgering die in de Nederlandse samenleving \(Wet inburgering 2.\)](#). 35483, nr. 3. p.27.

Bij Brede intake en opstellen PIP zijn lange wachttijden goeddeels opgelost

Geïnterviewde klantbegeleiders vertellen dat het op dit moment redelijk lukt om het PIP binnen de gestelde termijn van tien weken op te stellen, omdat de doorloop naar de Taalstart nu meestal vlot verloopt. Voor de daadwerkelijke start in de leerroutes zijn er vaak wel wachttijsten, zo vertellen de geïnterviewde klantbegeleiders. En door de overgang in de gemeente naar een nieuw ICT-systeem, konden taalaanbieders enige tijd geen informatie raadplegen over wie was aangemeld (voor welke route/aanbieder). Ook hierdoor ontstond vertraging. Ook bij het toewijzen van een consulent van VluchtelingenWerk voor maatschappelijke begeleiding is sprake (geweest) van (lange) wachttijden. Als dit het geval is, dan verwijzen klantbegeleiders statushouders waar nodig door naar het Buurtteam. Maar als er nog geen consulent van VluchtelingenWerk beschikbaar is, betekent dit ook dat zijzelf tijdelijk meer taken op zich nemen.

Ervaringen van statushouders

Het kennismakingsgesprek in het kader van de Brede intake

We hebben aan de geïnterviewde statushouders gevraagd hoe het kennismakingsgesprek met de gemeente in het kader van de Brede intake is verlopen. De ervaringen met de kennismaking zijn vaak positief. Het gesprek is een eerste gelegenheid om persoonlijk kennis te maken met de klantbegeleider en (meer) informatie te ontvangen over inburgeren, de te ondernemen stappen en het tijdpad wat daarbij hoort.

“Ze vertelde me over de school waar ze me had ingeschreven, Danner & Danner. Ze legde uit wat er zou gebeuren en wat ik zou studeren. Daarna hebben we een vervolgafspraken gemaakt om te praten over hoe de lessen gaan.” (Jemenitische man, 35-40 jaar, bezig met de Taalstart)

“Ik had het gesprek samen met mijn man. De klantbegeleider vroeg hoe het ging met onze kinderen, de woning, en gaf uitleg over financiële ondersteuning. Het gesprek was prettig en duidelijk.” (Syrische vrouw, 55+, Z-route, één jaar bezig met inburgeren)

Desgevraagd vertellen diverse statushouders dat de klantbegeleider hen begreep en in het eerste gesprek veel uitlegde over de inburgeringsroutes.

“Ik vond dat mijn klantbegeleider wel een goed beeld kreeg van mijn situatie. Ze maakte een groot schema op papier met de drie mogelijke inburgeringsroutes. Ze schreef per route op wat de voorwaarden en eisen waren, en ook de moeilijke punten. Daardoor wist ik goed waar ik aan toe was.” (Syrische vrouw, 20-25 jaar, Onderwijsroute HvA, twee jaar bezig met inburgeren)

Ook benoemen diverse statushouders dat zij het fijn vonden dat de klantbegeleider het kennismakingsgesprek snel heeft opgevolgd, vaak door een bericht via WhatsApp te sturen.

“Na het gesprek stuurde ze me een gedetailleerd bericht in het Engels. Ze legde alles uit, zoals wanneer de school begint, en hoe we via WhatsApp kunnen communiceren.” (Jemenitische man, 30-35 jaar, bezig met de Taalstart)

Maar een deel van de geïnterviewde statushouders heeft geen onverdeeld positieve ervaringen met het kennismakingsgesprek. Vaak heeft dit te maken met het gegeven dat men lang moest wachten op (een opvolging van) het gesprek.

“De klantbegeleider die ik sprak, is daarna vertrokken naar een andere baan. Tijdens het gesprek vertelde ik dat ik wilde studeren en wilde beginnen met inburgeren, maar dat gebeurde niet. Alles duurde veel te lang.” (Syrische man, 30-35 jaar, B1-route, twee jaar bezig met inburgeren)

Diverse geïnterviewden hebben genoemd dat bij het kennismakingsgesprek een tolk aanwezig was. Maar een aantal vertelt dat een tolk ontbrak, en dat dit ervoor zorgde dat men de informatie niet (helemaal) begreep.

“Ik begreep ongeveer vijftig procent van het gesprek, omdat het in het Nederlands was. Ik sprak een beetje Nederlands en Engels. Er waren dingen die ik niet begreep, dus zei ik meestal: “Ja” om het af te handelen. Er waren dingen die ik begreep, en dingen die ik niet begreep, maar uiteindelijk ging het wel.” (Jemenitische man, 30-35 jaar, bezig met de Taalstart)

Een aantal geïnterviewden vertelt dat zij al in het azc waar zij verbleven, hebben kennisgemaakt met de gemeente, vaak in het kader van de aanstaande huisvesting.

“ *Het eerste gesprek was toen we nog in het AZC waren. We hebben een afspraak gemaakt. We wisten dat we waren toegewezen aan de gemeente Amsterdam. De consulent kon Tigrinya spreken en vertelde ons dat we een huis hadden gekregen in Amsterdam en dat we € 1.200 kregen. Als we extra nodig hadden, konden we een lening krijgen om het huis verder in te richten. In dat gesprek hebben we vooral gepraat over geld en het inrichten van het huis.*” (Eritrese vrouw, 45-50 jaar, Z-route, net begonnen met inburgeren)

Slechts een enkeling vertelt dat in een gesprek in het azc is gesproken over de mogelijkheid om vroeg te starten met inburgeren. Dit werd zeer gewaardeerd.

“ *Ik was in het AZC. Toen ik mijn verblijfsvergunning had ontvangen, kwam er iemand van de gemeente langs. Ik ontmoette hem, hij was heel goed. Hij hielp me met alles, zelfs met persoonlijke dingen. Hij luisterde goed en gaf goede uitleg over de inburgering. We hadden met drie personen een gesprek. Hij vroeg of we wilden beginnen met inburgering. Ik zei: "Ja". Hij liet ons kiezen of we wilden beginnen met inburgering. Voor mij was het een goed moment, ik wilde meteen beginnen met taal.*” (Syrische man, 35-40 jaar, Onderwijsroute HvA, vijftien maanden bezig met inburgeren)

Eén geïnterviewde vertelt vanuit het azc contact te hebben gezocht met de gemeente om te vragen of starten met inburgeren mogelijk was. Dat bleek niet het geval.

“ *Ik heb tijdens het verblijf bij COA een e-mail gestuurd. Ik wilde zo snel mogelijk beginnen met mijn inburgeringsproces en de cursus volgen. Maar ze reageerden negatief. Ze wilden mij niet laten beginnen. Ze zeiden dat ze niet genoeg klantbegeleiders hadden.*” (Turkse vrouw, 30-35 jaar, B1-route versneld, twee maanden bezig met inburgeren)

Wachttijd tot de start van de inburgering

Zoals ook al hierboven is aangesneden, hebben veel geïnterviewden verteld over de wachttijd voordat zij konden starten met inburgeren. Wij vroegen of voor hen de start van het inburgeren op een goed moment kwam. Een klein deel is positief: men vindt dat men betrekkelijk snel werd opgeroepen voor een kennismakingsgesprek, of dat men vlot kon starten met de Taalstart. Een korte tijd wachten is ook niet erg, en biedt de gelegenheid om te settelen en even tot rust te komen, zo vertellen enkele statushouders.

“ *Het was lang, maar gelukkig niet té lang. We woonden eerst bij mijn vader. Er was geen tijd voor school omdat het huis klein was. We moesten veel dingen regelen en ik was druk met familie. Na een paar maanden kregen we een groter huis. Mijn broer begon met school. Dus de tijd was voor mij prima, want ik was druk met familie en het huis.*” (Syrische man, 20-25 jaar, bezig met de Taalstart)

De grote meerderheid van de geïnterviewden antwoordt dat voor hen de start van het inburgeren niet op een goed moment kwam. Men vindt het doorgaans (veel) te lang hebben geduurd voordat men kon starten. Voor een deel is dit te wijten aan het gegeven dat álle wachttijd – dus ook die in het kader van de asielaanvraag, de beoordeling door de IND, de huisvesting, etc. – bij elkaar optelt. Als men start met inburgeren, is men doorgaans al een flinke tijd in Nederland.

Maar daarnaast vertelt een flink deel van de geïnterviewden dat zij erg lang hebben gewacht op hun eerste kennismakingsgesprek.

“ *Ik heb mijn huis gekregen en na twee of drie maanden heb ik zelf gebeld en gevraagd wanneer de gemeente contact op zou nemen. Ze zeiden dat er veel drukte was. Dat het nog niet bekend was en nog een tijdje zou duren. Het duurde vier tot vijf maanden voordat mijn klantbegeleider mij uitnodigde naar de gemeente te komen. Zonder klantbegeleider kon ik de cursus niet beginnen.*” (Turkse man, 30-35 jaar, B1-route versneld, één jaar bezig met inburgeren)

Lang moeten wachten heeft tot gevolg dat men niet kan starten met taallessen. Diverse geïnterviewden vinden het heel spijtig dat zij – ondanks dat zij al enige tijd in Amsterdam verblijven – nog niet goed Nederlands hebben kunnen leren.

“ *Ik woon al drie jaar in Amsterdam en ik ben pas twee weken geleden begonnen. Ik heb altijd aan mijn consulent gevraagd waarom ik niet mocht starten, maar ik kreeg geen antwoord. Door die vertraging had ik al verder kunnen zijn, maar dat kon niet. Nu heb ik een nieuwe begeleider en dankzij haar kon ik eindelijk beginnen. [...]. Ik zou al een andere fase hebben bereikt, maar vanwege de achterstand ben ik nog steeds op een beginniveau.*” (Eritrese vrouw, 45-50 jaar, Z-route, net begonnen met inburgeren)

Geïnterviewden hebben ook andere gevolgen genoemd van lang moeten wachten voordat men met inburgeren kon beginnen. Thuiszitten zonder zinnige dagbesteding, leidt tot (mentale) problemen, moedeloosheid en een gebrek aan motivatie.

“We hebben een jaar thuisgezeten zonder iets te doen. Dat was heel moeilijk en zwaar. We hebben ook een zoon van achttien jaar oud. Hij doet nu ook niks, en daardoor krijgt hij stress. Waar moet hij zijn tijd aan besteden? Zonder werk of studie gaat hij alleen maar achteruit. [...]. Als je wilt weten hoe je verder moet in Nederland, moet je de taal leren, kunnen lezen en je weg weten. Zonder onderwijs kom je niet verder.” (Eritrese vrouw, 45-50 jaar, Z-route, net begonnen met inburgeren)

“Ik wachtte te lang, bijna een jaar. Toen ik eindelijk begon, was dat wel een goed moment, maar het had veel eerder moeten gebeuren. Ik had geen motivatie meer en was moe van het wachten.” (Syrische man, 30-35 jaar, B1-route, twee jaar bezig met inburgeren)

Tot slot vertelt een aantal geïnterviewden dat na lang wachten en lege dagen, de overgang naar het volgen van intensieve inburgeringslessen groot is.

In dit tweede deel van deze paragraaf bespreken we de ervaringen met de begeleiding door klantbegeleiders gedurende de inburgeringstermijn. Voor dit deel van de paragraaf is (naast de eerdergenoemde groepsinterviews met statushouders en klantbegeleiders) ook gebruik gemaakt van informatie uit een groepsinterview met gemeentelijke professionals die betrokken zijn bij het onderwerp statushouders en werk. Het ging om een teammanager afdeling Inburgeraar en Taal, een beleidsadviseur en Regionale verbinder, de projectleider Startbanen, een senior accountmanager WSP en een projectleider programma Migratie, asiel en ongedocumenteerden.

Begeleiding is maatwerk

Na het vaststellen van het PIP onderhouden klantbegeleiders contact met de statushouders, doorgaans per Whatsapp of telefoon. De klantbegeleiders stemmen hun begeleiding af op de behoefte van de statushouder: sommigen hebben meer, en anderen minder aandacht nodig. Via de voortgangsrapportage die de taalaanbieders invullen in het gemeentelijk ICT systeem, kunnen klantbegeleiders zien hoe de voortgang vordert.

“Sommige klanten zijn meer hulpbehoevend. Dus die spreek je vaker, en die wil je zien op kantoor. Ik beoordeel klanten op hun zelfredzaamheid en als dat goed is, dan vind ik het niet nodig om constant op kantoor af te spreken. We kunnen dan prima contact houden via de telefoon of WhatsApp of als er bijzonderheden zijn tijdens de lessen. Als we via de taalschool een bericht krijgen dat een klant een x aantal uren heeft gevolgd, dan kun je de klant uitnodigen en aan de hand daarvan in gesprek gaan.” (Groepsinterview klantbegeleiders statushouders)

Handhaving: uitgaan van vertrouwen en intrinsieke motivatie van de inburgeraar

Desgevraagd vertellen klantbegeleiders dat het af en toe voorkomt dat de voortgang stukt. Dit kan allerlei oorzaken hebben. Een voorbeeld hiervan is als er iets aan de hand is met familieleden elders. Men kan zich dan tijdelijk niet goed op de inburgering concentreren. In verreweg de meeste gevallen lukt het klantbegeleiders naar eigen zeggen om statushouders weer op het goede spoor te krijgen.

“Ik heb wel waarschuwingsgesprekken gehouden of een driegesprek met de andere collega erbij. Om gewoon duidelijk te zijn in mijn verwachting en duidelijkheid te scheppen bij de klant en te kijken waar het probleem ligt.” (Groepsinterview klantbegeleiders statushouders)

Als het lastig is om contact te krijgen met een statushouder, dan kan ook een huisbezoek worden ingezet, om te kijken wat er aan de hand is. En inmiddels is er een uniforme werkwijze voor handhaving.^[56] Uitgangspunt daarin is dat sanctioneren als laatste redmiddel wordt gezien om de inburgeraar te bewegen om te voldoen aan de voor hem of haar geldende verplichtingen. In Amsterdam wordt uitgegaan van vertrouwen en wordt verwacht dat inburgeraars zich naar vermogen inzetten om te slagen voor hun inburgeringsexamen. De klantbegeleider heeft een belangrijke rol bij het positief stimuleren van de inburgeraar.

Tot nu toe hebben de geïnterviewde klantbegeleiders niet meegemaakt dat er boetes zijn opgelegd. Dit wil men graag vermijden, en dat lukt tot nu toe. Klantbegeleiders sluiten echter niet uit dat dit in de toekomst wel vaker zal gaan voorkomen, nu meer statushouders aan het einde van hun inburgeringstermijn komen.

56 Deze is vastgelegd in het Handhavingskader Wet inburgering 2021 van de gemeente Amsterdam.

Sturen op de combinatie van taallessen en participatie

Klantbegeleiders vertellen desgevraagd dat de combinatie van taallessen en participeren in de Z-route voornamelijk bij de taalaanbieder, VluchtelingenWerk en NewBees is belegd. Klantbegeleiders kunnen via het gemeentelijk ICT-systeem de voortgang volgen, maar hebben hiermee verder weinig bemoeienis. Bij de statushouders die de B1-route volgen, is dat anders. Klantbegeleiders vertellen dat zij vooral kijken naar de wensen en de mogelijkheden van statushouders als het om participatie-activiteiten, zoals deelname aan activiteiten in de buurt, vrijwilligerswerk, of betaald werk gaat.

“Ik denk dat wij bij elke klant wel een beetje maatwerk moeten leveren. Ik ga uit van de inburgering en ik heb het graag dat iemand daar iets naast doet. Maar: wat niet gaat, dat gaat niet. En als ik weet dat iemand die een extra activiteit gaat doen, kan gaan uitvallen bij de inburgering, dan kan ik weer opnieuw beginnen. Soms moet eerst het ene afgemaakt worden voordat het andere kan beginnen. Soms hebben ze wat hulp nodig. En soms moet je laagdrempelig beginnen.” Groepsinterview klantbegeleiders statushouders)

Sinds enige tijd kunnen klantbegeleiders gebruikmaken van een afwegingskader inburgering en werk. Uitgangspunt is dat dualiteit altijd wordt nagestreefd en dat wordt verkend of parttime werken en inburgeren samen kunnen gaan. Maar, zoals ook in bovenstaand citaat is toegelicht: maatwerk staat voorop.

Klantbegeleiders werken samen met, of verwijzen naar diverse organisaties in de stad, zoals de vrijwilligerscentrale of de Buurtteams. Ook met de organisatie BOOST wordt samengewerkt aan het creëren van participatiemogelijkheden voor statushouders.^[57] Als een statushouder aangeeft te willen gaan werken, is het mogelijk om een *jobhunter* die specifiek voor statushouders werkt, in te schakelen. En binnen het Werkgeversservicepunt werken adviseurs die matches kunnen maken tussen werkzoekenden en werkgevers, en werkgevers informatie kunnen geven over bijvoorbeeld subsidieregelingen.^[58] Klantbegeleiders merken overigens op dat potentiële werkgevers vaak eisen stellen aan de taalbeheersing, en dat het daarom niet altijd mogelijk is om iemand (al) naar werk te begeleiden. Binnen het programma Amsterdamwerkt! kunnen Amsterdamse werkzoekenden (waaronder statushouders) werkervaring opdoen in een leerstage bij de gemeente, of een werkgever.^[59]

57 [BOOST Amsterdam.](#)

58 [Werkgeversservicepunt Groot-Amsterdam - Sociaal Werkkoepel Amsterdam.](#)

59 [Amsterdamwerkt! - Gemeente Amsterdam.](#)

Bij deelname aan allerlei participatie-activiteiten en het starten met (betaald) werk is het overigens belangrijk dat randvoorwaarden op orde zijn, zo voegen klantbegeleiders toe. Als er bijvoorbeeld geen kinderopvang (formeel of informeel) beschikbaar is, lukt ‘participeren’ niet goed.

“De wachttijden in Amsterdam verschillen per stadsdeel. Maar het is zeker zo dat dingen kunnen vertragen of stuklopen omdat je soms negen tot twaalf maanden moet wachten op een [kinderopvang]plek. Wat lastig is, is dat je niet officieel kunt aanmelden bij kinderopvang als je nog geen werk hebt. De voorschool is soms wel een oplossing. Dat is voor iedereen toegankelijk. Maar daar zit je weer met een beperking, want het is een halve dag. Dus dan kunnen mensen maar een halve dag werken. Dat is een uitdaging.” (Groepsinterview werk)

(Faciliteren van) de combinatie van inburgering en betaald werken is uitdagend

In zowel het groepsinterview over statushouders en werk en het groepsinterview met klantbegeleiders van statushouders is benoemd dat het stimuleren of faciliteren van het combineren van inburgering met betaald werk niet altijd gemakkelijk is. Vaakst genoemde belemmering is dat er voor statushouders in de praktijk maar weinig mogelijkheden zijn om avondlessen en lessen in het weekend te volgen. Als er meer flexibel taalaanbod beschikbaar was, dan zou dit een uitkomst kunnen zijn voor werkenden en statushouders met zorgtaken. Klantbegeleiders tekenen hierbij wel aan, dat dit niet voor alle inburgeraars zal gelden, omdat het combineren van inburgeren met betaald werk voor sommigen een te zware belasting zal zijn.

“Er is een aantal routes ingekocht en het lijkt alsof we de klant daarin moeten proppen of voegen. Eigenlijk moeten de taalaanbieders *nóg* flexibeler zijn. Als klanten moeten werken, dan zijn avondlessen eventueel een optie, maar het is dan pittig om 's avonds ook nog naar school te gaan. Een mogelijkheid zou ook zijn om les op zaterdag te volgen, maar er daar is nu geen aanbod voor [...]. Het lijkt alsof de klant flexibel moet zijn terwijl de dienstverlening vast staat, maar het zou andersom moeten zijn.” (Groepsinterview klantbegeleiders statushouders)

In het groepsinterview met betrokkenen bij het onderwerp statushouders en werk wordt hieraan toegevoegd dat het wettelijk kader van de Wi2021 zélf soms het combineren van inburgering met betaald werk in de weg zit.

Op dit moment is het hebben van betaald werk geen grond voor het verlengen van de wettelijke inburgeringstermijn. Inburgeraars zijn mogelijk huiverig om betaald werk te verrichten, als zij hiermee het risico lopen dat zij niet slagen voor de inburgering binnen de gestelde termijn. Als er wél verlenging op basis van betaald werk mogelijk zou zijn, dan zouden meer inburgeraars (durven) starten met betaald werk als zij nog aan het inburgeren zijn, zo is de gedachte.^[60]

Een gebrek aan flexibiliteit in het inburgeringsaanbod

We hebben in het groepsinterview met klantbegeleiders de vraag besproken of het, naar inzicht van de klantbegeleiders, lukt om voor alle statushouders een passend inburgeringsaanbod te realiseren. Klantbegeleiders vertellen dat zij door het leveren van maatwerk in de begeleiding - het goed aansluiten op de behoeften, maar ook de (ontwikkel)mogelijkheden – een eind komen, maar dat het niet voor elke statushouder lukt om een passend aanbod te realiseren. Er zijn beperkingen in het ingekochte aanbod én in de Wet inburgering 2021, zo vertellen klantbegeleiders.

Naast de hierboven benoemde beperkte mogelijkheden voor avond- en weekendlessen, signaleren klantbegeleiders ook dat het volume en het tempo van de aangeboden taallessen in de verschillende routes, niet voor iedereen passend is. Zo hebben sommige statushouders in de B1 mbo route behoefte aan intensievere taallessen om binnen een jaar op het benodigde B1 niveau te komen (om in te kunnen stromen in een entree of mbo2 opleiding). Als een statushouder in de B1 mbo route om méér taallessen vraagt, dan kan dit op dit moment eigenlijk niet binnen de B1 mbo route, maar zou men moeten overstappen naar de B1-route.

Daarnaast zijn er statushouders die graag in het begin, bijvoorbeeld het eerste half jaar, helemaal ondergedompeld willen worden in de taal, zodat zij een goede basis hebben en daarna in een minder intensief traject verder kunnen (wellicht in combinatie met betaald werk). Ook dat is in de huidige situatie niet goed mogelijk.^[61]

60 Inmiddels zijn er wijzigingen hieromtrent voorgesteld in de Regeling Inburgering 2021 (RI2021). Door de val van het kabinet in juni 2025 loopt de besluitvorming over wijzigingen in de Regeling Inburgering 2021 vertraging op. In deze wijziging is onder meer een aantal nieuwe verlengingsgronden voorgesteld. Dan zou verlenging mogelijk worden gemaakt voor inburgeraars die tenminste 32 uur per week werken gedurende minimaal 6 aaneengesloten maanden tijdens de inburgeringstermijn. De resultaten van de internetconsultatie over de wijziging van de Regeling inburgering worden momenteel verwerkt door het ministerie van SZW. Na verwerking wordt de wijziging voorgelegd aan de nieuwe bewindspersoon, staatssecretaris van Participatie en Integratie Jorgen Nobel. Zie [Wijziging Regeling inburgering inzake verlengingen | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl](#)

61 Er wordt in een nieuwe aanbesteding voor 2026-2027 voorzien in het bieden van meer maatwerk in de B1- en de Z- route.

Dat elke route is ingekocht bij een enkele taalaanbieder heeft daarnaast als nadeel dat een statushouder die om wat voor reden dan ook er niet uitkomt, met de taalaanbieder (bijvoorbeeld vanwege een conflict) nergens anders heen kan.

Tot slot noemen geïnterviewde klantbegeleiders dat de condities om deel te nemen aan de Vroege start azc niet optimaal zijn: de mogelijkheden om rustig huiswerk te maken zijn veelal afwezig. Dit kan reden zijn voor statushouders in de opvang om hieraan niet deel te nemen.

Ervaringen van statushouders

Begeleiding door de klantbegeleiders

In de groepsinterviews met statushouders hebben we gesproken over hun ervaringen met de begeleiding door de klantbegeleider. Hoe verloopt dit en draagt de begeleiding ertoe bij dat men goed kan inburgeren?

Veel geïnterviewden vertellen dat zij positieve ervaringen hebben met de klantbegeleider en de begeleiding die zij of hij geeft. De begeleiding is vaak persoonlijk en betrokken.

“ *Mijn klantbegeleider is duidelijk. Ze stuurt mij berichten wanneer ze afwezig is en geeft dan ook het nummer van een collega die ik kan bereiken. Dat vind ik heel fijn. Ook vraagt ze regelmatig hoe het gaat met mijn studie en examens. Ze volgt me actief.*”
(Syrische vrouw, 20-25 jaar, B1 mbo route, anderhalf jaar bezig met inburgeren)

Diverse geïnterviewden vertellen dat zij de klantbegeleider als een grote steunpilaar zien.

“ *Mijn klantbegeleider helpt mij goed om succesvol in te burgeren. Dankzij hem kan ik meer naar buiten, ik begrijp de regels beter, en ik voel me veiliger. Vroeger was ik in een moeilijke situatie met huiselijk geweld. Nu krijg ik steun en begeleiding. Hij geeft mij kracht om verder te gaan. Dat is voor mij een grote hulp bij het inburgeren.*”
(Syrische vrouw, 40-45 jaar, Z-route, tien maanden bezig met inburgeren)

In diverse groepsinterviews is naar voren gekomen dat geïnterviewden lang hebben moeten wachten voordat zij een klantbegeleider kregen toegewezen. Dit zorgde niet alleen voor lang wachten, maar had ook tot gevolg dat belangrijke zaken niet geregeld werden.

“De eerste maanden was er geen klantbegeleider voor mij. Ik moest alles zelf regelen. Dat moet echt beter. Je voelt je dan alleen gelaten. Het was eerst slecht, maar nu heb ik een nieuwe klantbegeleider en het gaat beter. In de eerste maanden was het chaotisch. Toen ik net een huis kreeg, was er drie maanden lang geen klantbegeleider voor mij. Mijn huur werd niet betaald en ik kreeg boetes.” (Syrische man, 30-35 jaar, B1-route, twee jaar bezig met inburgeren)

Sommige geïnterviewden zijn minder tevreden met de begeleiding die zij krijgen van hun klantbegeleider. Dit geldt vooral voor statushouders die nog niet zo lang bezig zijn met inburgeren, of die (vanwege de taal) meer ondersteuning nodig hebben. Als de afhankelijkheid van informatie of steun van de klantbegeleider groter is, hangt er ook meer van af en is men minder tevreden als iets niet goed verloopt. In die gevallen vindt een klein deel van de geïnterviewde statushouders dat de begeleiding afstandelijk is en procedureel wordt ingevuld.

“In het begin kreeg ik geen duidelijke begeleiding. Nu is het iets beter. Maar ik voel nog steeds dat ze alleen afspraken maken, en verder niks. Geen echt plan, geen echte steun. Ze willen gewoon hun werk doen en klaar.” (Syrische man, 30-35 jaar, B1-route, twee jaar bezig met inburgeren)

Een enkeling voegt toe dat de begeleiding niet flexibel is: afspreken buiten werktijden is niet mogelijk en het contact moet altijd plaatsvinden bij de gemeente.

“Ik vind het contact niet goed. Ik wil soms afspreken buiten de gemeente of buiten werktijden, maar dat mag niet. Alles moet via het systeem, en dat voelt afstandelijk. Ik wil graag flexibelere afspraken, bijvoorbeeld in een café of op een neutrale plek. Niet alles moet binnen het gemeentegebouw gebeuren. Ook buiten werktijd zou soms handig zijn.” (Iraanse man, 35-40 jaar, B1-route, twee jaar bezig met inburgeren)

En diverse geïnterviewden vinden dat de klantbegeleider onvoldoende rekening houdt met hun gezondheidsproblemen.

“Wat beter kan, is het begrip voor mijn gezondheid. Ik had serieuze problemen met mijn handen — mijn huid was heel droog, en het deed pijn. Toch bleef mijn klantbegeleider aandringen dat ik moest werken, zelfs twee dagen per week. Hij zei dat het moest. Dat gaf me zoveel stress dat ik uiteindelijk psychische klachten kreeg. Ik voelde me totaal niet begrepen. Zelfs toen mijn huisarts zei dat ik echt niet kon werken, geloofde mijn klantbegeleider het niet meteen. Hij wilde mij pas geloven als hij mijn handen met eigen ogen zag, dus hij plande een afspraak in om me persoonlijk te zien. Het voelde alsof hij me niet vertrouwde. Ik denk dat hij alleen naar cijfers kijkt, niet naar de persoon.” (Syrische man, 30-35 jaar, Z-route, één jaar bezig met inburgeren)

Tot slot, een enkel geïnterviewden zijn niet zozeer ontevreden over de begeleiding, maar over het feit dat er geen tolk wordt ingezet. Dit maakt het lastig om goed te communiceren en elkaar te begrijpen.

“De klantbegeleider helpt ons goed. Maar om echt beter te worden en alles goed te begrijpen, is het belangrijk dat er een tolk bij de gesprekken is. Zonder tolk missen we soms belangrijke informatie.” (Eritrese man, 50-55 jaar, Z-route, net gestart met inburgeren)

Ervaringen met het combineren van inburgering en werk

We hebben geïnterviewden gevraagd naar het combineren van de inburgering met betaald werk. Op een enkeling in de B1-route en de B1 mbo route na hebben de geïnterviewden ten tijde van het interview geen betaald werk. Een klein aantal vertelt wel betaald werk te hebben gehad, maar hiermee te zijn gestopt, voornamelijk omdat het traject waarin men zit naar eigen zeggen niet goed te combineren is met werken. Eén respondent moest het werk dat hij had tijdens het verblijf in het azc opgeven toen zij/hij naar Amsterdam verhuisde, omdat de reisafstand te groot was. En één respondent vertelt te zijn gestopt met een bijbaan, omdat de reiskosten vanuit de gemeente door de eigen inkomsten vervielen en het niet loonde om te werken.

De meeste geïnterviewden vinden dat het combineren van inburgeren met betaald werk lastig is. Naast dat hiervoor de tijd ontbreekt, noemen vooral geïnterviewden in de Z-route dat zij nog onvoldoende Nederlands spreken.

“*Ik heb geen baan. Zonder taalbegrip is het moeilijk. Op dit moment kan ik nog niet bedenken welk werk ik zou kunnen doen.*” (Eritrese vrouw, 45-50 jaar, Z-route, net begonnen met inburgeren)

“*Ik spreek nog niet genoeg Nederlands. De taal is het enige obstakel. Als ik de taal spreek, is er niks dat me tegenhoudt.*” (Syrische man, 25-30 jaar, Z-route, 7 maanden bezig met inburgeren)

Een deel van de geïnterviewden zou overigens wel graag (gaan) werken tijdens hun inburgering. Dat zou hun inburgering kunnen versnellen, zo is de gedachte.

“*Op dit moment heb ik nog geen baan. Ik ben via VWN op zoek naar een training voor werk. Dit is dus voor het proces na deze opleiding. Om meer betrokken te raken in het sociale leven, zowel om economisch wat meer ademruimte te krijgen als om de integratie te voltooien. Nu gaan we naar school, maar het voelt een beetje alsof we aan de rand staan van de samenleving. Onze omgeving bestaat voornamelijk uit Turken. Als we niet naar school gaan, is er eigenlijk niks. Als we een reguliere baan zouden hebben of een programma buiten school zouden volgen, zouden we ons sneller kunnen aanpassen aan het sociale leven.*” (Turkse man, 30-35 jaar, B1-route versneld, 20 maanden bezig met inburgeren)

Diverse statushouders in de onderwijsroute vertellen dat zij een bijbaan willen als zij aan hun opleiding beginnen. Zij schatten in dat zij hier – na het drukke taalschakeltraject – tijd voor zullen hebben. Bovendien hoeven ze dan niet, of minder te lenen bij DUO.

“*Iedereen die ik spreek en die ik vraag: "Moet ik lenen of moet ik werken?" zegt dat je kunt lenen, maar dat het beter is om te werken. Dan hoef je dat later niet terug te betalen. En als je later wilt lenen voor een huis, dan is dat ook gemakkelijker.*” (Turkse man, 20-25 jaar, Onderwijsroute, 1 jaar bezig met inburgeren)

3.7. Conclusies

In dit hoofdstuk stonden we stil bij de ervaringen met de (uitvoering van) taken die de gemeente heeft in het inburgeringstraject van statushouders en de wijze waarop hierin wordt samengewerkt met partners. Hieronder bespreken we de belangrijkste bevindingen ten aanzien van de Vroege start, de Taalstart, het financieel ontzorgen, de maatschappelijke begeleiding en de begeleiding door de *dedicated* klantbegeleider.

Een selecte groep statushouders start met inburgeren vanuit een COA locatie

Om praktische redenen (reisafstand/tijd) nemen vooral statushouders die in een Amsterdamse COA locatie verblijven deel aan de Vroege start. Op deze locaties wordt voorlichting gegeven en worden door speciale klantbegeleiders intakes afgenomen. Volgens betrokkenen zijn het vooral jongeren en theoretisch opgeleide mensen die deelnemen aan de Vroege start. In de groepsinterviews met statushouders heeft een klein aantal statushouders met dit profiel genoemd dat zij met inburgeren zijn gestart terwijl zij nog op een COA locatie verbleven. Deze personen zijn hier enthousiast over. Betrokkenen bij de organisatie van de Vroege start geven aan dat het lastiger is om personen die geen of weinig onderwijs hebben genoten en vrouwen te motiveren voor deelname aan de Vroege start, vooral als men (jonge) kinderen heeft, die ook op de locatie verblijven. Nu betaald werken vanuit de opvang, onder andere via het project Startbanen, meer wordt gestimuleerd merken betrokkenen bij de Vroege start dat sommige statushouders liever betaald aan de slag gaan en het inburgeren willen uitstellen totdat zij in de gemeente wonen. Kortom, het aanbod om al vanuit het azc te starten met inburgeren lijkt vooralsnog een specifieke groep statushouders aan te spreken.

Doel van de Taalstart niet altijd helder, meer differentiatie in het traject gewenst

De Taalstart is bedoeld als een eerste stap in het inburgeringstraject, als aanvulling op de landelijke leerbaarheidstoets, waarin taalvaardigheid, leerbaarheid en oriëntatie op routes worden verkend. Uit ervaring van statushouders komt naar voren dat er verschillende beelden bestaan over het doel van de Taalstart. Is het primair een traject gericht op taalverwerving, zoals de naam suggereert, of is het traject bedoeld om tot een afgewogen beslissing voor de meest passende leerroute te komen?

Een deel van de statushouders ervaart de Taalstart als een waardevolle herstart na een periode van inactiviteit, met aandacht voor persoonlijke ontwikkeling, oriëntatie op onderwijs en participatie, en sociale interactie. Vooral deelnemers aan de Z-route waarderen de Taalstart als een laagdrempelige kennismaking met de Nederlandse taal. Tegelijkertijd geven sommige deelnemers

aan de B1- en onderwijsroute aan dat de Taalstart voor hen weinig toevoegt en beter vervangen kan worden door een gerichte niveautest. Ook wordt de herhaling van intakes als inefficiënt ervaren. Ondanks dat naar niveau gedifferentieerde groepen worden ingericht, vindt een deel van de statushouders dat grote verschillen in taal- en leerniveau binnen de groep het leerproces belemmeren. Daarnaast ervaren sommige deelnemers ongelijkheid in ondersteuning, bijvoorbeeld door het ontbreken van tolken voor bepaalde taalgroepen.

Kortom, het lijkt erop dat het doel en de werkwijze van de Taalstart vooraf onvoldoende wordt toegelicht of begrepen. De 'versnelde intake' van een halve dag (waarin de leerbaarheidstoets en andere toetsen worden afgenomen en de wens om een opleiding te volgen wordt besproken) lijkt niet (vaak) te worden toegepast.

Het aanbod voor het versterken van de financiële redzaamheid van statushouders bereikt slechts een klein deel van de statushouders die financieel worden ontzorgd

Het financieel ontzorgen houdt in dat de gemeente gedurende de eerste zes maanden vaste lasten zoals huur, zorgverzekering en energie rechtstreeks betaalt vanuit de bijstandsuitkering. Dit heeft tot doel om statushouders schuldenvrij te houden tijdens de inburgeringsperiode. Dit geeft statushouders rust en ruimte om zich te richten op hun inburgering. Daarnaast zet de gemeente in op het vergroten van de financiële redzaamheid van statushouders door middel van voorlichting, training en persoonlijke begeleiding. Streven is dat statushouders in staat zijn om zelf hun administratie en financiën te beheren of dat zij weten waar zij hiervoor om hulp kunnen vragen.

In de praktijk worden bijna alle statushouders ontzorgd. Voor kwetsbare groepen is verlenging mogelijk, en er wordt maatwerk geboden via budgetbeheer, coaching en aanvullende ondersteuning. De ervaringen van statushouders zijn overwegend positief: zij waarderen de rust en bescherming die het ontzorgen biedt. De (administratieve) overgang van het ontzorgen naar zelfstandig betalen gaat nog niet altijd goed. Nu het voor asielzoekers en statushouders in de centrale opvang gemakkelijker is geworden om te werken, zullen naar verwachting meer statushouders die gehuisvest worden in de gemeente nog geld moeten terugbetalen aan het COA. De eigen bijdrage die werkende azc bewoners moeten betalen voor hun opvang, wordt niet altijd tijdig verrekend, zodat statushouders met een schuld naar de gemeente verhuizen.

Statushouders geven aan dat zij behoefte hebben aan méér uitleg, betere begeleiding bij de overgang naar zelfstandigheid en toegankelijke informatie over financiële regelingen. De voor dit doel ontwikkelde module Geldzaken wordt in de praktijk slechts door een kleine deel van de statushouders die ontzorgd worden, gevolgd. De werving (via email en whatsapp) vanuit de Buurtteams die

deze training verzorgen, verloopt moeizaam en met weinig resultaat. Bovendien blijkt het lastig om geschikte trainingsmomenten te vinden als statushouders eenmaal taallessen volgen. Tot slot wordt de inhoud van de training niet door alle deelnemers even goed begrepen door taalbarrières. Kortom, de ambitie om het ontzorgen en de ondersteuning bij het versterken van de financiële redzaamheid in samenhang en gelijktijdig aan te bieden, wordt nog niet gerealiseerd.

Maatschappelijke begeleiding is een belangrijke bron van informatie en steun voor statushouders, met name in de beginperiode

De maatschappelijke begeleiding van statushouders is gericht op het versterken van zelfredzaamheid en het ondersteunen bij het opbouwen van een zelfstandig bestaan in de Nederlandse samenleving. De begeleiding wordt afgestemd op de persoonlijke situatie van de statushouder. Tijdens de intake worden behoeften op verschillende leefgebieden in kaart gebracht, waarna een vaste consulent drie jaar lang individuele ondersteuning biedt. Dit biedt ruimte voor duurzame ondersteuning gedurende de gehele inburgeringstermijn.

De inzet van betaalde consultants, waarvan velen zelf een migratieachtergrond hebben, draagt bij aan een persoonlijke en cultureel sensitieve benadering. Statushouders ervaren de begeleiding als laagdrempelig en op maat, met ondersteuning bij uiteenlopende vragen, van zorg en onderwijs tot financiën en gezinszaken.

Hoewel er eerder sprake was van vertraging bij de toewijzing van consultants, is deze achterstand bij VluchtelingenWerk grotendeels ingelopen. Ten tijde van het onderzoek wordt het werk van VluchtelingenWerk juist vertraagd door wachttijden bij taalaanbieders en bij het koppelen van klantbegeleiders vanuit de gemeente. Deze vertragingen kunnen leiden tot stress, uitstel van inburgering en verminderde effectiviteit van de begeleiding. Enkele statushouders ervaren knelpunten, zoals trage respons, gebrekkige communicatie of onvoldoende continuïteit bij vervanging van consultants.

Al met al zijn de meeste statushouders positief over de begeleiding: zij waarderen de persoonlijke benadering, de bereikbaarheid van consultants en de brede ondersteuning. De begeleiding wordt vooral in de beginfase als intensief en waardevol ervaren; later neemt de behoefte af, maar het is voor velen geruststellend dat de consulent op afroep beschikbaar blijft.

Informatie van en begeleiding door klantbegeleiders sluiten doorgaans goed aan bij vragen en behoeften van statushouders, maar statushouders vinden wachttijden (veel) te lang

Dedicated klantbegeleiders met een relatief lage caseload, begeleiden inburgeraars vanuit de inburgeringswet en, voor bijstandsgerechtigde statushouders, ook vanuit de Participatiewet. De gemeente Amsterdam kampte aanvankelijk met een tekort aan klantbegeleiders, waardoor de Brede intake en het opstellen van het PIP niet altijd binnen de gestelde termijn van 10 weken werd afgerond.

Veel statushouders ervaren het kennismakingsgesprek als persoonlijk en informatief. Klantbegeleiders nemen de tijd om uitleg te geven over de verschillende inburgeringsroutes, houden rekening met de gezinssituatie en communiceren via toegankelijke kanalen zoals WhatsApp. In de groepsinterviews is ook een aantal zaken naar voren gekomen waarover sommige statushouders minder tevreden zijn. In sommige gevallen ontbreekt een tolk, waardoor statushouders informatie missen. Ook zijn er voorbeelden van klantbegeleiders die vertrekken zonder opvolging, of van inburgeraars die zich niet gehoord voelen in hun wens om snel te starten.

Een aanzienlijk deel van de geïnterviewde statushouders geeft aan dat zij maandenlang moesten wachten op hun eerste gesprek met een klantbegeleider, of op de start van de Taalstart. De wachttijd leidt tot frustratie en verlies van motivatie. Ook wordt de overgang naar intensieve lessen als zwaar ervaren na een lange periode van inactiviteit. Hoewel enkele statushouders de wachttijd als acceptabel ervaren vanwege persoonlijke omstandigheden, overheerst het beeld dat de start van de inburgering te laat komt.

Combineren van taallessen met participatieactiviteiten en betaald werk is uitdagend

In Amsterdam wordt vanaf de start van de inburgering ingezet op een duale aanpak, dat wil zeggen dat het leren van de taal bij voorkeur wordt gecombineerd met participatie-activiteiten of betaald werk. Zo kunnen statushouders die in een Amsterdamse COA locatie verblijven, starten met inburgeren en begeleid worden naar werk, in het project Startbanen. Eenmaal gestart in een van de leerroutes begeleiden klantbegeleiders statushouders niet alleen bij de taallessen, maar ook bij participatieactiviteiten en (de weg naar) betaald werk. Klantbegeleiders werken hierbij samen met een speciaal team van *jobhunters* voor statushouders en het WSP, maar ook met partners in de stad. Zij leveren zo veel mogelijk maatwerk, dat wil zeggen dat zij proberen aan te sluiten bij de mogelijkheden en behoeften van statushouders. Vanuit het perspectief van klantbegeleiders is het taalaanbod van de leerroutes niet altijd flexibel genoeg om het combineren van taal met participatie-activiteiten of werk mogelijk te maken. Zo zou een deel van de statushouders baat

kunnen hebben bij taallessen in het weekend, of online. Daarnaast noemen klantbegeleiders dat potentiële werkgevers, of aanbieders van participatieplaatsen vaak eisen aan de taalbeheersing stellen, terwijl statushouders juist nog bezig zijn met het leren van de taal. Ook schaarste aan flexibele kinderopvang kan deelname aan participatieactiviteiten van statushouders in de weg zitten. Slechts enkele geïnterviewde statushouders in de B1-route zijn tijdens de inburgering bezig met participatieactiviteiten. Desgevraagd vertellen veel geïnterviewde statushouders dat het combineren van de inburgering met betaald werk te belastend is en dat betaald werk nog niet aan de orde is, omdat zij nog onvoldoende Nederlands spreken.

4 De leerroutes

In de Wet Inburgering 2021 zijn er drie zogenaamde leerroutes naar inburgering: de B1-route, de onderwijsroute en de zelfredzaamheidsroute (Z-route).

- *De B1-route: een route waarin inburgeraars de examenonderdelen lezen, schrijven, luisteren en spreken behalen op taalniveau B1, zo veel als mogelijk in combinatie met (vrijwilligers)werk.*
- *De onderwijsroute: een route waarin inburgering wordt gecombineerd met een voorbereiding op instroom in regulier onderwijs (mbo 2 of hoger).*
- *De zelfredzaamheidsroute: een route voor inburgeraars voor wie de B1- of onderwijsroute niet haalbaar is en waarin het accent ligt op het leren van de Nederlandse taal op het voor hen hoogst haalbare niveau, zelfredzaamheid, activering en participatie.*

De gemeente Amsterdam heeft ervoor gekozen hier nog een vierde route aan toe te voegen:

- *De B1 mbo route: deze route is bedoeld voor statushouders die de motivatie en potentie hebben om een entree of mbo 2 opleiding te volgen. Deelnemers aan deze specialistische route moeten in elk geval in staat zijn om binnen drie jaar op B1-niveau te komen en een praktijkgerichte opleiding op (minimaal) entree niveau te volgen.^[62]*

Deze leerroutes zijn door de gemeente aanbesteed en worden aangeboden door verschillende partners. Voor statushouders geldt dat deelname aan de leerroute voor hen wordt gefinancierd. Gezinsmigranten maken zelf een keuze voor een (taal)aanbieder en financieren de route zelf (zie hoofdstuk 5). De verplichte onderdelen Module Arbeidsmarkt & Participatie (MAP) en Participatieverklaringstraject (PVT) zijn voor statushouders geïntegreerd in het aanbod van de leerroute, voor gezinsmigranten heeft de gemeente deze twee modules ingekocht bij een ketenpartner (zie hoofdstuk 5).

De gemeente Amsterdam heeft ervoor gekozen om alle inburgeringsroutes te starten met een oriëntatieklas. De oriëntatieklas is toegespitst op het karakter van de specifieke route en wordt aangeboden door de taalaanbieder die ook de betreffende inburgeringsroute verzorgt. Tijdens

deze oriëntatiefase beginnen de statushouders met hun inburgeringslessen en oriënteren zij zich aan de hand van verschillende praktijkgerichte themalessen en oriëntatiemodules op de stad, samenleving en hun toekomst. Hiernaast volgen statushouders gedurende het inburgeringstraject verschillende oriëntatiemodules, zoals een training module financiële zelfredzaamheid; voorlichting zorg en gezondheid, de MAP en indien nodig de module digitale vaardigheden. Als blijkt dat de gekozen inburgeringsroute niet passend is, worden met statushouders afspraken gemaakt over het wisselen van de route.^[63]

In dit hoofdstuk bespreken we de opzet en de ervaringen met de uitvoering van de leerroutes. Het accent ligt daarbij op de ervaringen met en van statushouders. De uitvoering van de taken van de gemeente voor gezinsmigranten en de ervaringen die hiermee worden opgedaan, worden besproken in hoofdstuk 5.

Aan het einde van dit hoofdstuk vatten we de bevindingen samen en gaan we na in hoeverre de (sub)doelen uit de beleidstheorie terugkomen in de opzet en uitvoering.

4.1. Keuze voor de leerroute

Voordat we in het vervolg van dit hoofdstuk stilstaan bij de inrichting en uitvoering van de vier leerroutes en de ervaringen van zowel professionals als statushouders, bespreken we eerst hoe statushouders de initiële keuze voor hun leerroute hebben ervaren en hoe zij hier nu op terugkijken tijdens het inburgeren.

62 Gemeente Amsterdam (2021). Programmaplan Amsterdamse aanpak statushouders en inburgering. De uitvoering van het nieuwe inburgeringsstelsel in Amsterdam.

63 Gemeente Amsterdam (2021), *ibid.*

Ervaringen statushouders

Keuze inburgeringsroute en ervaringen

Uit de interviews blijkt dat veel statushouders tevreden zijn over de keuze voor de inburgeringsroute die zij volgen. Tijdens de Taalstart hebben zij inzicht gekregen in de verschillende routes en de uiteindelijke keuze is hier logisch uit voortgevloeid.

Een klein deel van de geïnterviewde statushouders vertelt dat zij niet goed geïnformeerd zijn over leerroutes en de consequenties van de keuze van een route. In retrospectief zijn zij hierover heel ontevreden.

“Ik kreeg geen informatie over andere routes. Ik wist niet eens dat er keuzes waren. Alles werd voor mij beslist. Ik wist niet wat de opties waren. Er is geen duidelijke communicatie over de routes. Ik wist niets van Z-route, onderwijsroute of MBO-B1.” (Iraanse man, 35-40 jaar, B1-route, twee jaar bezig met inburgeren)

“Ik wist niet goed wat de verschillende routes betekenden. Ze zeiden gewoon: jij doet Z-route. Ik begreep toen nog weinig en accepteerde het maar.” (Syrische vrouw, 40-45 jaar, Z-route, tien maanden bezig met inburgeren)

Een enkele geïnterviewde vindt dat hij door het gebrek aan informatie over en overleg met de klantbegeleider in de verkeerde route terecht is gekomen.

“Na Danner & Danner kreeg ik een rapport, maar ik had liever gehad dat de klantbegeleider mij beter uitlegde wat mijn opties waren. Ik zat in een klas met mensen van veel hoger niveau en raakte mijn motivatie kwijt. Ik voelde me niet begrepen.” (Syrische man, 50-55 jaar, Z-route, 30 maanden bezig met inburgeren)

Zoals gezegd zijn de meeste geïnterviewden tevreden met de keuze van de route. Met name statushouders die de Onderwijsroute volgen, benoemen dat de keuze overeenstemt met de plannen die zij (altijd al) hadden.

“Ik zei vanaf het begin dat ik naar de universiteit wilde. Mijn klantbegeleider luisterde naar mij. Zij hielp mij met de aanmelding en alles. Ik begon via het VO, daarna naar HBO. Nu wil ik naar de universiteit. Ik kon goed voorbereiden op het HBO.

Bij de HvA leerden wij presentaties geven, samenvatten, argumenteren. Dat heb ik nodig voor de studie. De route past goed bij mijn doel.” (Syrische vrouw, 20-25 jaar, Onderwijsroute HvA, 20 maanden bezig met inburgeren)

Tevredenheid over de keuze van de route hangt niet alleen samen met de (toekomst) plannen die men heeft, maar ook met de mate waarin de inhoud van de route aansluit bij de (leefsituatie) de geïnterviewden.

“Ik ben tevreden. We leren praktische dingen, zoals hoe je op straat loopt, de tram neemt en hoe je je moet bewegen in de stad. Dat helpt echt voor het dagelijks leven.” (Eritrese man, 50-55 jaar, Z-route, net begonnen met inburgeren)

Omgekeerd geldt dat geïnterviewden minder, of niet tevreden zijn met de keuze voor de route, als deze niét goed aansluit op hun ambities en leefsituatie. Zo vindt een aantal geïnterviewden in de B1-route het niveau dat dient te worden behaald, te hoog en is men bang dat men de examens niet zal halen, of dat de inburgering lang duurt, terwijl men eigenlijk liever aan het werk wil.

“Maar ik heb wel een probleem met het examen op B1-niveau. Dat niveau is eigenlijk te moeilijk. Veel cursisten hebben stress en slagen niet binnen drie keer. Daarom vind ik dat de gemeente misschien terug moet naar de oude wet. Want als ik mijn inburgering sneller kan halen, kan ik ook sneller een opleiding of werk vinden.” (Iraanse man, 35-40 jaar, B1-route, twee jaar bezig met inburgeren)

Diverse geïnterviewden in de Z-route vertellen dat zij niet zozeer ontevreden zijn over de keuze van de route, maar over de verplichte invulling daarvan. De verplichte taal- en participatie uren zijn te veel, of de lessen zijn (te) moeilijk.

“Ik ben niet helemaal tevreden. 800 uur is te veel voor oudere mensen. Ik ben moe en slik veel medicijnen. Je moet alleen aanwezig zijn, geen examen. Maar toch is het zwaar. Omdat we ouder zijn, vinden we het moeilijk om alles te leren.” (Syrische man, 35-40 jaar, Z-route, 2,5 jaar bezig met inburgeren)”

“Ik wilde zo laag mogelijk beginnen, en de Z-route is daarvoor goed gekozen. Het is nog steeds moeilijk, maar we hebben geen keuze.” (Eritrese man, 60-65 jaar, Z-route, twee jaar bezig met inburgeren)

4.2. B1-route

Het doel van de B1-route is dat inburgeraars na drie jaar de examenonderdelen lezen, schrijven, luisteren en spreken hebben behaald op taalniveau B1. Daarnaast moeten zij ook de module Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM), het Participatieverklaringstraject (PVT) en de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) afronden. Waar relevant en mogelijk moet worden ingezet op een combinatie van inburgering en participatie, waaraan op individueel niveau invulling moet worden gegeven. De gemeente bepaalt hoe intensief de leerroute is die iemand volgt en biedt hierin maatwerk; er is geen wettelijk minimum of maximum voor het aantal wekelijkse lessen. Naast taallessen kan ook informeel leren, bijvoorbeeld door koppeling aan een taalmaatje, onderdeel uitmaken van de B1-route. Als blijkt dat iemand na aanzienlijke inspanning niet in staat is om binnen de termijn niveau B1 te halen, kan de inburgeringsplichtige onderdelen op A2-niveau afronden.^[64] Andersom is het wenselijk dat gemeenten inburgeringsplichtigen stimuleren om onderdelen van de inburgering op het hoogst haalbare niveau af te ronden. De B1-route is daarmee voor iedereen die op minimaal A2-niveau kan komen en niet de Onderwijsroute volgt.

In deze paragraaf bespreken we hoe in de Amsterdam de B1-route is georganiseerd en wat hiermee de ervaringen zijn.

4.2.1. Opzet

De B1-route bestaat voor statushouders uit taalonderwijs gericht op het behalen van het B1 taalniveau in combinatie met participatie. Deze participatie bestaat enerzijds uit praktijkcomponenten binnen de route en anderzijds uit werk naast het inburgeringsaanbod.

De B1-route wordt in Amsterdam uitgevoerd door NLtraining^[65] in samenwerking met de VU, waar inburgeraars met een hoge leerbaarheid een versnelde taaltraining kunnen volgen. De route start met een oriëntatieklas: een verlengde en gespecialiseerde intakeperiode, waarin deelnemers zich oriënteren op hun persoonlijke doelen en toekomst en kennismaken met de stad en de samenleving. Het was de bedoeling dat de MAP en het PVT ook in de oriëntatieklas zouden worden aangeboden. Omdat de ervaring leert dat op dat moment het taalniveau hiervoor nog niet voldoende is, worden deze onderdelen later in het traject ingezet. De oriëntatieklas duurt maximaal zes maanden, drie à vier dagdelen per week. In de oriëntatieklas wordt onder andere gekeken of

statushouders kunnen en willen doorstromen naar de B1-route mbo (TopTaal) (zie paragraaf 4.4). Het is de bedoeling dat statushouders die in de oriëntatieklas een hoge leerbaarheid blijken te hebben, doorverwezen worden naar de versnelde taaltraining van de VU. Dit blijkt in de praktijk niet of nauwelijks te gebeuren (zie verder in deze paragraaf).

Na de oriëntatieklas volgen de deelnemers een traject op maat, waarin ze de inburgering combineren met participatieactiviteiten of (voorbereiding op) werk. In de inburgeringslessen wordt een koppeling gemaakt tussen taal en de praktijk en is er aandacht voor vaktaal. In de B1-route wordt ook het participatieverklaringstraject (PVT) aangeboden. Statushouders worden bij NLtraining ingedeeld in groepen op basis van hun leerbaarheid. Er zijn groepen met langzame leerders en gemiddelde tot snelle leerders. De meeste lessen zijn overdag. Avondles is mogelijk bij voldoende deelnemers.

4.2.2. Ervaringen

Om de ervaringen met (de uitvoering van) de B1-route in beeld te brengen, hebben we een groepsinterview gehouden met een aantal professionals die hierbij betrokken zijn. Het ging om twee docenten, een projectleider en een onderwijsadviseur van NLtraining. Daarnaast hebben we in de groepsgesprekken met statushouders stilgestaan bij hun ervaringen met de B1-route. In deze paragraaf bespreken we de ervaringen van professionals en statushouders.

Uitdagingen taalaanbieder om de diverse groep statushouders in de B1-route passend traject aan te bieden

Vanuit het perspectief van de taalbaanbieder – met name de docenten – is het binnen de met de gemeente gemaakte afspraken over de organisatie, invulling en kosten van de B1-route – inclusief de oriëntatieklas – (heel) lastig om alle statushouders tijdig een passend traject te bieden. Zo staat de afspraak dat statushouders snel kunnen starten met hun taaltraject soms op gespannen voet met de ervaring dat werken met relatief homogene groepen (ingedeeld naar leerbaarheid) de beste resultaten oplevert. Het gaat dan met andere woorden om de afweging om een statushouder snel te laten starten in een groep die qua 'niveau' niet erg passend is, versus een statushouder langer te laten wachten totdat een meer homogeen samengestelde groep van start kan gaan.

64 Inmiddels is hier een afschaal-signaleringsproces voor ingericht. Het is de bedoeling dat de taalaanbieder na 200 uur een signaal geeft indien de inburgeraar niet voldoende vooruitgang boekt. Na 400 aangeboden taaluren volgt een definitief beslismoment voor afschalen naar A2 of wijzigen naar de Z-route.

65 NLtraining voert tot 1 januari 2026 de route uit.

De gemeente biedt reiskosten voor inburgeraars die met het OV moeten reizen naar de taalschool. Dit zou het mogelijk moeten maken om groepen samen te stellen met inburgeraars die afkomstig zijn uit alle delen van de stad (zodat er vaker groepen op alle niveaus van leerbaarheid kunnen starten). De taalaanbieder heeft de ervaring dat statushouders daarentegen niet te ver (of te lang) willen of kunnen reizen: de reiskosten zijn dan niet altijd 'dekkend' en de reistijd kan een belemmering zijn (als men bijvoorbeeld kinderen van school moet halen).

In meer heterogene groepen is het, zo is de ervaring, lastig om iedereen goed bij de les te houden.

“*Het komt geregeld voor dat er in een klas een deel achterblijft en een ander deel met gezwinde spoed vooruit wil. [...]. Je kunt wel snel het programma willen doorlopen, maar mensen moeten het ook begrijpen hè? Het is ook veel: mensen moet leren spreken, schrijven, etc. En dan zijn er nog die extra dingen, zoals MAP en PVT.*” (Groepsinterview B1-route)

Daarnaast geeft de taalaanbieder aan dat er binnen het budget heel veel moet gebeuren: naast de taallessen worden ook het onderdeel Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM), de MAP en het PVT door de taalaanbieder verzorgd. Met name bij de docenten zijn er zorgen dat het beschikbare budget niet toereikend zal zijn om alle statushouders voldoende toe te rusten voor het succesvol inburgeren op B1 (of A2) niveau.

Niet ná, maar al bij de start van de oriëntatieklas worden statushouders ingedeeld in groepen

Zoals hierboven is aangegeven, is er vanuit het perspectief van de taalaanbieder (te) weinig ruimte om alle statushouders een passend aanbod te doen binnen de B1-route. Efficiënt werken met de middelen die er zijn, is belangrijk. Daarom is het van belang dat statushouders direct in een (naar leerniveau) passende groep terechtkomen en zo min mogelijk tijdens of na de oriëntatieklas uitstromen, of wisselen van groep. Daarom wordt bij de intake door de taalaanbieder uitgegaan van het advies in de eindrapportage van Danner & Danner. Daarin staat niet alleen een advies voor de te volgen route, maar ook een inschatting over de leerbaarheid en mogelijkheden binnen de route. In de praktijk leidt dit ertoe dat alleen statushouders die in hun eindrapport als advies hebben gekregen dat zij in aanmerking kunnen komen voor het versnelde taaltraject van de VU, direct naar de VU worden doorverwezen. Als statushouders gedurende de oriëntatieklas een snelle leerder blijken te zijn, blijven zij doorgaans bij NLtraining, hoewel geïnterviewde professionals voorbeelden kennen waarbij tussentijds doorverwijzen mogelijk bleek.

Het is kortom de ambitie om statushouders direct op 'het goede niveau' te plaatsen. Als gaandeweg de oriëntatieklas blijkt dat een andere groep passender is, dan moet worden gezocht naar een plek in een andere groep.

In de oriëntatieklas van NLtraining wordt ook gekeken of statushouders de B1 mbo route kunnen gaan volgen. Als dit het geval is, worden zij doorverwezen naar TopTaal. Als statushouders na de oriëntatieklas uitstromen naar TopTaal, dan zorgt ook dit ervoor dat opnieuw moet worden gekeken naar de bestaande groepen. Door de uitstroom van een deel van de statushouders, worden deze groepen soms te klein, en moeten worden samengevoegd. Vanaf september 2025 kunnen statushouders (die op basis van het adviesrapport van Danner & Danner in aanmerking komen voor de B1 mbo route) direct starten bij TopTaal.

Meer synergie tussen taal en participatie wenselijk

De betrokkenen bij de B1-route benadrukken dat het belangrijk is om taallessen te combineren met op participatiegerichte activiteiten waarin de geleerde taal in de praktijk geoefend kan worden. Docenten zien bijvoorbeeld dat als een statushouder op de werkvloer, of in vrijwilligerswerk Nederlands hoort en spreekt, zij/hij in de lessen met sprongen vooruitgaat. Voor een deel wordt in het traject voorzien in 'oefensettings'. Het is bijvoorbeeld mogelijk om een taalmaatje te krijgen. Maar niet alle statushouders zijn even actief bezig met 'participatie'. Betrokkenen geven aan dat zij beperkt zicht hebben op wat statushouders naast taallessen nog meer doen. Daarnaast is het volgens hen belangrijk dat de gemeente participatie meer stimuleert en faciliteert.

“*Ik heb te veel cursisten die alleen bij in de les drie keer drie uur Nederlands doen. Voor de rest is het alleen maar Arabisch of Turks, of een andere taal. Dan is het gewoon nodig dat je als gemeente daar harder aan trekt en dat daar meer lijn in komt. Het is cruciaal dat mensen veel meer buiten de les met Nederlands doen, anders halen ze het niveau never nooit niet.*” (Groepsinterview B1-route)

Ervaringen van statushouders

We hebben statushouders in de B1-route gesproken die lessen volgen bij NLtraining. De deelnemers zijn niet positief over de lessen die zij krijgen. Op het moment van het interview vinden sommige lessen online plaats. In online lessen lukt het veel minder goed om te leren.

“Online les is niet goed. Tijdens de online les leer je niks. Alleen grafieken maken en praten via internet. Online is niet serieus.” (Iraanse man, 35-40 jaar, B1-route, twee jaar bezig met inburgeren)

Ook vertellen enkele geïnterviewden dat ze niet tevreden zijn over het tempo waarin de lesstof wordt behandeld: dat is volgens hen te laag.

“Ik vond de eerste docenten goed. Ze gaven intensieve lessen en we hebben in korte tijd elf thema’s behandeld. De tweede docent praat heel langzaam, alsof we kinderen zijn. We hebben in een heel jaar maar vier thema’s gedaan. De eerste docent had een goed hoog werktempo, de tweede niet genoeg. Het tempo ligt nu te laag.” (Russische vrouw, 25-30 jaar, B1-route, anderhalf jaar bezig met inburgeren)

De statushouders die taallessen volgen bij de VU zijn hierover heel tevreden omdat het tempo, niveau en de intensiteit van de lessen naar eigen zeggen bij hen past. Door taallessen te volgen op de VU kunnen de geïnterviewden sneller vorderingen maken en examens afleggen, zo vertellen zij. Daarnaast vinden geïnterviewden het traject op de VU goed georganiseerd.

“Bij de VU is er bijvoorbeeld een duidelijk systeem: je weet de examendatum, het onderwerp, het boek, en het opvolgsysteem, wat veel beter is dan bij NLtraining. Ik denk dat NLtraining een goede keuze is voor mensen die in een relaxte setting willen leren, die langzaam willen leren, en die het niet erg vinden om hun huiswerk vandaag of morgen te doen. Het is een goede keuze voor mensen van 40-50 jaar oud, die geen haast hebben.” (Turkse man, 30-35 jaar, B1route versneld, 20 maanden bezig met inburgeren)

Diverse geïnterviewden die taallessen volgen op de VU vertellen dat zij door eigen initiatief en met moeite bij de VU terecht zijn gekomen. Het kostte volgens hen veel moeite om naar dit voor hen passende traject doorverwezen te worden.

“Ik ging naar de NL-training, de eerste dag had iedereen een papier in zijn hand, ze gaven een laptop en lieten je dat papier tekenen. Ik zei: “Ik wil geen laptop en ik ga dat papier ook niet tekenen.” Ik heb ook met mijn contactpersoon gesproken, ik zei dat ik naar de VU wil gaan. Ik wil de inburgering zo snel mogelijk afronden. De contactpersoon bij de gemeente zei dat dit niet alleen mijn beslissing is, dat ik het eerst moet overleggen. Als ik niet zo vasthoudend was geweest om naar de VU te willen, zouden ze me bij de NL-training hebben ingeschreven. Ik denk dat het zo moet zijn: Iemand moet worden doorverwezen naar wat hij of zij wil door de contactpersoon. Ik denk dat ze vooroordelen over ons hebben. Ze zeggen gewoon: “Dit is de regel”, en dan is het klaar. Ik wil geen onderwijsrotatie, ik wil zo snel mogelijk aan het werk gaan.” (Turkse man, 30-35 jaar, B1-route versneld, één jaar bezig met inburgeren)

4.3. De Onderwijsroute

De onderwijsroute combineert de inburgering met een voorbereiding op onderwijs. De onderwijsroute bestaat uit verschillende taalschakeltrajecten met specifieke eisen ten aanzien van het niveau en profiel van de deelnemers. De onderwijsroute is een intensief traject en het streven is dat inburgeraars deze route binnen anderhalf á twee jaar succesvol afronden. Alle taalschakeltrajecten bestaan uit NT2-onderwijs, Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM), les in deficiente vakken, les in studievaardigheden en loopbaanoriëntatie. De eerste drie onderdelen ronden inburgeraars af met een examen. Naast het taalschakeltraject moeten inburgeraars in de onderwijsroute het Participatieverklaringstraject (PVT) afronden. Deelnemers ontvangen na afronding van een taalschakeltraject een diploma en de Onderwijsinspectie ziet toe op de kwaliteit van het onderwijs. Het diploma staat echter niet gelijk aan een (Nederlands) voortgezet onderwijs diploma. Het reguliere onderwijs dat deelnemers na afloop van het taalschakeltraject volgen, maakt geen onderdeel uit van de onderwijsroute.^[66]

In deze paragraaf bespreken we hoe in Amsterdam de Onderwijsroute is georganiseerd en wat hiermee de ervaringen zijn.

66 Gemeente Amsterdam (2021). Programmaplan Amsterdamse aanpak statushouders en inburgering. De uitvoering van het nieuwe inburgeringsstelsel in Amsterdam.

4.3.1. Opzet

De onderwijsroute wordt in Amsterdam uitgevoerd door de VU en de HvA. Zij werken hierbij samen met de UvA en het ROCvA. De onderwijsroute is een intensieve en ambitieuze route. Het maken van een goede inschatting van welke statushouders de potentie en motivatie hebben om de onderwijsroute succesvol af te ronden is dan ook cruciaal. In sommige gevallen is de combinatie van de B1-route met bijvoorbeeld een leerwerktraject geschikter. Het maken van deze afweging gebeurt in de eerste plaats in de Brede intake, maar hiervoor is ook aandacht in de oriëntatiefase van de taalaanbieder. Statushouders oriënteren zich op opleidingen, beroepsmogelijkheden en welke competenties ze nodig hebben voor een succesvolle start van een opleiding. Ze krijgen daarvoor studiekeuzebegeleiding en voeren gesprekken met hun persoonlijke mentor en klantbegeleider. De VU en HvA toetsen de haalbaarheid van een traject. In een eindgesprek leggen statushouder en mentor de studiekeuze en afspraken over het vervolgprogramma vast.^[67]

In de oriëntatieklas starten statushouders met taallessen. Het doel is dat ze in de eerste tien weken niveau A2 bereiken. Aan het einde van de oriëntatieklas worden statushouders in een taalschakeltraject Mbo/Hbo of Hbo/Wo geplaatst. Taalschakeltrajecten starten vier keer per jaar.

- Het taalschakeltraject bestaat uit verschillende onderdelen:
- Taallessen (voorbereiding op de examens lezen, schrijven, spreken en luisteren).
- Lessen Kennis van de Nederlandse Maatschappij (voorbereiding op het examen KNM).
- Basis- en maatwerkvakken (zoals Engels of wiskunde. Welke vakken men moet volgen is afhankelijk van de studiekeuze).
- Programma voor studievoordigheden.
- Studiekeuzebegeleiding.

Naar schatting van betrokkenen zit ongeveer 40% van de deelnemers in het Hbo/Wo schakeltraject en 60% in het Mbo-Hbo schakeltraject. Naar schatting gaat uiteindelijk 35% van de personen die een van de twee schakeltrajecten hebben gevolgd naar het Hbo, 25% naar het Mbo en 40% naar het WO.

Statushouders volgen daarnaast het Participatieverklaringstraject en ondertekenen aan het einde daarvan de participatieverklaring. Het is de bedoeling dat statushouders aan het einde van het Taalschakeltraject staatsexamens (op niveau B1 of B2) doen (voor de onderdelen lezen, luisteren, spreken en schrijven) en een examen KNM doen.

Daarnaast doet men staatsexamens voor de vakken die nodig zijn voor instroom in de vervolgopleiding. Daarna kan men starten met een vervolgopleiding.

4.3.2. Ervaringen

Om de ervaringen met (de uitvoering van) de Onderwijsroute in beeld te brengen, hebben we een groepsinterview gehouden met een aantal professionals die hierbij betrokken zijn. Het ging om een docent en opleidingsdirecteur van de VU en een docent en afdelingshoofd studentenzaken van de HvA. Daarnaast hebben we in de groepsgesprekken die we met statushouders hebben gehouden stilgestaan bij hun ervaringen met de Onderwijsroute. In deze paragraaf bespreken we de ervaringen van professionals en statushouders.

Hogere aantallen dan verwacht, maar het lukt om alle statushouders te plaatsen

Betrokkenen bij de taalschakeltrajecten melden dat de aantallen aanmeldingen hun verwachtingen hebben overtroffen. Het gaat daarbij om aanmeldingen uit Amsterdam, maar ook uit omliggende gemeenten en regio's. In het begin was het een uitdaging om er logistiek voor te zorgen dat statushouders tijdig konden starten, maar dat is volgens betrokkenen goed gelukt. De jarenlange ervaring die de betrokken onderwijsinstellingen hebben met het bedienen van nieuwkomers die de Nederlandse taal willen leren, en (daarna) een vervolgopleiding willen doen, heeft daaraan naar eigen inschatting sterk bijgedragen.

Samenwerking met de gemeente en samenwerking betrokken onderwijsinstellingen

Betrokkenen geven aan dat de samenwerking met de gemeente Amsterdam goed verloopt: er is een fijne samenwerking en op beleids- en uitvoeringsniveau weet men elkaar doorgaans goed te vinden. Een aandachtspunt is volgens betrokkenen dat de hele aanbestedingsprocedure en de afspraken die zijn gemaakt, heel veel (tijd) hebben gevraagd van de betrokken onderwijsinstellingen. De wens van de gemeente om één aanspreekpunt/penvoerder te hebben is begrijpelijk, maar maakt dat er in de aanbestedingsprocedure en in het contact daarna ontzettend veel moet worden afgesproken en administratief moet worden geregeld.

Op het niveau van contact en samenwerking met klantbegeleiders van de gemeente Amsterdam is de ervaring dat dit per klantbegeleider kan variëren.

“We merken dat er met sommige klantbegeleiders heel veel contact is, die zitten er bovenop. En met sommige hebben we weinig contact. Het is een beetje zoeken hoe je een traject dat niet soepel loopt, het beste kan tackelen.” (Groepsinterview onderwijsroute)

67 Gemeente Amsterdam (2021). Programmaplan Amsterdamse aanpak statushouders en inburgering. De uitvoering van het nieuwe inburgeringsstelsel in Amsterdam.

De VU heeft een rechtstreeks spreekuur ingesteld voor klantbegeleiders. Die kunnen dan hun concrete vragen stellen, of kwesties bespreken. Betrokkenen zijn hier tevreden over.

Samenwerking tussen de VU en de HvA vindt plaats op beleids-, organisatorisch en operationeel niveau. De betrokkenen zijn hier tevreden over. Om ervoor te zorgen dat de onderwijsinstellingen gezamenlijk goed zicht blijven houden op hun deelnemers, wordt elke 2,5 á 3 maanden een 'monstervergadering' belegd waarin alle deelnemers die gezamenlijk onderwijs volgen, worden doorgesproken.

Uitdagingen bij het beleid van en de afspraken met de gemeente Amsterdam

Betrokkenen hebben een aantal uitdagingen genoemd die samenhangen met het beleid van en de afspraken met de gemeente Amsterdam. Betrokkenen zijn enthousiast over het beleid van de gemeente om statushouders optimale kansen te bieden om via een opleiding duurzaam in te burgeren en werk te vinden. Zij zien echter ook een keerzijde: Er stroomt een categorie statushouders in de onderwijsroute die niet zélf (al) de beslissing heeft genomen dat men wil studeren. Deze statushouders hebben vaak nog niet goed kunnen nadenken over wat studeren zou behelzen en wat er allemaal bij komt kijken. Dit kan ertoe leiden dat men minder gemotiveerd is, of later in het traject uitvalt, bijvoorbeeld omdat men liever gaat werken.

“Vroeger kregen we allemaal mensen die echt hadden besloten om te studeren, wisten wat ze daarvoor nodig hadden, daar dus zelf voor kozen en inzet toonden. En nu heb je een groep die nog steeds zo is, maar ook een hele grote groep die in de onderwijsroute wordt gezet, maar die nog niet zelf de beslissing heeft gemaakt om echt een opleiding te gaan doen. En er dus ook nog niet helemaal achter is of het wel de beste route is. Dit zijn mensen die niet zelf die intrinsieke keuze hebben gemaakt.” (Groepsinterview onderwijsroute)

Voor deze categorie statushouders zou het wellicht beter zijn om een langere Taalstart(periode) te hebben, zodat zij beter de afweging kunnen maken of studeren bij hen zou passen, of dat men er de voorkeur aan geeft om in te burgeren op B1 niveau en aan het werk te gaan.

Een andere uitdaging die betrokkenen bij de taalschakeltrajecten zien, is dat statushouders die op een hoog niveau de taal willen leren (B2 of B2+) vaak terechtkomen in de Onderwijsroute, ook als zij eigenlijk geen belangstelling hebben voor het volgen van een vervolgopleiding, en liever snel aan het werk zouden willen gaan.

“B2 of B2+ is nu alleen maar mogelijk, of een recht bij de onderwijsroute. Dus mensen blijven in de onderwijsroute, maar strikt genomen ben je geen kandidaat voor de onderwijsroute, maar ben je meer voor de B1-route. Ik begrijp die keuze goed, want ze willen naar B2.” (Groepsinterview onderwijsroute)

Een laatste uitdaging die is genoemd door betrokkenen bij de taalschakeltrajecten betreft de financiële afspraken die met de gemeente zijn gemaakt. De onderwijsinstellingen moeten de trajecten voor een heel groot deel voorfinancieren. Dit betekent dat zij al veel aanbod hebben geleverd en kosten hebben gemaakt, voordat zij deze kunnen declareren. Dit wringt in hoge mate als statushouders starten in een vervolgopleiding terwijl zijn nog niet Staatsexamen Nederlands en het examen KNM hebben gedaan.

“Het is voor de statushouders zelf fijn, dat ze vast kunnen beginnen met hun studie. Voor de aanbieder niet, omdat ze geen diploma halen en de financiering niet loskomt. Dus: het doel om mensen te laten starten met een studie is bereikt, maar het doel van de inburgering is nog niet bereikt.” (Groepsinterview onderwijsroute)

Vanwege hun instroom in een vervolgopleiding wordt hun inburgeringsplicht opgeschort. De betrokken instellingen kunnen trajecten pas financieel afsluiten als statushouders aan hun inburgeringsplicht hebben voldaan. Dit kan enkele jaren duren. Met name als statushouders opleidingen volgen aan het ROC, of bij andere universiteiten, is het heel lastig om met hen contact te onderhouden en afspraken met hen te maken over het doen van het Staatsexamen. Een genoemde oplossing is het financieren per periode, in plaats van (deels) achteraf.

Gebrek aan flexibiliteit Wet Inburgering 2021

Betrokkenen bij de taalschakeltrajecten benoemen dat het goed is dat in de Wet Inburgering 2021 een onderwijsroute is opgenomen. Het maakt het mogelijk dat statushouders op een voor hen passend en zo hoog mogelijk niveau kunnen inburgeren en tegelijkertijd aan het werk gaan. Maar met het vastleggen van de inhoud en organisatie van de route (door de wetgever en/of in de uitvoering) is soms ook ruimte verloren gegaan die de betrokken onderwijsinstellingen eerder wél hadden om inburgeraars een passend aanbod te doen. In de onderwijsroute is op dit moment het aanbod van intensieve taallessen op een hoog niveau een onlosmakelijk onderdeel van een breder aanbod dat deelnemers toeleidt naar hoger onderwijs. Hierboven benoemden we al dat het volgen van taallessen op B2 of B2+ niveau in de praktijk alleen mogelijk is binnen de onderwijsroute, ook als men niet echt belangstelling heeft voor het volgen van een (beroeps)opleiding.

Dit speelt volgens betrokkenen in Amsterdam met name bij oudere statushouders die de onderwijsroute volgen met behoud van uitkering. Een deel van hen wil examen doen op B2 niveau en daarna gaan werken.

“*Dat is wat wij intern noemen "oneigenlijk gebruik van de onderwijsroute", maar dat komt door de starre inrichting van de B1-route.*” (Groepsinterview onderwijsroute)

En meer in het algemeen konden statushouders in het eerdere stelsel (Wi2013) hun lening aanwenden om bij de onderwijsinstellingen B2 of C1 te halen. Nu ontbreekt deze keuze. Er is overigens begrip bij de respondenten dat de stroomlijning van de inburgering en de beschreven routes in het nieuwe stelsel de meeste inburgeraars sterk ten goede komt. Maar juist voor statushouders ‘aan de bovenkant’ is het lastig dat zij minder dan eerder zelfstandig keuzes kunnen maken als het gaat om het leren van Nederlands en de wijze waarop zij willen voldoen aan de inburgeringsplicht. En voor gezinsmigranten is het volgen van taallessen op een hoger niveau duurder geworden.

Uitdagingen vervolgopleidingen

Er zijn door betrokkenen enkele uitdagingen genoemd voor statushouders in de onderwijsroute. Na het taalschakeltraject beginnen zij met een vervolgopleiding. Net als andere studenten krijgen zij er mee te maken dat er veel *numerus fixus* studies zijn en dat het volgen van de gewenste opleiding niet altijd mogelijk is. Daarnaast zijn er statushouders die een BIG registratie ambiëren. Het gaat dan bijvoorbeeld over artsen en tandartsen. Zij moeten B2+ volgen aan een universitaire taalinstelling. Bij de VU kunnen zij voldoen aan de taaleis, maar ze moeten ook een beroepsinhoudelijke toets doen. De wachttijd daarvoor is inmiddels 22 maanden. Knelpunt is dat het aanmelden voor de beroepsinhoudelijke toets pas mag, nadat men aan de taaleis heeft voldaan. Dit betekent lang wachten. In de wachtperiode kan het Nederlands rap achteruitgaan. Als men vervolgens niet slaagt voor de beroepsinhoudelijke toets (in het Nederlands), dan mag men deze niet opnieuw doen, waardoor BIG registratie niet realiseerbaar is.

Tot slot benoemen betrokkenen bij de taalschakeltrajecten dat er al grote stappen zijn gemaakt om mogelijk te maken dat statushouders aan andere onderwijsinstellingen buiten Amsterdam hun vervolgopleiding kunnen gaan doen. De Hogescholen hebben de afspraak gemaakt dat zij elkaars taalschakeltrajectdiploma's accepteren. Dit maakt het mogelijk dat een statushouder ook in een andere stad bij een andere hogeschool een opleiding kan gaan volgen. Voor het wetenschappelijk onderwijs geldt dat er afspraken zijn gemaakt met de UvA. Met andere universiteiten worden op facultair niveau wel afspraken gemaakt, maar er is nog geen sprake van een acceptatie van elkaars taalschakeltrajecten tussen (alle) universiteiten.

Ervaringen van statushouders

De meeste geïnterviewden die een taalschakeltraject aan de HvA of VU volgen, zijn hier (heel) tevreden over. Net als de geïnterviewden bij de B1 mbo route heeft hun tevredenheid niet alleen betrekking op de inhoud en organisatie van het traject, maar ook op het perspectief dat de onderwijsroute biedt op het behalen van een Nederlands diploma voor het (hoger) beroepsonderwijs of de universiteit en de baankansen die daarbij horen.

Het taalschakeltraject is wél heel intensief, zo vinden de meeste geïnterviewden. De lesdagen zijn lang en er blijft weinig tijd over om te studeren of om aan andere activiteiten te besteden.

“*Ik vind de kwaliteit van de lessen op zich goed. De inhoud is leerzaam en duidelijk, maar het lesprogramma is te intensief. Ik moet anderhalf uur reizen naar school en heb lessen van half tien tot zes uur 's avonds. Daardoor ben ik elke dag meer dan twaalf uur van huis. Dat heeft mijn gezondheid beïnvloed. We hebben vier lesdagen per week, maar die zijn lang en zwaar. Ik denk dat het beter zou zijn als de lessen verdeeld worden over vijf dagen, zodat we minder druk per dag ervaren. Ook vind ik dat we door de drukte vaak geen tijd hebben om thuis nog te studeren. Alles schuift dan door naar onze vrije dag op dinsdag, wat verwarrend is.*” (Syrische vrouw, 20-25 jaar, Onderwijsroute HvA, 20 maanden bezig met inburgeren)

“*Je krijgt heel VWO vier, vijf en zes in acht maanden!*” (Turkse man, 20-25 jaar, Onderwijsroute, één jaar bezig met inburgeren)

We hebben ook gevraagd of het taalschakeltraject een goede voorbereiding is voor de (beroeps)opleiding die geïnterviewden willen gaan volgen. Eén geïnterviewde heeft gemerkt dat de staatsexamens moeilijker waren dan zij op basis van de taallessen verwachtte. Omdat geïnterviewden nog met hun opleiding moeten starten, is het lastig om echt te beoordelen of het taalschakeltraject hen goed voorbereid.

“*De lessen zijn deels een goede voorbereiding. De teksten die we kregen sluiten goed aan bij de situaties die we in het dagelijks leven en op de universiteit tegenkomen.*” (Syrische vrouw, 20-25 jaar, Onderwijsroute HvA, twee jaar bezig met inburgeren)

4.4. De B1 mbo route

Naast de drie leerroutes in de Wet Inburgering 2021 heeft de gemeente Amsterdam ervoor gekozen om een vierde route aan te bieden. Dit is de B1 mbo route. Deze route is bedoeld voor statushouders die de motivatie en potentie hebben om een entree of mbo 2 opleiding te volgen. De specialistische route is een intensivering op de reguliere B1-route en maakt het mogelijk om versneld en gericht door te stromen naar het mbo via een duaal taalschakeltraject. Deelnemers aan deze specialistische route moeten in elk geval in staat zijn om binnen drie jaar op B1-niveau te komen en een praktijkgerichte opleiding op (minimaal) entree niveau te volgen. Voor statushouders die de B1 mbo route volgen, gelden de wettelijke kaders van de B1-route.^[68]

In deze paragraaf bespreken we hoe deze B1 mbo routes is georganiseerd en wat hiermee de ervaringen zijn.

4.4.1. Opzet

De B1 mbo route startte tot voor kort bij NLtraining waar statushouders de oriëntatieklas volgen: een verlengde en gespecialiseerde intakeperiode, waarin deelnemers zich oriënteren op hun persoonlijke doelen en toekomst en kennismaken met de stad en de samenleving (zie paragraaf 4.1). De oriëntatieklas duurt maximaal zes maanden, drie à vier dagdelen per week. Statushouders die kunnen en willen doorstromen naar de B1-route mbo werden doorverwezen naar TopTaal. Sinds september 2025 gaan statushouders die in aanmerking komen voor de B1 mbo route rechtstreeks naar TopTaal. Het B1 mbo traject wordt aangeboden door TopTaal in samenwerking met het ROC van Amsterdam.

In de B1 mbo-route volgen statushouders eerst een voorbereidend taalschakeltraject met taallessen, en onderwijs in Engels, rekenen en studievoordigheden (fase 1). In het schakeltraject is veel aandacht voor studie- en beroepskeuze, zoals meeloopdagen of brancheoriëntatie in de vorm van nagebootste werksituaties. Na afronding van het taalschakeltraject starten statushouders met een entree- of mbo2 opleiding, gecombineerd met het vervolg van hun inburgeringstraject (fase 2). Dit vervolgetraject bestaat uit voorbereiding op de inburgeringsexamens op B1-niveau, een geïntegreerde module PVT en KNM, en persoonlijke begeleiding. Statushouders krijgen intensieve begeleiding van een mentor.^[69]

68 Gemeente Amsterdam (2021). Programmaplan Amsterdamse aanpak statushouders en inburgering. De uitvoering van het nieuwe inburgeringsstelsel in Amsterdam.

69 Gemeente Amsterdam (2021). Programmaplan Amsterdamse aanpak statushouders en inburgering. De uitvoering van het nieuwe inburgeringsstelsel in Amsterdam.

4.4.2. Ervaringen

Om de ervaringen met (de uitvoering van) de B1 mbo route in beeld te brengen, hebben we een groepsinterview gehouden met een aantal professionals die hierbij betrokken zijn. Het ging om een medewerker van team inhoud en een kwaliteitsmanager van TopTaal. Ook spraken we een contractbeheerder en docent van ROCvA. Daarnaast hebben we in de groepsgesprekken die we met statushouders hebben gehouden, stilgestaan bij hun ervaringen met de B1 mbo route. In deze paragraaf bespreken we de ervaringen van professionals en statushouders.

Onvoldoende transparantie ervaren bij keuzeproces oriëntatieklas

In de paragrafen 4.1 en 4.2 over respectievelijk de B1-route en de Onderwijsroute is al opgemerkt dat het starten in een oriëntatieklas bij een andere aanbieder (NLtraining) nadelen heeft. Betrokkenen bij de B1 mbo route ervaren onvoldoende transparantie rondom het keuzeproces van statushouders die voor de B1 mbo route in aanmerking komen. Concreet komt het voor dat statushouders die in hun eindrapportage van Danner & Danner het advies hebben gekregen om de B1 mbo route te volgen, uiteindelijk de reguliere B1-route bij NLtraining blijven volgen. De betrokkenen vragen zich af op basis waarvan uiteindelijk toch voor de B1-route wordt gekozen.

Het zou volgens betrokkenen goed zijn om meer inzicht te krijgen in de overwegingen om het advies van Danner & Danner (niet) op te volgen. Een andere oplossing, namelijk dat statushouders die in de Taalstart een advies krijgen om de B1 mbo route te gaan volgen, direct kunnen starten bij TopTaal, is inmiddels ingevoerd.

Doorstroom van TopTaal naar ROC soepel door goede samenwerking en keuzebegeleidingsmodule

Betrokkenen vertellen dat de doorstroom vanuit het taalschakeltraject naar de vervolgopleiding (op entree of mbo2 niveau) doorgaans goed verloopt. Dit komt omdat docenten van het ROC al op de locatie van TopTaal kennismaken met de deelnemers in het kader van de keuzebegeleidingsmodule. Dit is een module met tien lesblokken van een dagdeel, waarin de deelnemers, onder andere door het bezoeken van open dagen, grondig worden voorbereid op de keuze voor een vervolgopleiding.

Behalen van B1 niveau mogelijk niet voor alle deelnemers haalbaar binnen de gestelde termijn

Betrokkenen bij de B1 mbo route geven aan dat het behalen van een voldoende taalniveau niet voor alle deelnemers binnen de gestelde termijn haalbaar is. Als een statushouder een opleiding op mbo-entree niveau gaat doen, dan moet zij/hij na het entreejaar inburgeringsexamen doen

op B1 niveau. Binnen de inburgeringstermijn is daar dan doorgaans nog tijd voor, maar het is wel een uitdaging. Betrokkenen hebben geen totaaloverzicht van statushouders in de B1 mbo route wiens inburgeringstermijn gaat aflopen, maar kunnen zich wel voorstellen dat het voor sommige deelnemers spannend wordt of zij op tijd hun examens zullen behalen. De vraag ligt open wat er met deze statushouders moet gebeuren: moeten zij terug naar TopTaal? Als een statushouder een opleiding volgt op mbo 2 niveau, dan wordt de inburgeringsplicht opgeschort totdat men de opleiding heeft afgerond. Bij afronding heeft men dan ook voldaan aan de inburgeringsplicht.

Net als bij de Onderwijsroute benoemen betrokkenen bij de B1 mbo route dat het lastig is voor betrokken aanbieders dat voor statushouders wiens inburgeringstermijn wordt opgeschort (in dit geval omdat zij (na het entreejaar) doorgaan naar mbo2 niveau), er nog geen eindafrekening plaatsvindt door de gemeente.

“Voor de deelnemers die doorgaan naar mbo2 niveau krijgen wij nu op dit moment niet betaald omdat ze geen inburgeringsexamen hebben gedaan. Terwijl wij zeggen: “Wij hebben ze eigenlijk helemaal goed afgeleverd naar mbo2 dus we zouden daarvoor graag betaald krijgen”. Dat is de gemeente met ons eens, maar er gebeurt niks wat betekent dat we gewoon al twee jaar niet betaald krijgen voor deze groep.” (Groepsinterviews B1 mbo route)^[70]

Ervaringen van statushouders

Statushouders in de B1 mbo route zijn niet zo tevreden over de lessen die zij volgen bij TopTaal. Geïnterviewden vertellen dat zij in de beschikbare uren niet voldoende leren en dat met name grammatica onvoldoende aan bod komt.

“We hebben drie uur les per dag, maar daarvan is vaak maar één uur of een halfuur nuttig. De rest is tijdverspilling. De docenten zeggen: “Deze les is voor jou, leer het thuis.” Er is geen echte uitleg of begeleiding in de klas. Er is geen motivatie, geen structuur, en weinig grammatica.” (Jemenitische vrouw, 30-35 jaar, B1 mbo route, één jaar bezig met inburgeren)

“Ik vind dat er te weinig grammatica wordt behandeld, en soms gaat het meer om spelletjes dan om echte lesstof.

70 Sinds augustus 2025 is de vergoedingsgrond voor het einde van Fase 2 in de B1-mbo route voorwaardelijk uitgebreid. Dit betekent dat TopTaal voor statushouders die na Fase 2 starten aan (vrijstellende) mbo-2 opleiding onder bepaalde voorwaarden wel de eindrapportage kan indienen.

De inhoud is niet voldoende om goed voor te bereiden op MBO.” (Soedanese vrouw, 20-25 jaar, B1 mbo route, tien maanden bezig met inburgeren)

Desgevraagd zeggen geïnterviewden dat het traject niet voldoende is, om hen goed voor te bereiden op een mbo-opleiding.

“Ik denk dat als de lessen beter waren ingericht, we veel meer voorbereid zouden zijn. Er wordt niet op een taalniveau gewerkt dat past bij het mbo. Het probleem zit niet in de lesuren, die zijn hetzelfde als op andere plekken. Het verschil zit in de manier van lesgeven, de inzet van de docenten, en de motivatie van de studenten. De kwaliteit is laag.” (Syrische man, 30-35 jaar, B1 mbo route, één jaar bezig met inburgeren)

Geïnterviewden zijn overigens tevreden met de mbo-entree opleiding die zij volgen. De tevredenheid heeft enerzijds betrekking op de gekozen opleidingen zelf. Die zijn volgens geïnterviewden van goede kwaliteit: Goede docenten en een duidelijke structuur en organisatie van de opleiding zijn zaken die worden genoemd.

“De lessen zijn duidelijk en de docenten zijn behulpzaam. Wat ik fijn vind, is dat ik zelf kan kiezen waar ik mijn stage doe. Dat geeft mij ruimte om ervaring op te doen in een sector die bij mij past.” (Syrische vrouw, 20-25 jaar, B1 mbo route, anderhalf jaar bezig met inburgeren)

De tevredenheid over de mbo-opleiding heeft daarnaast betrekking op de mogelijkheden die de opleiding biedt voor het combineren van studeren en werken.

“Ik wil zelfstandig zijn en in de toekomst een baan hebben. Deze route is de juiste stap om dat te bereiken. Het is belangrijk dat ik een start maak met leren en werken in Nederland.” (Eritrese vrouw, 25-30 jaar, B1 mbo route, tien maanden bezig met inburgeren)

“Ik heb voor deze opleiding gekozen omdat ik wil studeren, maar het moet haalbaar blijven. Deze entreeopleiding is een goede start, niet te zwaar, en past bij mijn situatie. Ik heb er vertrouwen in dat het mij kan helpen bij mijn integratie.” (Syrische man, 20-25 jaar, B1 mbo route, één jaar bezig met inburgeren)

4.5. De Zelfredzaamheidsroute

De Z-route heeft als doel het bevorderen van:

- *Kennis van de Nederlandse taal op het hoogst haalbare niveau;*
- *Zelfredzaamheid in de samenleving;*
- *Activering en participatie.*

De inburgeraars die de Z-route volgen hebben een lage leerbaarheid en een verwachte beperkte zelfredzaamheid. Zij hebben niet of nauwelijks een opleiding gevolgd in land van herkomst en/of zijn analfabeet. Het aanbod in de Z-route sluit aan bij de leefwereld, capaciteiten, behoeften en ontwikkelmogelijkheden van de inburgeraars. De Z-route is een intensief driejarig traject met een urennorm van 1.600 uur:

- *800 uur voor het leren van de Nederlandse taal en KNM.*
- *800 uur voor overige activiteiten op het gebied van activering, participatie en het verhogen van de zelfredzaamheid. Hieronder vallen ook het PVT en de MAP.*

De invulling van de Z-route is maatwerk op basis van persoonlijke ontwikkeldoelen. Binnen de Z-route geldt geen examenverplichting, maar een inspanningsverplichting. De gemeente heeft de taak om de vorderingen bij te houden en door een verplicht eindgesprek te beoordelen of de inburgeraar heeft voldaan aan de vastgelegde afspraken. Om vast te stellen of iemand heeft voldaan aan de verplichte urennorm is een vorm van urenregistratie noodzakelijk. De gemeente is verantwoordelijk voor het bijhouden hiervan in een eigen cliënt-volgsysteem en levert een verantwoording aan DUO.^[71]

In deze paragraaf bespreken we hoe in de Amsterdam de Z-route is georganiseerd en wat hiermee de ervaringen zijn.

4.5.1. Opzet

De Z-route wordt aangeboden door taalschool NLtraining, NewBees en VluchtelingenWerk. NLtraining verzorgt de taallessen en KNM. NewBees en VluchtelingenWerk zijn verantwoordelijk voor 'participatie'. VluchtelingenWerk verzorgt het grootste deel van dit aanbod.

Statushouders in de Z-route krijgen intensieve persoonlijke begeleiding door hun klantbegeleider, een mentor en coachende docenten. Ze worden uitgedaagd om een zo hoog mogelijk taalniveau te bereiken. Hierbij is veel aandacht voor spreken en luisteren, waarbij het leren van de taal wordt verbonden aan buitenschoolse opdrachten, zoals een Huis van de Wijk bezoeken of naar de markt gaan. Om taalcontact te bevorderen krijgt elke deelnemer in de Z-route een taalmaatje.

Voor invulling van de participatie-uren krijgen statushouders in de Z-route ondersteuning van een participatiecoach van VluchtelingenWerk en hun klantbegeleider.

De Z-route start met een intake. Na de intake wordt de inburgeraar in een traject geplaatst op basis van het niveau en de beschikbaarheid. Alle inburgeringsgroepen volgen les bij NLtraining. Binnen de Z-route worden vier klantprofielen onderscheiden:

- Langzaam niet-gealfabetiseerd
- Gemiddeld niet-gealfabetiseerd
- Snel niet-gealfabetiseerd
- Langzaam gealfabetiseerd (met de potentie om door te stromen naar de B1-route)

In het inburgeringstraject wordt er in het eerste half jaar gekeken of de Z-route passend is. Na deze oriëntatieklas volgen de deelnemers een inburgeringstraject op maat en combineren ze de inburgering met participatieactiviteiten. Ook volgen ze het Participatieverklaringstraject (PVT) en na verloop van tijd de Module Arbeidsmarkt & Participatie (MAP).

Statushouders in de Z-route worden gekoppeld aan een participatiecoach van VluchtelingenWerk. Deze begeleidt hen bij het invullen van de participatie-uren: het zoeken naar activiteiten, vrijwilligerswerk en eventueel betaald werk.

4.5.2. Ervaringen

Om de ervaringen met (de uitvoering van) de Z-route in kaart te brengen, hebben we een groep-sinterview gehouden met een aantal professionals die hierbij betrokken zijn. Het ging om een onderwijsadviseur, twee docenten en een projectleider van NLtraining, een *matcher* van NewBees en een teamleider en projectleider van VluchtelingenWerk. Daarnaast hebben we in de groeps-gesprekken die we met statushouders hebben gehouden stilgestaan bij hun ervaringen met de Z-route. In deze paragraaf bespreken we de ervaringen van professionals en statushouders.

71 Gemeente Amsterdam (2021). Programmaplan Amsterdamse aanpak statushouders en inburgering. De uitvoering van het nieuwe inburgeringsstelsel in Amsterdam.

Het is een puzzel om passende groepen samen te stellen

Net als bij de B1-route geven betrokkenen ook hier aan dat het een puzzel is om passende groepen samen te stellen die met voldoende deelnemers tijdig kunnen starten. De genoemde klantprofielen zijn hierbij leidend, maar ook andere factoren spelen mee. Betrokkenen vertellen dat bij de start deelnemers een voorkeur aangeven voor de ochtend, middag of avond als het om de taallessen gaat. Daarnaast geven zij ook aan dat zij niet te ver willen reizen. Statushouders in de Z-route hebben naast de taallessen ook nog participatie-uren. In dat kader hebben zij contact en bijeenkomsten met hun participatiecoach. VluchtelingenWerk streeft ernaar dat de participatiecoach in hetzelfde stadsdeel als de deelnemer woont, maar het lukt niet altijd om een coach in de buurt te vinden. In dat geval heeft men reistijd naar de participatiecoach naast reistijd naar de taalaanbieder. Sommige statushouders zijn dus (soms op één dag) veel aan het reizen.

“Mensen willen het liefst een participatiecoach in hun eigen buurt, maar dat is nog wel een uitdaging! Veel deelnemers moeten 's ochtends naar taallessen in Zuidoost en gaan daarna bij ons een training of een workshop volgen, maar dat is dan bijvoorbeeld - omdat ze daar wonen - in West. Dan hebben een uur om snel op die plek te komen. Dat is een intensieve dag, zeker als je wat ouder bent en medische issues hebt.” (Groepsinterview Z-route)

Om bovengenoemde praktische redenen zijn de groepen bij de taaltraining niet dezelfde groepen als bij de bijeenkomsten in het kader van de participatie-uren. Ook dit maakt het uitdagend om de taallessen en participatiebijeenkomsten inhoudelijk goed op elkaar af te stemmen.

Taal is (vooral bij de invulling van participatie) een uitdaging

Betrokkenen vertellen dat vooral aan het begin er veel gewerkt wordt met niet-talige werkvormen, zoals tekenen of expressie, om de deelnemers te leren kennen en hun niveau en leerbaarheid goed in te kunnen schatten. Gaandeweg kunnen ook meer talige werkvormen worden ingezet, maar taalverwerving duurt met name bij niet-gealfabetiseerde personen logischerwijs langer. Ervaring wijst uit dat de inhoud van de MAP en het PVT niet goed wordt begrepen als deze te vroeg in het traject worden aangeboden. Daarom doet men dit bij voorkeur iets later en zet men niet talige materialen en een Arabischspreekende collega in. Ook bij de invulling van de participatie uren is taal een uitdaging. Deelnemers aan de groepsbijeenkomsten komen uit verschillende landen en spreken doorgaans nog weinig Nederlands. Participatiecoaches zijn aanwezig om informatie te vertalen en indien nodig te herhalen.

“In Oost heb ik een groep met zes verschillende talen op twaalf deelnemers, en dat is een ontzettende uitdaging. De meesten spreken nog bijna geen Nederlands. Daarom zorgen we ervoor dat de participatiecoach er ook is en die helpt met vertalen. [...]. Er is heel veel herhaling nodig. Participatiecoaches moeten heel vaak zeggen: “Dit hebben we afgesproken” of “We gaan eerst hier naartoe” en daar ondersteunen zij in.” (Groepsinterview Z-route)

Uitdagende doelgroep

Betrokkenen zien dat het juist voor de deelnemers aan de Z-route belangrijk is dat zij naast taallessen, ook actief de taal kunnen oefenen. Zeker bij de start is het niet goed mogelijk om gespreksvaardigheden te oefenen in de les, omdat alle deelnemers beginners zijn. Desgevraagd vertellen betrokkenen dat deelnemers het nut van de participatie uren inzien en dat de deelname aan activiteiten goed is.

“Ik zie dat mensen omdat ze leren lezen, schrijven en het Nederlands leren een gevoel van eigenwaarde krijgen. Dat is belangrijk om überhaupt te kunnen inburgeren. Het geeft hun het gevoel van “Oké ik hoef niet perfect te zijn, maar ik kan gewoon proberen te praten met mijn burens of ik kan vrijwilligerswerk doen.” Daardoor zien ze meer wat er in Nederland speelt en kunnen ze dat aan den lijve meemaken. En daardoor gaan ze weer beter praten.” (Groepsinterview Z-route)

Wel valt op dat er veel deelnemers met gezondheidsproblemen zijn. Het zijn met name oudere statushouders die soms aangeven dat zij stress ervaren door de ureninzet die van hen gevraagd wordt. En voor jongeren die (net) niet naar de B1-route kunnen, is de Z-route minder geschikt, zo vertellen respondenten. Zij willen graag naturaliseren^[72], meer dagen naar school en hebben behoefte aan schoolse activiteiten en structuur.

“We zien jonge mannen die misschien A2 kunnen halen, maar die omdat ze in de Z-route zitten, niet genoeg taalaanbod krijgen. Sommigen zoeken dat zelf bij taalcafés en elders, maar de wet en het systeem laat dit groepje echt in de steek. Ze krijgen niet het juiste aanbod om zich tot het hoogst haalbare te ontwikkelen. Er is geen speelruimte voor die mensen.” (Groepsinterview Z-route)

Risicovol om deelnemers te laten doorstromen naar de B1-route

72 Omdat het vereiste taalniveau voor naturalisatie A2 is, komen deelnemers van de Z-route niet automatisch in aanmerking voor naturalisatie.

In bovenstaand citaat is al te zien dat het soms lastig is om statushouders die mogelijk A2 kunnen halen door te verwijzen naar de B1-route. Docenten willen graag meedenken met deelnemers: als zij aangeven graag te willen naturaliseren, dan wordt dit meegenomen in de overwegingen. Maar, zo geven betrokkenen aan, er zijn wel dilemma's.

Het is lastig tijdig in te schatten of iemand naar de B1-route zou kunnen. Een tijdige overstap is van belang, want wanneer iemand pas overstapt nadat hij in de Z-route al veel taallessen heeft gevolgd, blijven er (te) weinig uren over om binnen de inburgeringstermijn in de B1-route het juiste niveau te behalen.

Bijkomend dilemma is dat een statushouder die overstapt van de Z-route naar de B1-route stopt met de participatie-uren en daarna niet meer 'terug' kan.

“Ik vind het nog lastig met de mensen die er een beetje tussenin zitten, waarbij je twijfels hebt of ze A2 uiteindelijk gaan halen. Je wilt ze het hoogst haalbare laten doen, maar doorverwijzen naar de B1-route betekent: stoppen met participatie-uren opbouwen. En als we er uiteindelijk toch achter komen dat A2 toch niet haalbaar is, dan is er binnen de B1-route geen escape meer voor die mensen.” (Groepsinterview Z-route)

Ervaringen van statushouders

We hebben statushouders gesproken die net begonnen zijn in de Z-route, of juist al langer bezig zijn met inburgeren. Statushouders die net zijn begonnen, zijn doorgaans tevreden over de taallessen die zij volgen, hoewel een enkeling het programma te intensief vindt, of liever op een ander dagdeel les zou hebben.

“De kwaliteit van de lessen is heel goed. Bijvoorbeeld, we leerden waarom het belangrijk is om te kunnen zwemmen in Nederland. Dat was interessant en leuk. We hebben les op school, en dat is beter dan online voor ons. We komen met de tram naar school, en gelukkig betaalt de gemeente voor ons de kosten. De afstand is wel ver, maar het is nog haalbaar.” (Eritrese man, 50-55 jaar, Z-route, net begonnen met inburgeren)

Statushouders die al langer bezig zijn met inburgeren zijn veel minder tevreden. Zij vinden de intensiteit van het programma en het niveau van de lessen te hoog. Sommigen benoemen dat het hun te snel gaat, omdat ze ouder zijn.

“De leraar is snel, het is moeilijk te volgen. De intensiteit is te hoog, vooral voor oudere mensen zoals ik. De lessen zijn in de klas en het is lastig omdat we niet altijd tijd hebben om te studeren.” (Syrische vrouw, 55+ Z-route, 2,5 jaar bezig met inburgeren)

“De lessen zijn leuk, maar ze zijn echt moeilijk voor ons. Soms begrijp ik niet alles. De kwaliteit is goed, maar het niveau is te hoog.” (Eritrese man, 55+, Z-route, twee jaar bezig met inburgeren)

Naast de taallessen, zijn statushouders in de Z-route bezig met 'participatie'. Desgevraagd vertellen zij dat de participatie-uren worden ingevuld met diverse lessen en bezoeken aan instellingen in de stad, zoals de bibliotheek en musea, maar ook met bezoek aan een Taalcafé om Nederlands te oefenen en het zoeken naar (vrijwilligers)werk. Niet alle geïnterviewden zijn tevreden over de invulling van hun participatie uren: de 'lessen' zijn niet altijd nuttig en de begeleiding bij het zoeken naar een plek voor vrijwilligerswerk of stage is volgens een aantal geïnterviewden te beperkt.

“Soms zijn de activiteiten zinloos, bijvoorbeeld praten over zorg of verzekeringen zonder dat ik de taal goed begrijp.” (Syrische man, 25-30 jaar, Z-route, één jaar bezig met inburgeren)

“Ik krijg opdrachten van mijn consulent maar krijg weinig hulp bij het zoeken naar passend werk. Als ik niets vind, moet ik zelf iets zoeken.” (Syrische man, 25-30 jaar, Z-route, zeven maanden bezig met inburgeren)

Maar er zijn ook geïnterviewden die tevreden zijn om de invulling van de participatie uren en de begeleiding die zij hierbij krijgen.

“Het is goed. Ik vind participatie belangrijk, niet alleen om te voldoen aan de plicht, maar ook om echt beter te worden in Nederland. Er is een Tigrinya-sprekende trainer en dat vind ik heel goed. Dat helpt mij veel.” (Eritrese vrouw, 45-50 jaar, Z-route, twee jaar bezig met inburgeren)

“Ze geven duidelijke uitleg en helpen mij om participatie-uren te maken. Ze laten ook zien hoe je beter kunt meedoen in de samenleving en wat belangrijk is om hier goed te leven.” (Eritrese vrouw, 35-40 jaar, Z-route, twee jaar bezig met inburgeren)

Statushouders in de Z- route vertellen dat ook dat het aantal participatie uren die zij moeten 'maken', hen soms zwaar valt. De combinatie van taallessen en participatie legt een groot beslag op de tijd en geïnterviewden vertellen dat zij (zo) niet altijd toekomen aan andere activiteiten, zoals zorgtaken thuis en sociale verplichtingen.

“ Het is erg druk voor mij. Ik moet vier dagen per week naar school en daarnaast moet ik huiswerk maken en studeren. Ik heb ook kinderen waar ik voor moet zorgen. Bovendien zijn er sociale verplichtingen zoals bruiloften en begrafenissen van familie en kennissen. Alles samen maakt het heel zwaar. Ik heb niet genoeg tijd om alles rustig te doen.” (Eritrese vrouw, 45-50 jaar, Z-route, net begonnen met inburgeren)

Diverse geïnterviewden opperen daarom om het aantal verplichte uren naar beneden bij te stellen, of eerst te focussen op taal.

4.6. Conclusies

In dit hoofdstuk bespreken we de opzet en de ervaringen met de uitvoering van de leerroutes. Het accent lag daarbij op de ervaringen met en van statushouders. De uitvoering van de taken van de gemeente voor gezinsmigranten en de ervaringen die hiermee worden opgedaan, worden besproken in hoofdstuk 5. Hieronder bespreken we de belangrijkste bevindingen ten aanzien van de B1-route, de onderwijsroute, de B1 mbo route en de Z-route.

Het is binnen de gemaakte afspraken in het kader van het aanbod in de B1-route lastig om alle statushouders tijdig een passend traject te bieden

De grootste taalaanbieder binnen de B1-route signaleert dat de gemeentelijke afspraak om statushouders snel te laten starten met hun taaltraject, soms op gespannen voet staat met de ervaring dat het werken met relatief homogene groepen (ingedeeld naar leerbaarheid) de beste resultaten oplevert. Soms moeten statushouders langer wachten en soms starten statushouders in een groep die qua niveau niet het meest passend is. Deze uitdaging is terug te zien bij de ervaringen van statushouders die taallessen volgen bij de grootste taalaanbieder. De meeste deelnemers zijn niet te spreken over de kwaliteit van de lessen. Zij hebben online les (gehad) en dit was minder nuttig, of zij vinden het tempo van de lessen te hoog, of te laag. Deelnemers aan de versnelde B1-route bij de VU zijn hierover doorgaans heel tevreden. Zij noemen dat het tempo, het niveau en de intensiteit van de lessen goed bij hun niveau en ambities aansluit. Dit is niet verwonderlijk aangezien deze groep statushouders juist vanwege hun niveau en ambities in de versnelde route terecht zijn gekomen.

Inburgeren via de onderwijsroute wordt heel positief gewaardeerd

De meeste geïnterviewden die een taalschakeltraject aan de HvA of VU volgen, zijn hier (heel) tevreden over. De tevredenheid heeft niet alleen betrekking op de inhoud en organisatie van het traject, maar ook op het perspectief dat de onderwijsroute biedt op het behalen van een Nederlands diploma voor het (hoger) beroepsonderwijs of de universiteit en de baankansen die daarbij horen. Dit wordt beaamd door de aanbieders van de taalschakeltrajecten: Door de introductie van de onderwijsroute in de Wi2021 is het wettelijk mogelijk geworden dat statushouders die kunnen en willen op een voor hen passend en zo hoog mogelijk niveau inburgeren, een opleiding volgen en gaan werken.

Tegelijkertijd constateren de aanbieders van de taalschakeltrajecten - die een langere traditie hebben van het verzorgen van (taal)aanbod voor anderstaligen en nieuwkomers - dat door het vastleggen van de onderwijsroute (door de wetgever en in de uitvoering), ook ruimte verloren is gegaan die de betrokken onderwijsinstellingen eerder wél hadden om inburgeraars een passend aanbod te doen. Concreet gaat het om (oudere) statushouders die wél snel willen inburgeren op een hoog taalniveau (B2 of B2+), maar die géén belangstelling hebben voor het volgen van een opleiding.

B1 mbo route biedt statushouders meer kansen op werk, taalniveau is een aandachtspunt

In de gemeente Amsterdam wordt naast de drie leerroutes in de Wi2021 een vierde route aangeboden. Deze B1 mbo route is bedoeld voor statushouders die de motivatie en potentie hebben om een entree (mbo 1) of mbo 2 opleiding te volgen. De specialistische route is een intensivering op de reguliere B1-route en maakt het mogelijk om versneld en gericht door te stromen naar het mbo via een duaal taalschakeltraject. Voor statushouders die de B1 mbo route volgen, gelden de wettelijke kaders van de B1-route.

Geïnterviewde statushouders die deze route volgen, zijn doorgaans tevreden over de mogelijkheden die de B1 mbo route biedt om een passende mbo-opleiding te volgen en aldus hun kansen op de arbeidsmarkt te vergroten. Wel geven zij aan dat de taallessen in het taalschakeltraject hen nog niet voldoende voorbereiden op het succesvol volgen van een mbo-opleiding.

Betrokken professionals constateren dat er winst te behalen valt in het proces van toeleiding naar en keuze van de B1 mbo route. Er wordt getwijfeld aan de meerwaarde van de oriëntatiefase (bij de taalaanbieders van de B1-route) die volgt op de Taalstart, waarin een voorkeur voor de B1 mbo route vaak al duidelijk is geworden.

Tegelijkertijd constateren betrokkenen bij de B1 mbo route dat het behalen van een voldoende taalniveau (B1 niveau voor een mbo-opleiding) niet voor alle deelnemers binnen de gestelde termijn haalbaar is. De gerichte taallessen in het kader van het taalschakeltraject zijn dan afgerond. Dit betekent dat men daarna zonder deze lessen toch op het gevraagde B1 niveau moet komen en/of de mbo-opleiding moet voltooien om aan de inburgeringsplicht te voldoen.

Voor veel deelnemers aan de Z-route is inburgeren moeilijk, ondanks intensieve begeleiding en persoonsgericht aanbod

De Z-route is een intensief driejarig traject met een urennorm van 1.600 uur (waarvan 800 uur voor het leren van de Nederlandse taal en 800 uur voor activiteiten op het gebied van activering, participatie en het verhogen van de zelfredzaamheid). Binnen de Z-route geldt geen examenverplichting, maar een inspanningsverplichting. Veel van de geïnterviewde statushouders vinden het tempo of het niveau van de taallessen te hoog en de combinatie van de taallessen met de verplichte participatieactiviteiten (te) zwaar. Zij zouden liever op een lager tempo inburgeren, of met minder 'uren' aan de inburgeringsplicht willen voldoen.

Betrokkenen bij de taallessen en participatieactiviteiten in de Z-route vertellen dat het – gegeven het relatief lage aantal deelnemers in de Z-route, die bovendien verspreid over de hele stad wonen – uitdagend is om groepen met een gelijk (start)niveau samen te stellen. Dat lukt naar inschatting van sommige geïnterviewde statushouders dan ook onvoldoende. Voor activiteiten gericht op participatie is een bepaalde mate van beheersing van de Nederlandse taal nodig, terwijl vorderingen hieromtrent met name bij niet- of anders gealfabetiseerden langzaam gaan. Daarnaast kampen veel statushouders in de Z-route met uitdagingen in de persoonlijke sfeer, zoals gezondheidsproblemen.

Betrokkenen bij de Z-route zien ook statushouders waarvan gaandeweg blijkt dat inburgeren op A2 niveau haalbaar lijkt. Dit zijn vaak jongeren die aangeven behoefte te hebben aan méér taallessen en bovendien graag vanwege de voorgenomen regels rondom naturalisatie in de B1-route willen inburgeren. Het overstappen naar de B1-route is echter niet zonder risico's. Als na een overstap de route toch te hoog gegrepen blijkt, is teruggaan naar de Z-route niet goed mogelijk omdat men niet meer aan de benodigde 800 participatie uren kan komen.

5 Gezinsmigranten

Gemeenten voeren, zoals eerder genoemd, onder de Wi2021 de regie over de inburgering. Dit geldt ook voor gezinsmigranten[73], die doorgaans met een andere startpositie aan het traject beginnen dan statushouders. Gezinsmigranten komen naar Nederland om zich te voegen bij een familielid of partner. In dat kader leggen zij voorafgaand aan hun komst het basisexamen inburgering af in het buitenland. Bij aankomst beschikken zij daardoor meestal over een basiskennis van het Nederlands (niveau A1). Daarnaast hebben gezinsmigranten doorgaans een partner met een (voldoende hoog) inkomen en vaak toegang tot het (sociale netwerk) van die partner. Tegelijkertijd is deze groep zeer divers; voor sommige gezinsmigranten is de startpositie vergelijkbaar met die van statushouders. Ondanks deze verschillen wordt het door de wetgever belangrijk gevonden dat ook gezinsmigranten begeleiding en ondersteuning ontvangen tijdens hun inburgeringstraject.[74] Voor aantallen en andere (achtergrond)kenmerken, zie paragraaf 2.5.

Door verschillen in startpositie wijkt het inburgeringstraject van gezinsmigranten op onderdelen af van statushouders. Zo krijgen gezinsmigranten geen maatschappelijke begeleiding, worden zij niet financieel ontzorgd en moeten zij de taallessen en KNM zelf betalen, eventueel door een lening af te sluiten bij DUO[75]. De Brede intake, PIP, de begeleiding door de gemeente, MAP en PVT worden wel voor hen bekostigd.[76]

In dit hoofdstuk gaan we in op de (uitvoering van) taken die de gemeente heeft in het inburgeringstraject van gezinsmigranten. We bespreken bij de stappen in het uitvoeringsproces telkens de

inrichting, uitvoering en de ervaring met de uitvoering van het inburgeringstraject. Aan het einde van het hoofdstuk staan we stil bij de vraag in hoeverre de (sub)doelstellingen uit de beleidstheorie (tijdigheid, snelheid, maatwerk, dualiteit en kwaliteit) terug te zien zijn in de opzet en uitvoering.

We bespreken de volgende onderdelen van het uitvoeringsproces:

- Brede intake en PIP.
- Begeleiding door de klantbegeleider.
- Participatieverklaringstraject en Module Arbeidsmarkt & Participatie.
- Kwaliteitsconvenant Taal.

5.1. Perspectief van gezinsmigranten op het (verplicht) inburgeren

Voordat we ingaan op de verschillende instrumenten van de wet, lichten we de perspectieven van de geïnterviewde gezinsmigranten uit op het feit dat ze verplicht moeten inburgeren.

Ervaringen van gezinsmigranten

Een belangrijk deel van de geïnterviewde gezinsmigrant heeft kritiek op het verplichte karakter van de inburgering. Ze vinden het zwaar en hebben moeite met de hoge kosten die ermee gepaard gaan:

“ Ik moet betalen voor de taalcursus terwijl mijn man dat niet hoefde. Hij is ook migrant, maar kwam in een andere tijd” (Pakistaanse vrouw, 25-30 jaar, B1-route, drie maanden bezig met inburgeren)

Kritiek is er bovendien op de ongelijkheid tussen verschillende groepen nieuwkomers. Voor de ene groep geldt de verplichting wel en de ander niet:

“ Het stoort me dat EU-burgers gratis les en middelen krijgen zonder verplichtingen, terwijl mensen die verplicht zijn tot inburgering juist niet dezelfde ondersteuning krijgen. Het voelt tegenstrijdig. Ik zou het beter vinden als er meer hulp of gratis lessen beschikbaar waren” (Servische vrouw, 30-35 jaar, B1-route, vijftien maanden bezig met inburgeren)

- 73 Zoals toegelicht in paragraaf 1.2 hanteren we in dit onderzoek de term gezinsmigrant als een verzamelbegrip voor zowel gezins- als overige migranten in de context van beleid en uitvoering. Bij de bespreking van ervaringen ligt de focus echter op gezinsmigranten; overige migranten zijn hierin niet expliciet meegenomen.
- 74 Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden 2021, 410. (2021, 1 september). Besluit van 27 augustus 2021 tot vaststelling van het Besluit inburgering 2021. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Geraadpleegd op 8 juni 2025, van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2021-410.html>.
- 75 Er wordt een inkomenstoets uitgevoerd om te bepalen of een inburgeringsplichtige in aanmerking komt voor een DUO-lening en om de hoogte van de lening vast te stellen. Deze lening kan worden gebruikt voor cursus- en examenkosten bij erkende aanbieders van de B1, Z- of Onderwijsroute. De lening mag niet hoger zijn dan de werkelijke kosten en bedraagt maximaal €10.000. Zie artikel 6.1 en 6.2 van het Besluit inburgering 2021, Stb. 2021, 410. Beschikbaar via: [Regeling - Besluit inburgering 2021](#).
- 76 Tweede Kamer der Staten-Generaal (2020). [Memorie van Toelichting. Regels over inburgering die in de Nederlandse samenleving \(Wet inburgering 2.\)](#). 35483, nr. 3, p.11-12.

Ook het feit dat inburgering nu verplicht is, terwijl dat vroeger niet altijd zo was, zorgt voor onvrede:

“ *Ik hou er niet van dat het verplicht is. Toen ik hier met een visum woonde, hoefde het niet. Als ik een paspoort wil, snap ik dat het moet, maar als ik dat niet wil, snap ik niet waarom ik verplicht moet inburgeren*” (Mexicaanse vrouw, 35-40 jaar, B1-route, 24 maanden bezig met inburgeren)

Er is onduidelijkheid over welke verplichtingen precies gelden en wat de consequenties zijn als je het niet binnen de termijn haalt:

“ *Wat gebeurt er als ik dat niet haal? Dat wordt niet duidelijk verteld*” (Mexicaanse vrouw, 35-40 jaar, B1-route, 24 maanden bezig met inburgeren)

Tegelijkertijd is er bij sommige gezinsmigranten ook begrip voor het nut van de inburgering, waarbij zij een duidelijk verband zien met de mogelijkheid tot naturalisatie.

“ *Ik vind dat het nodig is om alles te leren over Nederland. Als je hier woont, moet je jezelf kunnen uitdrukken. Alles wat we nu doen, is nodig om uiteindelijk een paspoort te krijgen. Dus het is verplicht, en ik begrijp waarom*” (Ghanese man, 35-40 jaar, B1-route, achttien maanden bezig met inburgeren)

Veel respondenten geven aan dat het moment waarop ze moesten starten met inburgeren niet ideaal was. Dit kwam bijvoorbeeld doordat ze verward waren in visa-gerelateerde problemen of omdat ze snel een fulltimebaan vonden. Anderen hadden juist eerder willen beginnen:

“ *Ik kreeg pas na ongeveer een jaar contact met mijn klantbegeleider, dat vond ik erg laat. Tegen die tijd had ik al veel zelf geleerd*” (Amerikaanse vrouw, 30-35 jaar, B1-route, acht maanden bezig met inburgeren)

5.2. Brede intake en PIP

De Brede intake is eerder beschreven in paragraaf 3.6. Deze vormt voor alle inburgeringsplichtigen het startpunt van het inburgeringstraject. Voor gezinsmigranten vindt de Brede intake volgens de wet zo snel mogelijk plaats na inschrijving bij de gemeente en bestaat uit een leerbaarheidstoets en een of meerdere gesprekken. Na afronding van de Brede intake stelt de gemeente, in overleg met de gezinsmigrant, een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) op.^[77]

Gezinsmigranten krijgen geen inburgeringsaanbod van de gemeente en zijn zelf verantwoordelijk voor het volgen en bekostigen van taallessen en KNM. Voor het kunnen afsluiten van een lening is het PIP een belangrijke voorwaarde. In tegenstelling tot statushouders bevat het PIP voor gezinsmigranten geen verplichtingen voor het volgen van taallessen of KNM. De gemeente kan hier dus niet op handhaven. Voldoet een gezinsmigrant niet op tijd aan de inburgeringsplicht, dan kan DUO een boete opleggen.^{[78],[79]}

In deze paragraaf bespreken we hoe in de gemeente Amsterdam de Brede intake en het PIP voor gezinsmigranten zijn georganiseerd en wat hiermee de ervaringen zijn.

5.2.1. Opzet

Zodra de gemeente Amsterdam via DUO een melding ontvangt dat een gezinsmigrant zich in de gemeente heeft gevestigd en inburgeringsplichtig is, ontvangt deze persoon een uitnodigingsbrief. Het daaropvolgende gesprek vormt de start van de Brede Intake en leidt tot het opstellen van het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP). Anders dan bij statushouders is de gemeente niet verantwoordelijk voor het inburgeringsonderwijs van gezinsmigranten; zij regelen dit zelfstandig en betalen taalcursussen uit eigen middelen.

77 Tweede Kamer der Staten-Generaal (2020). [Memorie van Toelichting. Regels over inburgering die in de Nederlandse samenleving \(Wet inburgering 2.\)](#). 35483, nr. 3, p.18 - 19.

78 Tweede Kamer der Staten-Generaal (2020). [Memorie van Toelichting. Regels over inburgering die in de Nederlandse samenleving \(Wet inburgering 2.\)](#). 35483, nr. 3, p.18.

79 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2021). Besluit van 27 augustus 2021 tot uitvoering van de Wet inburgering 2021 (Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, 2021, 410). Geraadpleegd op 8 juni 2025, van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2021-410.html>.

De meeste gezinsmigranten in Amsterdam volgen de B1-route.^[80] Na ontvangst van het PIP zijn zij zelf verantwoordelijk voor het verloop van hun inburgeringstraject. Zolang zij in staat zijn om alle examens op B1-niveau te behalen, zijn zij niet verplicht taallessen te volgen en kunnen zij zich via zelfstudie voorbereiden op de examens. Voor de Z-route is zelfstudie niet toegestaan; deze route vereist het volgen van taallessen bij een erkende aanbieder.^[81]

5.2.2. Ervaringen

Om de ervaringen met (de uitvoering van) de Brede intake en PIP voor gezinsmigranten in beeld te brengen, hebben we een groepsinterview gehouden met professionals die hierbij betrokken zijn. Het ging om klantbegeleiders gezinsmigranten, beleidsadviseurs en uitvoeringsexperts. Daarnaast hebben we in de groeps gesprekken die we met gezinsmigranten hebben gehouden stilgestaan bij hun ervaringen met de Brede intake en het PIP. In deze paragraaf bespreken we de ervaringen van professionals en gezinsmigranten.

5.2.3. Ondersteuning tijdens het eerste gesprek veelal door familie of partner

Tijdens het eerste gesprek blijkt in de praktijk zelden een professionele tolk aanwezig te zijn. In plaats daarvan worden gezinsmigranten vaak ondersteund door familieleden of partners. Deze informele ondersteuning vervult een belangrijke rol: familieleden vertalen indien nodig, maar nemen ook actief deel aan het gesprek. Volgens de geïnterviewde klantbegeleiders leidt dit doorgaans tot positieve ervaringen. Doordat familieleden direct worden meegenomen in het gesprek, zijn zij goed geïnformeerd en kunnen zij de inburgeraar vervolgens begeleiden en stimuleren in het verdere traject.

Wanneer een partner niet aanwezig is, wordt informatie alsnog meegegeven in de vorm van een folder in het Nederlands en Engels. Daarnaast zijn er ook gezinsmigranten die zelfstandig het gesprek voeren, bijvoorbeeld wanneer zij voldoende beheersing hebben van het Nederlands of Engels.

De meeste gezinsmigranten weten dat ze moeten inburgeren

Volgens de geïnterviewde klantbegeleiders zijn gezinsmigranten zich doorgaans bewust van hun inburgeringsplicht, mede doordat zij hierover worden geïnformeerd via een brief van DUO. Hierdoor weten zij meestal dat er iets van hen wordt verwacht. Soms is er onduidelijkheid, omdat zij het

onderscheid tussen het basisexamen inburgering in het buitenland en inburgeringsexamens hier verwarrend vinden. Verder komt het soms als een verrassing dat zij de inburgering zelf moeten betalen.

“De vragen komen op het moment dat je aangeeft dat ze de inburgering zelf moeten bekostigen. Heel vaak is dat een lastig stuk, want mensen verwachten dat ze iets vanuit de gemeente krijgen.” (Groepsinterview klantbegeleiders gezinsmigranten)

Om het kostenplaatje te nuanceren, leggen klantbegeleiders uit dat de PVT en MAP wél kosteloos door de gemeente worden aangeboden.

De Brede intake helpt een goed beeld te krijgen van de gezinsmigrant

De Brede intake stelt klantbegeleiders doorgaans in staat een goed beeld te vormen van de gezinsmigrant. Het uitgangspunt is dat er drie fysieke gesprekken plaatsvinden om dit te kunnen doen: een kennismakings-, verdiepings- en een eindgesprek. In de praktijk wijkt men hier vaak van af: contact vindt veelal telefonisch of per mail plaats en gesprekken worden soms gecombineerd tot één of twee momenten.

De leerbaarheidstoets wordt ingezet als hulpmiddel om vaardigheden in kaart te brengen, maar de uitslag sluit niet altijd aan bij de achtergrond van de klant. In dergelijke situaties wijkt men af van de toetsuitslag en baseert men de leerroute vooral op opleiding en de wensen van de gezinsmigrant. Soms wordt geadviseerd een intake bij een taalschool te doen, omdat deze aanvullende testen afnemen die het taalniveau nauwkeuriger vaststellen.

Volgens de klantbegeleiders komt het weinig voor dat gezinsmigranten bewust willen afwijken van de toetsuitslag vanwege de hoge kosten. Soms geven zij zelfs de voorkeur aan bijvoorbeeld de Z-route, omdat zij dan geen examens hoeven af te leggen. De klantbegeleiders streven er in elk geval naar om in te zetten op het hoogst haalbare taalniveau.

Naast het vaststellen van het taalniveau vervullen klantbegeleiders tijdens de Brede intake ook een belangrijke signaalfunctie, bijvoorbeeld bij huiselijk geweld:

“Dan geef je tips aan die mevrouw: "Wat wilt u, wat kan ik voor u doen?" Wij mogen en kunnen eigenlijk niet heel veel doen behalve signaleren en doorverwijzen.” (focusgroep klantbegeleiders gezinsmigranten)

80 Zie paragraaf 2.5, 92% van de gezins- en overige migranten volgt de B1-route.

81 Gemeente Amsterdam. (2021). Beleidskader: Amsterdamse aanpak gezinsmigranten vanaf 2022; Gemeente Amsterdam. (2022). Factsheet Inburgering in Amsterdam.

Ervaringen van gezinsmigranten

Het oproepen voor de Brede intake duurt soms lang.

De ervaringen van gezinsmigranten met het oproepen voor de Brede intake lopen uiteen. Een terugkerend thema is de wachttijd voor het eerste contact. Meerdere respondenten gaven aan dat het lang duurde voordat zij een uitnodiging voor het gesprek ontvingen. De wachttijd varieerde van enkele weken tot enkele jaren.

“Bij mij duurde het een jaar voordat ik iets hoorde. Toen ik uiteindelijk een brief kreeg, moest ik nog zes maanden wachten op mijn eerste afspraak.” (Amerikaanse vrouw, 30-35 jaar, B1-route, acht maanden bezig met inburgeren)

Sommige respondenten moesten meer dan een jaar wachten voordat zij werden benaderd voor de Brede intake.

“Het gesprek zelf was goed, maar ik moest twee jaar wachten voordat er contact met mij werd opgenomen.” (Pakistaanse vrouw, 25-30 jaar, B1-route, drie maanden bezig met inburgeren)

De informatievoorziening wordt wisselend ervaren.

De ervaringen van gezinsmigranten met de informatie tijdens de Brede intake verschillen.

Sommige deelnemers zijn positief over het contact met hun klantbegeleider. Zij geven aan dat deze vriendelijk en duidelijk was, goede uitleg gaf, vragen beantwoordde en na afloop bereikbaar bleef via e-mail of telefoon.

Andere gezinsmigranten beschrijven het kennismakingsgesprek als gestructureerd en uitgebreid. Verschillende thema's kwamen aan bod en er was een toets moment opgenomen.

“Het gesprek was opgedeeld in twee delen: eerst een informatief deel over mijn achtergrond, opleiding en wanneer ik naar Nederland kwam, en daarna een test om mijn taalvaardigheid te bepalen.” (Servische vrouw, 30-35 jaar, B1-route, vijftien maanden bezig met inburgeren)

Tijdens het gesprek gingen klantbegeleiders in op persoonlijke doelen en toetsten zij of de deelnemer op de hoogte was van de inburgeringsplicht.

“Hij vroeg me wat mijn doel is hier. Ik zei dat ik graag een carrière wil opbouwen. Hij vroeg me of ik wist dat ik examens moest afleggen. Ik zei ja, want ik had daar al een brief over ontvangen.” (Ghanese man, 35-40 jaar, B1-route, achttien maanden bezig met inburgeren)

Niet iedereen was tevreden met de informatie die ze hadden gekregen.

“[...]ik vond dat ik later pas de belangrijkste informatie kreeg, bijvoorbeeld over het participatieverklaringstraject.” (Marokkaanse vrouw, 25-30 jaar, B1-route, zes maanden bezig met inburgeren).

Ook waren niet alle verplichtingen direct duidelijk.

“Alleen over de verplichte 40 uur vrijwilligerswerk was ik niet goed geïnformeerd. Dat hoorde ik pas later tijdens een cursus.” (Braziliaanse vrouw, 35-40 jaar, B1-route, tien maanden bezig met inburgeren).

Sommige respondenten benoemden dat ze graag meer aandacht hadden gehad voor hun persoonlijke situatie.

“Er werd me verteld wat het inburgeringstraject inhield, maar ik had het idee dat we vooral over het proces spraken, niet over andere zaken die ik misschien nodig had.” (Amerikaanse vrouw, 30-35 jaar, B1-route, acht maanden bezig met inburgeren).

Ontevredenheid over keuze leerroute en advies taalschool

Veel van de geïnterviewde gezinsmigranten zijn ontevreden over de keuze van de leerroute. Zij ervoeren weinig tot geen echte inspraak. De beslissing werd vaak als een gegeven gepresenteerd.

“De klantbegeleider heeft uitgelegd wat mijn opties waren en samen maakten we een plan. Maar het voelde niet echt als een keuze; het was eerder: dit moet je doen.” (Egyptische vrouw, 35-40 jaar, B1-route, 36 maanden bezig met inburgeren)

Soms ontbrak zelfs een gesprek of toelichting.

“Er was geen uitleg over de routes. We kregen gewoon een brief met ‘dit is jouw route’, zonder discussie of keuze.” (Marokkaanse vrouw, 50-55 jaar, Z-route, één jaar bezig met inburgeren)

Ook waren er deelnemers die graag een andere route wilden.

“Ik wilde graag de route met 800 uur, maar mijn klantbegeleider zei dat ik snel het examen kon doen. (Ghanese man, 35-40 jaar, B1-route, achttien maanden bezig met inburgeren)

De ervaringen met het advies over taalscholen zijn wisselend. Sommige respondenten kregen weinig concrete ondersteuning bij het kiezen van een taalschool.

“Mijn klantbegeleider vertelde me dat ik zelf een school moest zoeken, maar gaf geen concrete cursusadviezen.” (Ghanese man, 35-40 jaar, B1-route, achttien maanden bezig met inburgeren)

Ook wordt aangegeven dat er onvoldoende rekening werd gehouden met persoonlijke omstandigheden, zoals gezondheid of reisafstand.

“Ik had het fijn gevonden als ze beter rekening hielden met mijn gezondheid. Bijvoorbeeld als ze een school dicht bij mijn huis hadden aangeboden.” (Marokkaanse vrouw, 50-55 jaar, Z-route, één jaar bezig met inburgeren)

5.3. Begeleiding door de klantbegeleider

De wet benadrukt dat gemeenten een belangrijke taak hebben bij het begeleiden en ondersteunen van gezinsmigranten tijdens hun inburgering. Tijdens het inburgeringstraject volgt de klantbegeleider de voortgang van het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) en stuurt waar nodig bij. De klantbegeleider bespreekt dit in voortgangsgesprekken om te beoordelen of de leerroute nog goed aansluit bij de gezinsmigrant.

5.3.1. Opzet

Gezinsmigranten die onder het nieuwe inburgeringsstelsel vallen en zich inschrijven in Amsterdam, vallen onder de Amsterdamse Aanpak Gezinsmigranten. De begeleiding door klantbegeleiders van de gemeente is gebaseerd op deze aanpak. Onderdeel van die aanpak is dat er een apart team klantbegeleiders voor gezinsmigranten bestaat.^[82]

Start van de begeleiding

In het oorspronkelijke beleidsvoornemen zou de begeleiding van gezinsmigranten starten met een welkomstbijeenkomst, die tegelijk zou dienen als start van het Participatieverklaringstraject (PVT). Gezinsmigranten zouden via informatiebijeenkomsten geïnformeerd worden over hun wettelijke verplichtingen en over praktische zaken rondom het inburgeren in de stad Amsterdam.

In de praktijk is deze aanpak aangepast. Vanaf 2024 vinden geen aparte welkomst- of informatiebijeenkomsten plaats. De Brede intake start met een kennismakingsgesprek met een klantbegeleider en het opstellen van het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP), zoals beschreven in paragraaf 5.2. De benodigde informatie over inburgeren is beschikbaar in meerdere talen.^[83]

Het begeleidingstraject is maatwerk

Tijdens de inburgeringsplicht voeren klantbegeleiders minimaal twee keer per jaar voortgangsgesprekken met een gezinsmigrant en wordt de voortgang van de afspraken, die gemaakt zijn in het PIP, besproken. In de tussentijd blijft de klantbegeleider aanspreekpunt. De klantbegeleider signaleert in de begeleiding vroegtijdig wensen, belemmeringen of problemen. Voor het voeren van deze gesprekken is een gespreksleidraad beschikbaar. Hierbij komen vooral de voortgang in de taalvaardigheid en eventueel het werk uitgebreid aan bod.

82 Gemeente Amsterdam. (2021). Beleidskader: Amsterdamse aanpak gezinsmigranten vanaf 2022.

83 Gemeente Amsterdam. (2021). Beleidskader: Amsterdamse aanpak gezinsmigranten vanaf 2022; Gemeente Amsterdam. (2022). Factsheet Inburgering in Amsterdam.

De klantbegeleider vraagt of de inburgeraar is gestart met school, hoeveel uren hij of zij heeft gevolgd en of het om een school met keurmerk gaat. Vervolgens worden ook de mogelijke consequenties besproken als iemand nog niet is begonnen met de taallessen of wanneer de school geen keurmerk van Blik op Werk heeft. Het taalniveau van de klant vormt daarbij het belangrijkste gespreksonderwerp. Op basis hiervan ontvangt de gezinsmigrant gerichte informatie en advies over het verdere verloop van het inburgeringstraject.

Gezinsmigranten blijven echter zelf verantwoordelijk voor het op zo’n manier inrichten van hun route dat zij kunnen voldoen aan de inburgeringseisen. Ter ondersteuning daarvan werd eerder een persoonlijk portfolio ingezet, bedoeld om richting te geven aan hun traject en bij het zetten van stappen richting persoonlijke doelen.^[84] Deze specifieke werkwijze, het opstellen van een portfolio, wordt niet meer toegepast.

Er is nadrukkelijk aandacht voor de financiële situatie van de gezinsmigrant en diens partner, de thuissituatie en de mate van afhankelijkheid van de partner. Het streven is dat gezinsmigranten na afronding van hun inburgeringstraject minder afhankelijk zijn van (het inkomen van) hun partner. Bij hulpvragen op andere leefgebieden wordt nauw samengewerkt met de sociale basis en/of buurtteams. Zo nodig verwijst de klantbegeleider door naar passende voorzieningen in de stad.^[85]

De begeleiding richt zich in eerste instantie op de inburgering, maar onderdeel van de aanpak is ook dat deze als uitgangspunt dient voor de verdere route naar de arbeidsmarkt en voor gerichte ondersteuning op andere leefgebieden. Afhankelijk van de individuele situatie kunnen gezinsmigranten extra workshops volgen om hun zelfredzaamheid te versterken. Na deelname aan de MAP worden gezinsmigranten die aanvullende hulp nodig hebben bij het vinden van werk doorverwezen naar de Niet Uitkerings-Gerechtigden-aanpak (NUG) of andere lokale initiatieven, bijvoorbeeld op het gebied van armoedebestrijding en sociale voorzieningen. Daarnaast worden gezinsmigranten die gemotiveerd zijn en potentie hebben gestimuleerd om een opleiding te volgen en een diploma te behalen. indien gewenst kunnen zij advies krijgen over de beschikbare mogelijkheden.^[86]

84 Gemeente Amsterdam. (2022). Factsheet Inburgering in Amsterdam; Gemeente Amsterdam. (2021). Beleidskader: Amsterdamse aanpak gezinsmigranten vanaf 2022.

85 Gemeente Amsterdam. (2021). Beleidskader: Amsterdamse aanpak gezinsmigranten vanaf 2022.

86 Gemeente Amsterdam. (2021). Beleidskader: Amsterdamse aanpak gezinsmigranten vanaf 2022.

Samenwerking met taalaanbieders

Een belangrijk onderdeel van de Amsterdamse aanpak voor gezinsmigranten is de samenwerking met taalaanbieders. Omdat gezinsmigranten afhankelijk zijn van het beschikbare inburgeringsaanbod in de stad, bestaat het risico dat zij terechtkomen bij onbetrouwbare taalaanbieders of taalscholen waarvan de kwaliteit onvoldoende is. Daarom is het **Kwaliteitsconvenant Taal en Inburgering** ontwikkeld, om in samenwerking met taalscholen in de stad de kwaliteit van het inburgeringsaanbod te waarborgen en waar nodig te verbeteren. Dit convenant wordt in paragraaf 5.5 nader toegelicht.^[87]

De klantbegeleider informeert gezinsmigranten over de taalaanbieders waarmee de gemeente samenwerkt en stimuleert hen om ook gebruik te maken van het informele taalaanbod in de stad. Dit aanbod omvat onder andere het aanvullende inburgeringsprogramma, gesubsidieerd door AMIF^[88] en uitgevoerd via maatschappelijke partners zoals NewBees, VluchtelingenWerk en BOOST, evenals taalinitiatieven zoals Taalbuddies. Deze initiatieven helpen niet alleen met het oefenen van de Nederlandse taal, maar ook met het opbouwen van een sociaal netwerk en het vergroten van de zelfredzaamheid van nieuwkomers. Ook taalaanbieders nemen deze rol op zich, bijvoorbeeld door gezinsmigranten door te verwijzen naar informele taalactiviteiten zoals taalma-tjes en koffiemiddagen. Na afloop van het inburgeringstraject kunnen gezinsmigranten, evenals statushouders, bovendien gebruikmaken van het Taaloffensief (een taalaanbod in het kader van volwasseneneducatie^[89]) om hun taalniveau verder te verbeteren.^[90]

87 Gemeente Amsterdam. (2021). Beleidskader: Amsterdamse aanpak gezinsmigranten vanaf 2022.

88 De gemeente Amsterdam biedt, met financiering vanuit het Asiel-, Migratie- en Integratiefonds (AMIF), laagdrempelige en duale trajecten aan die gericht zijn op het opdoen van werkervaring (betaald of onbetaald) en deelname aan participatieactiviteiten, gecombineerd met het leren van de Nederlandse taal op de werkvloer.

89 Taaloffensief is een aanbod van de gemeente Amsterdam voor alle volwassenen in de regio Amsterdam die niet inburgeringsplichtig zijn en hun basisvaardigheden willen verbeteren. Het richt zich specifiek op het verbeteren van taal- reken- en digitale vaardigheden. Dit aanbod wordt gefinancierd vanuit WEB-middelen.

90 Gemeente Amsterdam. (2021). Beleidskader: Amsterdamse aanpak gezinsmigranten vanaf 2022.

5.3.2. Ervaringen

Om inzicht te krijgen in de uitvoering van de begeleiding van gezinsmigranten, hebben we groep-sinterviews gehouden met betrokken professionals. Dit waren onder andere dedicated klantbegeleiders, beleidsadviseurs en uitvoeringsexperts^[91]. Daarnaast hebben we in gesprekken met gezinsmigranten stilgestaan bij hun ervaringen met de begeleiding door de gemeente. In deze paragraaf bespreken we de ervaringen van professionals en gezinsmigranten.

De voortgangsgesprekken zijn flexibel van opzet

In de begeleiding van gezinsmigranten spelen voortgangsgesprekken een belangrijke rol. Volgens de aanpak is fysiek contact het uitgangspunt. In de praktijk wordt hier flexibel mee omgegaan: bij werkende of hoogopgeleide deelnemers vinden gesprekken regelmatig online of telefonisch plaats. De inzet op fysieke gesprekken is recent hernieuwd:

“Sinds we er nieuwe collega’s bij hebben, voeren we voortgangsgesprekken weer vaker fysiek. We nodigen zoveel mogelijk mensen uit waarvan we vermoeden dat zij daar baat bij hebben. Mensen die zelfstandig goed bezig zijn, kunnen we prima telefonisch spreken.” (Groepsinterview klantbegeleiders gezinsmigranten)

Voor het voeren van voortgangsgesprekken is een gespreksleidraad beschikbaar. Hoe de gespreksvoering precies wordt ingestoken, is aan de klantbegeleider zelf.

“Ik zeg altijd: ‘Hoe gaat het ermee?’, maar daar maak ik ook een brede vraag van. Dan kunnen mensen ook op andere dingen insteken als dat nodig is.” (Groepsinterview klantbegeleiders gezinsmigranten)

Vanuit de beleidskant is het uitgangspunt om de voortgangsgesprekken meer uniform en gestructureerd te maken dan nu het geval is, zodat klantbegeleiders en inburgeraars elkaar minstens eens per halfjaar fysiek ontmoeten om de voortgang te bespreken.

Taal en werk centraal, persoonlijke omstandigheden minder prominent

Het bespreken van de voortgang rondom taal en werk zijn doorgaans de belangrijkste onderwerpen van een voortgangsgesprek. Vooraf kijken klantbegeleiders of de gezinsmigrant examens heeft gemaakt. Dit helpt om richting te geven aan het gesprek:

“Mensen willen gewoon zo snel mogelijk van hun inburgering af. Als ze dan niet naar school gaan, zijn ze die examens aan het uitproberen. Ondanks dat ik het ze afraad [...]. Maar ja, niet iedereen luistert.” (Groepsinterview klantbegeleiders gezinsmigranten)

Daarnaast blijkt uit de gesprekken dat veel informatie ontbreekt. Zo weten veel gezinsmigranten bijvoorbeeld niet dat ze examens gratis kunnen oefenen.

Hoewel de focus ligt op taal en werk, kunnen persoonlijke omstandigheden ook aan bod komen, mits de inburgeraar deze zelf inbrengt. Thema’s die aan bod kunnen komen zijn gezondheid, financiële zorgen, relatieproblemen/echtscheiding, zorgtaken of dakloosheid. Deze omstandigheden kunnen een reden zijn voor verlenging van de inburgeringstermijn. Gezinsmigranten zijn hier echter vaak onvoldoende van op de hoogte; zij moeten zelf een verlenging aanvragen bij DUO onder de regeling ‘bijzondere gevallen’. Daarnaast is verlenging pas mogelijk na 2,5 jaar. Klantbegeleiders informeren en wijzen hen daarbij op het belang van een goede administratie:

“Wanneer het is gebeurd? Hoe lang ben je niet naar school gegaan? Dat moet allemaal genoteerd worden.” (Groepsinterview klantbegeleiders gezinsmigranten)

Klantbegeleiders mogen vanwege AVG-regels maar beperkt informatie vastleggen over persoonlijke problematiek. Dit maakt het lastig om gericht door te verwijzen.

Handhaven is gericht op activeren en niet op sanctioneren

Amsterdam voert sinds de zomer van 2024 actief handhavingsbeleid op de inburgeringsplicht. De aanpak is gericht op het stimuleren van inburgeraars om hun verplichtingen na te komen. In alle teams is het handhavingskader opnieuw toegelicht. Daarbij is benadrukt dat handhaving onderdeel is van het begeleidingsproces en bedoeld is om te kunnen aantonen dat alle inspanningen zijn geleverd om inburgeraars te activeren.

“Amsterdam is best coulant hierin. Het gaat er niet om dat je mensen straft, het gaat erom dat mensen in beweging komen.” (Groepsinterview klantbegeleiders gezinsmigranten)

Bij gezinsmigranten verloopt het leggen van contact na het oproepen voor een gesprek vaak moeilijker dan bij statushouders. Het eerste contact is lastig omdat zij niet vanuit een COA-locatie instromen en contactgegevens vaak (deels) ontbreken. Meestal is alleen een woonadres bekend.

91 Een uitvoeringsexpert werkt op het snijvlak van beleid en uitvoering en zorgt dat de uitvoering goed verloopt. Dit doen zij door vragen en signalen uit de praktijk op te pakken en te vertalen naar duidelijke werkinstructies en werkprocessen.

Als iemand na herhaalde oproepen niet verschijnt, probeert de gemeente eerst contact te leggen via een sociaal buurtbezoek.

“Dan gaat er gewoon iemand van de afdeling op buurtbezoek, soms wel twee of drie keer als iemand niet thuis is, en dan laten we ook briefjes achter. Met als boodschap: 'We willen graag met jou in contact komen om het over je plicht te hebben, want je moet gewoon inburgeren en we gaan je daarbij helpen.'” (Groepsinterview beleid)

Pas wanneer herhaald contact geen resultaat oplevert, wordt de casus doorgezet naar het boete-team. Klantbegeleiders geven aan dat een waarschuwing in de meeste gevallen al voldoende is om iemand in beweging te krijgen. Hoewel het opleggen van een boete wordt gezien als een laatste middel, blijkt uit gesprekken dat dit in enkele gevallen is opgelegd. Volgens betrokkenen gaat het om een klein percentage van de casussen waarbij een waarschuwing en, of een boete nodig was.

Beperkte sturing mogelijk in de begeleiding van gezinsmigranten

Klantbegeleiders ervaren verschillende beperkingen bij het begeleiden van gezinsmigranten. Een belangrijke uitdaging is het motiveren van mensen om met taallessen te beginnen. Dit is lastig, omdat de verantwoordelijkheid vooral bij de gezinsmigranten zelf ligt: zij moeten zelfstandig een taalschool vinden, een contract afsluiten en de kosten van de inburgering betalen. Klantbegeleiders kunnen hen alleen adviseren en wijzen op mogelijke gevolgen van hun keuzes, maar ze kunnen hen nergens toe verplichten.

“Soms wil je iets betekenen, maar kun je niks. Dat is voor mij soms heel moeilijk. Je hebt altijd geleerd: 'We zijn er voor de Amsterdammer'. Je wil voorkomen dat mensen in de schulden raken, maar de wet zegt toch iets anders.” (Groepsinterview klantbegeleiders gezinsmigranten)

Kwetsbare^[92] groepen gezinsmigranten hebben het vaak extra moeilijk en lopen daardoor risico om achterop te raken. De gemeente Amsterdam onderzoekt daarom hoe ze deze groepen beter kan herkennen, want op dit moment is daar nog geen duidelijk overzicht van. Met een beter beeld van

wie deze kwetsbare migranten zijn, wil de gemeente hen, ondanks beperkte middelen, gericht ondersteunen door meer tijd, ruimte en passende begeleiding te bieden.

“Gezinsmigranten zijn een beetje het ondergeschoven kindje. We hebben weinig te bieden en kwetsbare groepen vallen daardoor vaak tussen wal en schip.” (Groepsinterview beleid)

Amsterdam telt de meeste gezinsmigranten van alle gemeenten in Nederland.^[93] Binnen de stad is de groep gezinsmigranten bovendien groter dan het aantal statushouders. Hoewel de gemeente een regierol vervult, blijft aanvullende ondersteuning voor gezinsmigranten vooral beperkt tot doorverwijzingen naar geschikte taalaanbieders. Beleidsambtenaren geven aan dat het gebrek aan aanvullende instrumenten in het geval van kwetsbaarheid herhaaldelijk onder de aandacht van het Rijk is gebracht, maar tot op heden heeft dit nog niet tot concrete vervolgstappen geleid.

Gezinsmigranten kunnen niet altijd terecht bij hun gewenste taalschool

Wanneer een gezinsmigrant zich aanmeldt bij een van de gecontracteerde taalscholen, is het niet altijd zeker dat hij of zij daar daadwerkelijk kan starten. De lagere instroom van gezinsmigranten bij deze scholen komt niet alleen doordat gezinsmigranten liever geen taalcursussen inkopen. Zo geeft een van de gecontracteerde aanbieders bewust voorrang aan statushouders, omdat ze vinden dat deze groep minder keuzemogelijkheden heeft.

“We hebben veel mensen op de wachtlijst, maar we geven voorrang aan statushouders. Gezinsmigranten kunnen ook bij andere taalaanbieders in de buurt terecht.” (Groepsinterview B1-route)

Over de samenwerking tussen taalaanbieders zegt dezelfde aanbieder:

“We hebben contact met andere taalaanbieders zoals TopTaal, Conrado en Nedles. Via onze aanmeldingssite kunnen gezinsmigranten zich aanmelden, waarna wij ze doorverwijzen naar deze scholen.” (Groepsinterview B1-route)

Deze taalscholen vallen onder het Kwaliteitsconvenant Taal en Inburgering.^[94]

92 De gemeente Amsterdam omschrijft kwetsbare gezinsmigranten als personen die problemen kunnen ervaren vanwege financiële, sociale, cognitieve, fysieke en/of psychische kwetsbaarheid. Deze kwetsbaarheden hangen vaak met elkaar samen en versterken elkaar. Vooral bij de kleine groep gezins- en overige migranten die dak- of thuisloos zijn of dat dreigen te worden, komen meerdere problemen tegelijk voor. Deze groep is bovendien moeilijk bereikbaar voor hulp. Klantbegeleiders stellen op basis van caseload-onderzoek vast dat ongeveer 10% van de gezinsmigranten als kwetsbaar wordt beschouwd volgens één of meer van de genoemde categorieën. Binnen deze groep vormen financieel kwetsbaren de grootste categorie (30%).

93 Zie: [Statistiek Wet Inburgering \(SWI\) 2024 | CBS](#).

94 Zie: [Inburgering en Taal voor statushouders 2013-2021 - Gemeente Amsterdam](#).

Motivatatie en een Nederlandstalige omgeving versoepelen de inburgering

Hoe soepel de inburgering verloopt hangt volgens klantbegeleiders met name af van drie factoren: de motivatie van de gezinsmigrant, een omgeving waarin veel Nederlands gesproken wordt en de noodzaak om de taal te beheersen vanwege werk. Inburgeraars die gemotiveerd zijn en een taalschool bezoeken, maken over het algemeen goede voortgang.

Gezinsmigranten die zich in een stimulerende omgeving bevinden — bijvoorbeeld doordat ze samen naar school gaan en elkaar kennen — helpen elkaar vaak vooruit.

Bij hoogopgeleiden verloopt de inburgering meestal snel, zeker als zij het Nederlands nodig hebben in hun werk of studie. Tegelijkertijd is er ook een groep bij wie dat minder het geval is, bijvoorbeeld doordat zij vooral Engels gebruiken op de werkvloer.

“*Het is geen prioriteit, andere dingen, een fulltime baan en dat soort dingen, zijn belangrijker.*” (Groepsinterview klantbegeleiders gezinsmigranten)

Klantbegeleiders noemen dat het inburgeren bij jonge gezinsmigranten over het algemeen het snelst verloopt.

Gezinsmigranten in de B1-route geven de voorkeur aan informele taallessen

Gezinsmigranten kiezen regelmatig voor zelfstudie of informele taallessen boven betaalde taalcursussen. Ongeveer de helft volgt les bij een taalschool, de andere helft kiest voor zelfstudie. Vooral hoogopgeleiden denken in eerste instantie geen taalschool nodig te hebben, maar komen daar later op terug als blijkt dat de voortgang tegenvalt.

“*Halverwege het jaar spreek je ze weer, en dan blijkt toch dat ze de meeste examens niet hebben gehaald. Dan adviseren we ze om alsnog een paar maanden naar school te gaan, en daarbij te kiezen voor een school met een Blik op Werk-keurmerk.*” (Groepsinterviews klantbegeleiders gezinsmigranten)

Tijdens de voortgangsgesprekken wordt dan opnieuw het belang van taalonderwijs benadrukt, met het advies om alsnog (tijdelijk) les te volgen bij een erkende aanbieder.

Gezinsmigranten die (nog) niet naar school gaan, gebruiken vaak apps, volgen online lessen of oefenen met hun partner. In de praktijk blijkt dit, vooral bij hoogopgeleiden, niet altijd toereikend.

Op de werkvloer wordt vaak Engels gesproken, waardoor het contact met het Nederlands beperkt blijft:

“*Sommigen komen in de praktijk zo weinig in aanraking met Nederlands. Het is dan ook niet altijd noodzaak.*” (Groepsinterviews klantbegeleiders gezinsmigranten)

Sommige gezinsmigranten kiezen bewust voor informele taallessen, bijvoorbeeld in een buurthuis. Deze zijn laagdrempelig, (vaak) kosteloos en goed te combineren met bijvoorbeeld de zorg voor kinderen.

Start binnen de Z-route verloopt doorgaans vlot, maar lening is vaak ontoereikend

Volgens klantbegeleiders zijn gezinsmigranten in de Z-route over het algemeen goed op de hoogte van hun verplichting om 800 uur taallessen te volgen bij een erkende taalschool. De ervaring is dat het merendeel dan ook snel start met deze lessen, tenzij sprake is van persoonlijke omstandigheden die het starten belemmeren.

Klantbegeleiders ondersteunen dit proces door een overzicht van taalscholen aan te bieden en, indien nodig, aanvullende toelichting te geven. In sommige gevallen wordt gewacht met het opstellen van het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) totdat de klant zich daadwerkelijk heeft aangemeld bij een school.

Zowel klantbegeleiders als beleidsmedewerkers signaleren echter knelpunten in de financiering, met name voor kwetsbare gezinsmigranten. De DUO-lening blijkt voor hen vaak niet toereikend om de volledige Z-route te bekostigen. Een van de beleidsmedewerkers verwoorde dit als volgt:

“*Ik heet mensen welkom en zeg: "Ga maar inburgeren. Hier kun je een lening van 10.000 euro krijgen, maar eigenlijk is dat niet genoeg voor de Z-route. Succes ermee."*” (Groepsinterview beleid)

Hierdoor kan het voldoen aan de inburgeringsplicht extra moeilijk zijn voor de betreffende groep.

De meeste gezinsmigranten werken: plus- en knelpunten

Het merendeel van de gezinsmigranten is aan het werk. Sommige groepen gezinsmigranten werken vooral in de schoonmaak of horeca. Hoewel dit werk fysiek zwaar kan zijn en onregelmatige werktijden kent, zien klantbegeleiders ook voordelen: werk in een Nederlandstalige omgeving stimuleert het taalniveau en vergroot het zelfvertrouwen. Een klantbegeleider zegt hierover:

“*Ik ben moeder en ik werk ook. Ik vind dat je gewoon moet beginnen met werken, want Nederlands leer je pas echt op de werkvloer.*” (Groepsinterview klantbegeleiders gezinsmigranten)

Voor fulltimers is het lastig om werk en inburgering te combineren; zij kiezen daarom soms voor zelfstudie, online lessen of onderwijs in het weekend. Vooral hoogopgeleide gezinsmigranten werken vaak in Engelstalige omgevingen, waar weinig gelegenheid is om Nederlands te oefenen. Hun motivatie om de taal te leren groeit meestal pas als zij willen doorgroeien of wisselen van baan, bijvoorbeeld naar functies waarvoor B1 vereist is.

Combineren van zorgtaken en inburgering verschilt per gezin

Gezinsmigranten combineren zorgtaken en inburgering op verschillende manieren, of stellen de inburgering soms uit. Sommigen kiezen ervoor om fulltime voor hun kinderen te zorgen, bijvoorbeeld omdat ze de zorg voor een kind met een beperking niet willen uitbesteden. Anderen volgen les in de avond. Klantbegeleiders geven aan dat wettelijke regelingen, zoals zestien weken verlof en verlenging van de inburgeringstermijn bij zwangerschap, meestal voldoende ondersteuning bieden. Toch zijn er ook gezinsmigranten voor wie het vanwege zorgtaken of persoonlijke omstandigheden moeilijk is om volledig deel te nemen aan de inburgering.

Ervaringen van gezinsmigranten

De begeleiding door klantbegeleiders wordt als overwegend positief ervaren...

Gezinsmigranten ervaren de begeleiding vanuit de gemeente overwegend positief. Ze noemen verschillende aspecten die hen helpen bij hun inburgering. Vooral de bereikbaarheid van de klantbegeleider en de snelheid van hun respons worden gewaardeerd. WhatsApp blijkt hierbij een populair en effectief communicatiemiddel:

“*Ik gebruik meestal WhatsApp, dat werkt goed. Ze reageren snel. Ze laten ook weten wanneer ze op vakantie zijn. WhatsApp werkt goed. Snel antwoord, en duidelijk.*” (Marokkaanse vrouw, 32-35 jaar, B1-route, ongeveer twee jaar bezig met inburgeren)

Praktische hulp bij concrete problemen is voor veel gezinsmigranten erg waardevol:

“*Toen ik een probleem had met een school waar ik me aanmeldde — ze wilden een bewijs van mijn PIP — had ik dat papieren bewijs niet. Hij was erg behulpzaam en stuurde het digitaal op, waardoor alles goed geregeld werd.*” (Mexicaanse vrouw, 35-40 jaar, B1-route, 24 maanden bezig met inburgeren)

Ook het proactief meedenken en inchecken maakt voor hen het verschil:

“*Mijn klantbegeleider is geweldig. Ze denkt met me mee, is flexibel en neemt zelf initiatief, zoals het inschrijven voor cursussen. Ze belt zelfs uit zichzelf om te checken of ik hulp nodig heb.*” (Braziliaanse vrouw, 35-40 jaar, B1-route, tien maanden bezig met inburgeren)

Daarnaast waarderen gezinsmigranten dat de klantbegeleider niet zomaar iets oplegt:

“*Ik vind het prettig dat hij niet opdringerig of sturend is, maar me juist op een fijne manier ondersteunt.*” (Mexicaanse vrouw, 35-40 jaar, B1-route, 24 maanden bezig met inburgeren)

Sommigen ervaren dat de begeleiding hen ook meer zelfvertrouwen en zelfstandigheid geeft:

“Ja, ik vind dat mijn klantbegeleider mij helpt. Vroeger wist ik niet hoe ik moest praten met mensen. Ik kende niemand, en ik was alleen thuis. Door de hulp van mijn klantbegeleider durf ik nu meer te doen, en ik krijg steun.” (Tunesische vrouw, 35-40 jaar, Z-route, vijftien maanden bezig met inburgeren)

.... Maar meer contact is soms gewenst

Er zijn ook aandachtspunten. Zo weten sommige gezinsmigranten niet altijd dat zij zelf contact kunnen opnemen, omdat zij verwachten dat de klantbegeleider altijd het initiatief neemt.

“Ik wist niet dat ik contact kon opnemen. Ik dacht dat zij mij wel zou contacteren. Dat miste ik.” (Egyptische vrouw, 35-40 jaar, B1-route, 36 maanden bezig met inburgeren)

Soms blijft er langere tijd geen contact en is niet altijd bekend dat de klantbegeleider kan helpen met meer dan alleen inburgering, waardoor ze zich minder ondersteund voelen.

“Het eerste contact was goed, maar daarna hoorde ik zes maanden niets meer. Toen kreeg ik plots een e-mail met slechts data voor één maand. Het was niet duidelijk dat ik andere maanden kon kiezen of dat ik kon bellen. Ik wist niet dat ik haar ook voor andere zaken kon benaderen, zoals hulp bij werk of huisvesting. Ik voelde me een beetje alleen daarin.” (Amerikaanse vrouw, 30-35 jaar, B1-route, acht maanden bezig met inburgeren)

Tot slot geven sommigen aan dat belangrijke informatie soms te laat wordt gedeeld.

“Soms zou ik willen dat ik eerder wist dat ik maar drie jaar de tijd heb om naar school te gaan. Dat soort informatie mag hij misschien duidelijker en eerder delen, zodat ik beter kan plannen.” (Ghanese man, 35-40 jaar, B1-route, achttien maanden bezig met inburgeren)

Regelmatig contact geeft goed beeld van de situatie van gezinsmigranten

De meeste gezinsmigranten gaven aan dat regelmatig contact ervoor zorgt dat hun klantbegeleider een goed beeld krijgt van hun situatie. Door dit contact komt de begeleider meer te weten over wat er speelt en kan hij of zij beter inspelen op hun behoeften. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het meedenken en de ondersteuning die zij direct na het kennismakingsgesprek ontvingen:

“Ze belde me zelfs op om me te helpen met de aanmelding voor MAP en PVT. Ik was me daar niet voldoende bewust van.” (Braziliaanse vrouw, 35-40 jaar, B1-route, tien maanden bezig met inburgeren)

Een ander voorbeeld is een situatie waarin de klantbegeleider maatwerk bood op basis van de persoonlijke omstandigheden van de respondent.

“Hij stelde voor dat ik vrijgesteld werd van sommige workshops omdat ik al werkte. Hij vond ook dat ik zelfstandig het taalexamen kon afleggen als ik dat wilde, zonder taallessen te volgen.” (Mexicaanse vrouw, 35-40 jaar, B1-route, 24 maanden bezig met inburgeren)

Sommige respondenten vonden dat hun klantbegeleider onvoldoende beeld van hun situatie had. Dit kwam door gebrek aan regelmatig contact.

“Ik denk dat ze een beeld had, maar het contact was niet regelmatig genoeg om echt alles te bespreken.” (Amerikaanse vrouw, 30-35 jaar, B1-route, acht maanden bezig met inburgeren)

Gezinsmigranten hebben voorkeur voor informeel taalaanbod

De meeste gezinsmigranten in de B1-route schrijven zich niet in voor betaalde inburgeringscursussen. Ze geven er de voorkeur aan om op andere manieren de taal te leren, zoals zelfstudie met apps als Duolingo, het bezoeken van taalcafés en bibliotheken, oefenen met vrienden en familie, en het volgen van online lessen of YouTube-video's.

“Ik probeer zelf thuis te leren. Ik ga naar de bibliotheek en bezoek een taalcafé en online lessen, ongeveer één uur per week. Ook oefen ik online met woorden en tweetalige apps.” (Egyptische vrouw, 35-40 jaar, B1-route, 36 maanden bezig met inburgeren)

Gezinsmigranten geven de volgende verklaringen voor hun voorkeur voor informeel taalaanbod.

1) Hoge kosten

De voornaamste reden om betaalde cursussen te vermijden zijn de kosten.

“De officiële cursussen zijn vrij duur, dus ik zoek naar alternatieven, zoals online leren of een docent uit mijn eigen land.” (Servische vrouw, 30-35 jaar, B1-route, vijftien maanden bezig met inburgeren)

2) Wachtlijsten

Wachtlijsten bij taalscholen vormen een extra drempel.

“Toen ik eerder dit jaar probeerde me in te schrijven, waren de cursussen vol. Nu moet ik het weer opnieuw proberen. Ik wil eerst misschien een paar lessen volgen of het examen eerst zelf proberen te doen.” (Mexicaanse vrouw, 35-40 jaar, B1-route, 24 maanden bezig met inburgeren)

3) Beperkte beschikbaarheid avondlessen

De beschikbaarheid van avondlessen bij taalscholen is schaars.

“Ik wacht nog steeds op een plek op school, maar ze zeggen dat er nu geen plaats is [in de avond]. Ik wil graag in de avond beginnen zodra het kan.” (Ghanese man, 35-40 jaar, B1-route, achttien maanden bezig met inburgeren)

4) Persoonlijke omstandigheden

Persoonlijke omstandigheden zoals zwangerschap in combinatie met het niet kunnen werken, maken het voor sommige gezinsmigranten extra lastig om aan een cursus te beginnen.

“Mijn partner is mijn sponsor. Ik verwacht ook een baby, dus ik heb geen tijd en geld om de cursus nu te volgen. [...] Voor mij zou het beter zijn om te starten als ik een baan heb. Ik wil wel, maar het is moeilijk door tijd, geld en zwangerschap.” (Braziliaanse vrouw, 35-40 jaar, B1-route, tien maanden bezig met inburgeren)

Een beperkt aantal geïnterviewde gezinsmigranten is ingeschreven bij een (betaalde) cursus

Enkele geïnterviewde gezinsmigranten volgen wel een cursus.

“Ik ben begonnen met een onlinecursus via inburgering.nl. Daar studeer ik. [...] het is goedkoper en makkelijker online te doen. Wel mis ik het sociale aspect.” (Pakistaanse vrouw, 25-30 jaar, B1-route, drie maanden bezig met inburgeren)

Een ander volgt les bij een taalschool waar ze geen DUO-lening voor kan afsluiten. Mogelijk heeft deze school geen keurmerk van Blick op Werk. Ze is met name tevreden over de aandacht voor spreekvaardigheid.

“Ik heb bij drie verschillende taalscholen gezeten. De school die ik het beste vond, accepteert geen DUO-leningen, dus je moet zelf alles betalen, ongeveer 700 euro. Zij bieden mij grammatica en spreektraining. Dat hielp mij veel, want mijn Nederlandse vrienden schakelen snel over naar Engels, waardoor ik weinig leer spreken in het Nederlands.” (Amerikaanse vrouw, 30-35 jaar, B1-route, acht maanden bezig)

Een derde volgt les op een gecontracteerde taalschool en lijkt minder tevreden over het tempo.

“Ik vond de eerste docenten goed. Ze gaven intensieve lessen en we hebben in korte tijd elf thema's behandeld. De tweede docent praat heel langzaam, alsof we kinderen zijn. We hebben in een heel jaar maar vier thema's gedaan.” (Russische vrouw, 25-30 jaar, B1-route, ongeveer achttien maanden bezig met inburgeren)

De B1-route wordt als intensief, duur en lang ervaren...

De combinatie van werk en/of zorgtaken en financiële druk maakt de B1-route voor veel gezinsmigranten intensief en zwaar om te volgen.

“B1 is goed voor de toekomst van mijn kinderen, maar nu is het zwaar. Ik heb weinig tijd om te leren, zeker als ik een baan vind. Toch denk ik dat het de juiste route is, ondanks de tijdsdruk.” (Marokkaanse vrouw, 25-30 jaar, B1-route, zes maanden bezig met inburgeren)

Daarnaast noemen deelnemers de hoge kosten en de lange duur als nadelen van de route.

“ *B1 is niet moeilijk, maar je moet veel tijd en energie erin stoppen. [...] Het duurt lang en kost veel.*” (Marokkaanse vrouw, 30-35 jaar, B1-route, ongeveer twee jaar bezig met inburgeren)

Of zouden graag de kosten willen drukken door zelfstudie, bijvoorbeeld door online lessen te kunnen volgen.

“ *Tot nu toe ben ik tevreden. [...] Ik wil de lessen liever online volgen, want 600 uur is veel en duur.*” (Servische vrouw, 30-35 jaar, B1-route, vijftien maanden bezig met inburgeren)

Sommige gezinsmigranten in de B1-route maken zich zorgen over het KNM-examen. Zelf voorbereiden is lastig, maar een cursus kost weer extra geld.

“ *Er is een vijfde examen (KNM) over de Nederlandse cultuur dat moeilijk is, er is wel een cursus, maar dat kost ook extra geld.*” (Amerikaanse vrouw, 30-35 jaar, B1-route, acht maanden bezig met inburgeren)

...maar een klein deel is ook positief

Een klein deel is duidelijk positief over de route, vooral wanneer deze goed aansluit bij hun persoonlijke situatie en de voorkennis die ze hebben opgebouwd doordat ze al een tijd in Nederland wonen.

“ *Ja, ik ben tevreden. Ik zit in de B1-route en mag zelf kiezen of ik lessen volg of niet. A2 met 600 uur les zou niet bij mij passen, omdat ik al lessen heb gehad.*” (Mexicaanse vrouw, 35-40 jaar, B1-route, twee jaar bezig met inburgeren)

Het hoge aantal (les)uren in de Z-route geeft druk

Twee gezinsmigranten uit de Z-route gaven aan dat zij een zekere druk voelen. Dit komt vooral door de urenverplichting van 800 uur taal die de Z-route kent. Beide vrouwen zouden liever minder uren volgen.

“ *Alles komt tegelijk. Het lijkt alsof iedereen ons onder druk zet om snel af te ronden. In plaats van 800 uur, willen we liever 400 uur school.*” (Tunesische vrouw, 35-40 jaar, Z-route, vijftien maanden bezig met inburgeren & Marokkaanse vrouw, 50-55 jaar, Z-route, één jaar bezig met inburgeren)

Een van hen heeft een minder goede gezondheid en ervaart daardoor extra druk vanwege de afstand tot de taalschool.

“ *Soms ben ik een hele dag kwijt door een enkele les.*” (Marokkaanse vrouw, 50-55 jaar, Z-route, één jaar bezig met inburgeren)

Daarnaast zorgt de taalbarrière soms voor de nodige frustratie.

“ *Ik voel me soms ook verloren. Er is veel stress, en als we geen vertaling krijgen, begrijpen we niets. In de klas is het soms moeilijk, vooral als de docent zegt 'geen Arabisch spreken' zonder dat we de uitleg begrijpen.*” (Marokkaanse vrouw, 50-55 jaar, Z-route, één jaar bezig met inburgeren).

Wat betreft de andere respondent ligt de druk niet aan de kwaliteit van de docenten.

“ *De docenten hebben ervaring en leggen goed uit.*” (Tunesische vrouw, 35-40 jaar, Z-route, vijftien maanden bezig met inburgeren)

Daarnaast is haar overtuiging dat het leren van de taal vooral in de praktijk gebeurt.

“ *Door contact met mensen leren we, vooral via de kinderen. De lessen helpen, maar het dagelijks leven buiten school helpt meer.*” (Tunesische vrouw, 35-40 jaar, Z-route, vijftien maanden bezig met inburgeren)

De inburgering is een goede voorbereiding op werken of leren

Het inburgeringstraject wordt door een deel van de gezinsmigranten ervaren als een goede voorbereiding op hun toekomstplannen. Zeker als de taallessen intensief zijn en voldoende aandacht schenken aan spreekvaardigheid.

“De intensieve cursussen helpen wel, vooral spreken.” (Amerikaanse vrouw, 30-35 jaar, B1-route, acht maanden bezig met inburgeren)

De meeste gezinsmigranten in de B1-route geven aan na afronding van hun inburgering te willen gaan werken, vrijwilligerswerk te willen doen als opstap naar betaald werk, of een studie te willen afronden.

“Mijn studie afmaken en daarna werken met mijn diploma.” (Egyptische vrouw, 35-40 jaar, B1-route, 36 maanden bezig met inburgeren)

Een aantal geeft aan te willen naturaliseren na het behalen van het examen.

De gezinsmigranten in de Z-route hebben hun toekomstplannen niet gedeeld. Hierdoor is het niet duidelijk in hoeverre zij vinden dat de inburgering hen goed voorbereidt op hun toekomstplannen.

5.4. Participatieverklaringstraject en Module Arbeidsmarkt & Participatie

De inburgeringswet heeft als doel dat inburgeringsplichtigen, waaronder gezinsmigranten, snel en volwaardig meedoen in de samenleving en op de arbeidsmarkt. Het Participatieverklaringstraject (PVT) en de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) dragen hieraan bij door respectievelijk kennis van Nederlandse kernwaarden en kennis over de (lokale) arbeidsmarkt te bieden. De praktische invulling van beide onderdelen ligt bij gemeenten. Hieronder volgt een korte beschrijving van beide onderdelen.^[95]

Participatieverklaringstraject

Het Participatieverklaringstraject (PVT) bestaat uit een inleiding in de Nederlandse kernwaarden en de ondertekening van de participatieverklaring. De kernwaarden vrijheid, gelijkwaardigheid, solidariteit en participatie staan hierbij centraal. De inleiding bevat minimaal één praktische activiteit of excursie waarin een kernwaarde wordt toegelicht. Het traject duurt minimaal twaalf uur, inclusief het moment van ondertekening. De invulling van het PVT wordt opgenomen in het persoonlijk Plan Inburgering & Participatie (PIP). Gemeenten zijn verplicht om gezinsmigranten

95 Tweede Kamer der Staten-Generaal (2020). [Memorie van Toelichting. Regels over inburgering die in de Nederlandse samenleving \(Wet inburgering 2.\)](#). 35483, nr. 3. p.30.

een aanbod voor het PVT te doen, dat binnen de inburgeringstermijn van drie jaar moet worden afgerond. Het PVT is verplicht in de B1 en Z-route. De participatieverklaring is in meerdere talen beschikbaar. Belangrijke randvoorwaarden voor een goede uitvoering zijn een goede afstemming met uitvoeringpartners, voor- en nabesprekingen bij bezoeken of excursies, het inzetten van tolken, en het creëren van een veilige setting voor uitwisseling.^[96]

Module Arbeidsmarkt en Participatie

De Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) helpt inburgeringsplichtigen, waaronder gezinsmigranten, bij het opdoen van kennis en vaardigheden om duurzaam mee te doen op de Nederlandse arbeidsmarkt. Door vroeg te beginnen met oriënteren op werk en participatie worden gezinsmigranten gestimuleerd om actief aan hun loopbaan en deelname aan de samenleving te werken. Tijdens de Brede intake brengt de gemeente in kaart welke werkervaring de gezinsmigrant heeft en wat hun mogelijkheden en interesses zijn op het gebied van werk in Nederland. Deze informatie is het uitgangspunt voor de invulling van de MAP. De MAP bestaat uit een theoretisch en een praktisch deel. Minimaal 40 uur is gericht op het opdoen van praktijkervaring, bijvoorbeeld via stages of vrijwilligerswerk, zodat gezinsmigranten de opgedane kennis kunnen toepassen. De module behandelt acht thema's: beroepenoriëntatie, werknemerscompetenties, realistisch beroepsbeeld, beroepskansen, beroepscompetenties verwerven, netwerk opbouwen, werk vinden en werkcultuur. Gemeenten stemmen de volgorde en invulling af op de behoeften van de gezinsmigrant.^[97]

In deze paragraaf bespreken we hoe in de gemeente Amsterdam de MAP en het PVT voor gezinsmigranten zijn georganiseerd en wat hiermee de ervaringen zijn.

5.4.1. Opzet

De gemeente Amsterdam biedt gezinsmigranten kosteloos het Participatieverklaringstraject (PVT) en de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) aan. Sositytraining voert beide onderdelen sinds 2024 uit. Sositytraining werkt volgens het principe dat deelnemers informatie het best begrijpen wanneer de training plaatsvindt in hun eigen taal. Daarom biedt de organisatie de trainingen aan in onder meer Nederlands, Engels, Marokkaans (Arabisch en Berbers), Arabisch, Spaans, Turks en Farsi/Dari. Daarnaast hebben trainers vaak zelf een vlucht- en/of migratieachtergrond.

96 Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden 2021, 410. (2021, 1 september). Besluit van 27 augustus 2021 tot vaststelling van het Besluit inburgering 2021. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Geraadpleegd op 8 juni 2025, van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2021-410.html>.

97 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2021). Regeling inburgering 2021.

Klantbegeleiders van de gemeente informeren gezinsmigranten over het PVT en de MAP. De gemeente meldt de deelnemers vervolgens aan bij Sosytraining en verstrekt hun contactgegevens via een beveiligd systeem. Sosytraining neemt contact op met de deelnemers en stuurt een digitale uitnodiging op basis van de talen die zij spreken. Via een formulier kiezen zij een traject en een geschikt dagdeel. Op basis van deze keuzes stelt Sosytraining de groepen samen en plant de trainingen in. Daarbij geldt dat gezinsmigranten eerst het PVT dan MAP volgen.

Sosytraining biedt twee trajectvormen aan: een regulier traject en een snel traject. In het reguliere traject volgen deelnemers wekelijks 2,5 uur les: vier weken voor de MAP en vijf weken voor het PVT. Deelnemers kiezen uit lessen in de ochtend, middag of avond. In het snelle traject volgen deelnemers zes uur les per dag. De PVT bestaat uit twee dagen: drie sessies op dag één, gevolgd door een excursie en een afsluitende sessie op dag twee. De MAP volgt een vergelijkbaar intensief schema. Deelnemers kiezen het traject en tijdstip dat het best past bij hun situatie. Sosytraining verwerkt deze voorkeuren in de groepsindeling en planning.

Beschrijving van de organisatie en inhoud van het participatieverklaringstraject en de Module Arbeidsmarkt en Participatie voor gezinsmigranten door Sosytraining

Participatieverklaringstraject

Het Participatieverklaringstraject (PVT) in Amsterdam richt zich op het kennismaken met de Nederlandse kernwaarden vrijheid, gelijkwaardigheid, solidariteit en participatie. Het doel is dat gezinsmigranten inzicht krijgen in de Nederlandse samenleving, de waarden die daaraan ten grondslag liggen, en hun eigen plek daarin. Daarnaast stimuleert het traject het opbouwen van een sociaal netwerk en onderlinge uitwisseling. Volgens beleidsstukken bestond het PVT aanvankelijk uit een welkomstbijeenkomst van vier uur, waarin gezinsmigranten kennismaken met de stad Amsterdam en met elkaar. Daarna volgde een intensieve dag van acht uur bij het Amsterdam Museum, waar de kernwaarden verder werden besproken en de participatieverklaring werd ondertekend.

Sinds Sosytraining het traject uitvoert, bestaat het PVT uit vijf sessies. De eerste sessie gaat over elkaar leren kennen en een introductie van de Nederlandse cultuur en samenleving. De tweede sessie behandelt vrijheid en gelijkheid, de derde solidariteit, de vierde is een excursie en de vijfde sessie gaat over democratie. De excursies vinden plaats op verschillende locaties, zoals de openbare bibliotheek of het Scheepvaartmuseum. Voor het PVT gebruikt Sosytraining materiaal dat publiekelijk beschikbaar is, bijvoorbeeld van Divosa, ProDemos, zoals het 'muurtje bouwen' en de oefening 'de Grondwet', aangevuld met eigen ontwikkelde materialen. Deze sessies kunnen in een versneld tempo worden gevolgd.

De meeste trainingen zijn in het Engels (zes per week). Daarnaast zijn er enkele groepen per maand in Arabisch, Turks, Farsi/Dari, Spaans of Marokkaans. De groepen bestaan gemiddeld uit acht tot vijftien deelnemers. Bij hoge instroom kan dit oplopen tot zeven- tien à negentien deelnemers.

De deelnemers krijgen aan het begin van de training de Participatieverklaring te zien. Ze ontvangen vooraf een vertaling, zodat ze precies weten wat ze ondertekenen. Het ondertekenen is een feestelijk moment en vindt meestal in de klas plaats. Soms gebeurt het tijdens een excursie, bijvoorbeeld na een rondleiding in een buurt. Het moment van ondertekenen wordt afgestemd op de beschikbaarheid van de deelnemers. Er worden foto's gemaakt en er is ruimte voor vragen. Er wordt een WhatsApp-groep aangemaakt

om deelnemers op de hoogte te houden en onderling te laten communiceren. Na afloop kunnen deelnemers zelf beslissen om wel of niet in contact te blijven. Van het getekende document wordt een foto gemaakt en opgeslagen in het gemeentelijke systeem.

Module Arbeidsmarkt en Participatie

De gemeente Amsterdam biedt sinds maart 2023 de groepstrainingen Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) aan. Deze trainingen helpen gezinsmigranten zich beter te oriënteren op hun kansen op de Nederlandse arbeidsmarkt. De MAP bestaat uit een theorie-deel en een praktijkdeel. Voor deelnemers uit de B1-route zijn beide onderdelen verplicht. Het theorie-deel bevat informatie over werken en participeren in Nederland. Het praktijk-deel bestaat uit 40 uur participeren, bijvoorbeeld via vrijwilligerswerk, een stage of het bezoeken van organisaties en bedrijven. Als iemand al passend werk heeft, kan de klant-begeleider vrijstelling voor de MAP verlenen. ^[98]

Sosytraining voert sinds 2024 de MAP in Amsterdam uit. Voor een makkelijke organisatie voegt Sosytraining vaak groepen deelnemers van het Participatieverklaringstraject (PVT) samen. De voornaamste reden is dat deelnemers, met name degenen die al werken, ervoor kiezen om de MAP online te volgen. Hierdoor krimpt de groep, waardoor meerdere groepen kunnen worden samengevoegd. Sosytraining stuurt op fysieke lessen bij deelnemers zonder werk. De sessies die Sosytraining verzorgt, behandelen onder andere de oriëntatie op de arbeidsmarkt, het vinden van werk in Nederland, werkcultuur, contracten en CAO, en het sociaalzekerheidsstelsel.

De MAP is zoals gezegd offline als online beschikbaar; online wordt het theorie-deel alleen in het Engels en Nederlands gegeven. Trainer en klantbegeleider bepalen samen of online volgen passend is. Deelnemers krijgen een maand om het online theorie-deel af te ronden. Na afloop moeten zij binnen drie maanden het praktijkdeel van 40 uur participeren voltooien. Deelnemers krijgen hulp bij het maken en volgen van een plan om praktijkuren te vullen. Buurthuizen en buurtwerkers spelen een belangrijke rol, vooral voor deelnemers uit Turkse en Marokkaanse gemeenschappen, omdat de buurtwerkers zelf vaak uit dezelfde gemeenschappen komen. Er zijn ook online vacaturebanken die helpen om geschikte vrijwilligersplekken te vinden. De uitvoerder controleert op maandelijkse basis op basis van steekproeven of deelnemers aan hun uren voldoen. Het bijhouden van uren is niet alleen een formaliteit; klantbegeleiders vragen ook naar details om zeker te zijn dat het klopt.

5.4.2. Ervaringen

Om inzicht te krijgen in de uitvoering van de PVT en MAP voor gezinsmigranten, hebben we verschillende groepsinterviews gehouden met betrokken professionals. Dit waren onder andere groepsinterviews met klantbegeleiders gezinsmigranten, beleidsadviseurs en uitvoeringsexperts en met Sosytraining. Daarnaast hebben we in gesprekken met gezinsmigranten stilgestaan bij hun ervaringen met de begeleiding door de gemeente. In deze paragraaf bespreken we de ervaringen van professionals en gezinsmigranten.

Vroegtijdige deelname aan PVT en MAP dankzij aanbod in eigen taal

Doordat de trainingen voor zowel PVT als MAP in meerdere talen worden aangeboden, kunnen deelnemers vaak al vroeg in het inburgeringstraject starten met beide onderdelen. Zij hoeven hiervoor niet eerst een bepaald niveau Nederlands te beheersen:

“Je wil dat mensen zo snel mogelijk snappen hoe het in Nederland werkt, wat hun rechten en plichten zijn, ook als het gaat om werk.” (Groepsinterview beleid)

...én maatwerk in het praktijkdeel bevorderen sneller meedoen.

Als gezinsmigranten betaald werk hebben, hoeven zij het praktijkdeel van de MAP niet te volgen.

“Het is belangrijk om flexibel om te gaan met gezinsmigranten die moeten inburgeren. Veel van hen hebben al een volle agenda of zijn aan het werk, waardoor deelname aan MAP soms minder relevant voelt.” (Groepsinterview beleid)

Voor deelnemers zonder werk, omdat ze het Engels of Nederlands niet tot matig beheersen, is het praktijkdeel van de MAP vaak juist van meerwaarde.

“80% werkt en 20% moet het MAP-traject volledig doorlopen. Bij mensen die geen Engels spreken — zoals de Turkse, Marokkaanse, Arabische, Farsi- en Dari-groepen — zie je de meeste deelnemers die het praktijkdeel moeten doen, omdat taal een belangrijke rol speelt. Als je geen Engels of Nederlands spreekt, is het moeilijker om werk te vinden.” (Groepsinterview Sosytraining)

Het PVT legt een belangrijke basis voor de MAP

Sosytraining kiest er bewust voor om het Participatieverklaringstraject (PVT) vooraf te laten gaan aan de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP), omdat het PVT een belangrijke basis legt. Tijdens het PVT maken deelnemers kennis met Nederlandse kernwaarden, die tijdens de MAP terugkomen, bijvoorbeeld in de relatie tot de werkgever.

“Als nieuwkomer in Nederland voel je je vaak verloren, vooral als volwassene. Daarom leggen we in het begin uit hoe de Nederlandse werkcultuur werkt, bijvoorbeeld dat de hiërarchie minder strikt is en de relatie tussen werkgever en werknemer anders is dan in andere landen. [...] Stap voor stap stimuleren we hen om vragen te stellen, ook al voelen ze zich soms onzeker over hun taalvaardigheid.” (Groepsinterview Sosytraining)

Daarnaast bouwt de deelnemer tijdens het PVT een vertrouwensband op met de trainer die ook de MAP verzorgt. Dit maakt het voor cursisten makkelijker om zich tijdens de MAP vrijer te uiten en actiever deel te nemen.

Uitdagingen in communicatie en informatievoorziening rondom PVT, MAP en inburgeren

Een deel van de gezinsmigranten weet niet goed wat het Participatieverklaringstraject (PVT) en de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) precies inhouden. Slechts 30% van de doelgroep reageert direct op de uitnodiging om deel te nemen. Voor de rest van de groep is veel inzet nodig om hen tot deelname te bewegen.

Sosytraining constateert dat een flink deel van de gezinsmigranten niet goed weet hoe het inburgeringsproces in elkaar zit, en wat er precies van hen wordt verwacht. Bij de eerste bijeenkomst merken trainers dat gezinsmigranten soms overweldigd zijn door de voor hen nieuwe informatie over de inburgering en specifiek de PVT en de MAP.

“Ze doen alsof ze het begrijpen, knikken ja, maar durven vaak niet te zeggen dat ze het niet snappen.” (Groepsinterview Sosytraining)

Er bestaan veel misverstanden. Sommige gezinsmigranten denken dat als ze werken vrijgesteld zijn van de hele MAP, inclusief het theoriedeel. Anderen gaan ervan uit dat als ze een basisexamen in hun eigen land hebben gehaald, ze met de inburgering klaar zijn.

Daarnaast bestaat er veel verwarring over de verschillende onderdelen van het inburgeringstraject. Gezinsmigranten weten bijvoorbeeld niet altijd dat de leerbaarheidstoets bedoeld is om hun leerroute te bepalen. Ook is er onduidelijkheid over de B-1route en de Z-route, en over de mogelijke gevolgen als onderdelen niet op tijd worden afgerond. Deze onduidelijkheid veroorzaakt zorgen en voedt het misverstand dat (kleine of grote) misstappen direct beboet worden. Gezinsmigranten zijn hierdoor minder geneigd (tijdig) om hulp te vragen.

Aansluiten op de diverse behoeften en niveaus van deelnemers vergt maatwerk

Tijdens het PVT is het een uitdaging om goed aan te sluiten op een gemengde groep – met zowel hoogopgeleide deelnemers als mensen uit de Z-route. Daarnaast zijn er deelnemers met een verschillend taal- en opleidingsniveau. Tijdens de training vindt er een excursie plaats. Sosytraining probeert om dit voor gezinsmigranten zo relevant mogelijk te maken door aan te sluiten bij concrete vragen. De excursies bieden een laagdrempelige manier om verbinding te maken met de thema's van de training en bieden de mogelijkheid om kleinere groepen een passende opdracht uit te voeren, afgestemd op de leerroute.

“Ik verdeel ze in kleinere groepen, bijvoorbeeld naar leerroute. En dan moeten ze bijvoorbeeld in de bibliotheek informatie vinden over een bepaald onderwerp. Ik vraag dan bijvoorbeeld of ze iets in een boek kunnen vinden dat te maken heeft met hun moedertaal of cultuur [...] Al deze informatie moeten ze opschrijven en ze ontdekken zo veel dingen die ze nog niet wisten. Bijvoorbeeld ook dat de bibliotheek gratis is, en dat er vrij toegankelijke taalcafés zijn die ze kunnen gebruiken.” (Groepsinterview Sosytraining)

Ook vinden er uitstapjes plaats naar het Scheepvaartsmuseum en het Wereldmuseum om meer context te geven over de geschiedenis (inclusief koloniale tijd) van Nederland.

Ervaringen van gezinsmigranten

De PVT en MAP worden als nuttig en waardevol gezien

De meeste gezinsmigranten ervaren het PVT en de MAP als nuttig en waardevol. De opzet van de bijeenkomsten worden doorgaans als prettig ervaren. Onderwerpen die deelnemers zijn bijgebleven, gaan onder meer over de Nederlandse politiek, geschiedenis, het belastingstelsel en informatie over de arbeidsmarkt.

“Zeker voor mensen die niet veel van de Nederlandse maatschappij weten, is het nuttig.” (Braziliaanse vrouw, 35-40 jaar, B1-route, tien maanden bezig met inburgeren)

Sommige deelnemers benoemen dat dit soort onderdelen belangrijk zijn, juist omdat andere vormen van praktijkervaring binnen de inburgering soms ontbreken.

“Praktijkervaring mist. Een link met werk/maatschappij zou de inburgering realistischer maken.” (Marokkaanse vrouw, 25-30 jaar, B1-route, zes maanden bezig met inburgeren)

...er worden ook aandachtspunten genoemd

Zo geeft een aantal deelnemers aan dat de planning van het traject beter afgestemd zou kunnen worden op hun persoonlijke situatie.

“Ik kreeg ineens een e-mail met data voor april, maar geen uitleg hoe ik voor een andere maand kon kiezen. Als ik nog een baan had gehad, had ik moeite gehad om te plannen.” (Amerikaanse vrouw, 30-35 jaar, B1-route, acht maanden bezig met inburgeren)

Daarnaast is er behoefte aan beter afgestemde lesinhoud binnen MAP.

“De lessen zijn goed, maar zouden beter zijn als er niveaudifferentiatie zou zijn.” (Braziliaanse vrouw, 35-40 jaar, B1-route, tien maanden bezig met inburgeren)

Ook de timing van deelname speelt een rol. Een respondent had bijvoorbeeld graag eerder aan MAP willen deelnemen.

“Ik had het liever eerder gedaan. Het had me [eerder] meer vertrouwen gegeven.” (Amerikaanse vrouw, 30-35 jaar, B1-route, acht maanden bezig met inburgeren)

Niet door iedereen wordt duidelijk gevonden wat precies van hen wordt verwacht binnen de MAP-module.

“[..]. Ik moet nog overleggen met mijn klantbegeleider of ik het theoretische deel ook moet doen. Er is onduidelijkheid of ik [een soort] examen moet doen.” (Servische vrouw, 30-35 jaar, B1-route, vijftien maanden bezig met inburgeren)

5.5. Kwaliteitsconvenant Taal en Inburgering

Zoals eerder genoemd, zijn gezinsmigranten voor hun inburgeringstraject afhankelijk van het beschikbare taalaanbod in Amsterdam. Om te voorkomen dat zij terechtkomen bij onbetrouwbare of te dure taalscholen, werkt de gemeente nauw samen met Amsterdamse taalaanbieders via het Kwaliteitsconvenant Taal en Inburgering. De ontwikkeling van dit convenant begon in 2018 en sindsdien wordt het ingezet om de kwaliteit van het inburgeringsaanbod te waarborgen. Oorspronkelijk is het convenant ontwikkeld als een tijdelijke oplossing voor statushouders onder de Wet inburgering 2013. Omdat deze groep, evenals gezinsmigranten onder de nieuwe wet, nog steeds afhankelijk is van het aanbod van convenantpartners, zet de gemeente het convenant voort.^[99] Hieronder wordt toegelicht wat het convenant precies inhoudt.

5.5.1. Opzet

Het Kwaliteitsconvenant Taal en Inburgering stelt kwaliteitseisen aan taalaanbieders die in Amsterdam actief zijn en tot het convenant willen toetreden. De gemeente voert voorafgaand aan toetreding een screening uit, waarbij onder meer wordt gekeken naar signalen van niet-integer gedrag of financiële instabiliteit. Deze screening bestaat uit gesprekken met de directie, docenten en cursisten, evenals lesobservaties. Alleen aanbieders die aantoonbaar aan de gestelde kwaliteitseisen voldoen, worden toegelaten. Na toelating wijst de gemeente actief door naar deze aanbieders. Indien zich tijdens of na de screening risico's of opvallende zaken voordoen, kan de gemeente hiervan melding maken bij Blik op Werk.^[100]

99 Gemeente Amsterdam. (2021). Beleidskader: Amsterdamse aanpak gezinsmigranten vanaf 2022. Zie ook: [Kwaliteitsconvenant Taal en Inburgering - Sociaal Domein](#)

100 Zie: [Kwaliteitsconvenant Taal en Inburgering - Sociaal Domein](#); Gemeente Amsterdam (2018). Kwaliteitsconvenant Taal en Inburgering.

Toetreding convenant

Om toe te kunnen treden moeten taalaanbieders onder meer in het bezit zijn van het Blik op Werk-keurmerk. Aspirant-leden kunnen enkel deelnemen als zij in een gesprek met de gemeente overtuigend kunnen aantonen dat zij voldoende kwaliteit bieden. Verder geldt dat taalaanbieders uitsluitend NT2-gecertificeerde docenten in dienst hebben, waarvan maximaal 10% nog in opleiding mag zijn. Ook moeten zij zorgen voor fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden en mogelijkheden tot deskundigheidsbevordering. Aanbieders mogen hun aanbod niet uitsluitend online aanbieden en zijn verplicht fysieke lessen te verzorgen op een locatie in Amsterdam of Weesp.^[101]

Kwaliteitseisen voor het lesprogramma

Tot de kwaliteitseisen voor het lesprogramma behoort onder andere een uitgebreide intake, waarin taalniveau, opleidingsachtergrond, motivatie, belastbaarheid en beschikbaarheid van de deelnemer worden meegenomen. Het lesaanbod houdt rekening met de beschikbaarheid van deelnemers, bijvoorbeeld door avond- en weekendlessen aan te bieden, en zorgt voor homogene groepssamenstellingen op basis van niveau. Daarnaast moeten er goede afspraken zijn over het overstapproces tussen taalaanbieders, inclusief overdracht en financiële afwikkeling. Aanbieders communiceren transparant over kosten, rooster en inhoud van het traject. Met toestemming van de cursist leveren zij op verzoek van de gemeente informatie aan over intake, voortgang en uitval.^[102]

Voor de invoering van de Wet inburgering 2021 werd de kwaliteit van het aanbod binnen het convenant in Amsterdam gemonitord via onder andere lesbezoeken, klanttevredenheidsonderzoeken en periodieke evaluaties. Sinds de invoering van de Wi2021 is deze werkwijze gewijzigd. De monitoring van kwaliteit verloopt sindsdien grotendeels via het reguliere toezicht van Blik op Werk. De gemeente Amsterdam blijft in gesprek met convenantpartners om aanvullende informatie op te halen over het aanbod voor gezinsmigranten. Dit gebeurt via bijeenkomsten en andere vormen van overleg. Aanbieders die niet aan de gestelde eisen voldoen, kunnen door de gemeente worden uitgesloten van verdere deelname aan het convenant.^[103]

5.5.2. Ervaringen

Om inzicht te krijgen in de uitvoering van het Kwaliteitsconvenant Taal en Inburgering, hebben we verschillende groepsinterviews gehouden met betrokken professionals. Dit waren onder andere groepsinterviews met *dedicated* klantbegeleiders gezinsmigranten, beleidsadviseurs, uitvoerings-experts, en taalaanbieders. Daarnaast hebben we in gesprekken met gezinsmigranten stilgestaan bij hun ervaringen met het doorverwijzen naar aanbieders aangesloten bij het convenant. In deze paragraaf bespreken we de ervaringen van professionals en gezinsmigranten.

Meer grip op de kwaliteit van taalaanbieders

Het kwaliteitsconvenant is bedoeld om gezinsmigranten zekerheid te bieden over de kwaliteit van het taalaanbod. Vanuit de gemeente biedt het convenant ook meer grip op kwaliteit, doordat er afspraken worden gemaakt met taalaanbieders en er mogelijkheden zijn voor monitoring.

“ We hebben in het verleden zelf de taalaanbieders bezocht en de kwaliteit beoordeeld. Er hebben toen ook twee experts naar keken. [...] We zitten nu weer in een fase dat we het weer nieuw leven in willen blazen door taalscholen echt één op één te spreken. Daardoor sta je gewoon meer in contact met elkaar” (Groepsinterview beleid)

Een belangrijk aspect binnen het convenant is de uitwisseling van de voortgang van gezinsmigranten tussen klantbegeleiders en taalaanbieders. Deze uitwisseling, mits de gezinsmigrant daarvoor toestemming geeft, maakt het mogelijk om tijdig bij te sturen in de begeleiding. Beleidsmedewerkers geven aan dat hierover al afspraken zijn gemaakt, maar dat verdere aanscherping wenselijk is: In één-op-één gesprekken met taalaanbieders wordt verkend of aanvullende afspraken over gegevensuitwisseling en signalering nodig zijn, en of er meer informatie over de doelgroep gezinsmigranten beschikbaar moet komen.

Beleidsambtenaren benadrukken tot slot dat Amsterdam volgens hen een voortrekkersrol heeft vervuld door de eerste stappen te zetten in het ontwikkelen van een convenant gericht op kwaliteitsborging van taalaanbod. In dat kader is, in samenwerking met Divosa, een [digitale toolkit](#) opgesteld die andere gemeenten ondersteunt bij het opzetten van een vergelijkbaar convenant. Inmiddels hebben verschillende gemeenten, waaronder bijvoorbeeld Rotterdam, een eigen convenant ontwikkeld.

Gezinsmigranten vertellen slechts beperkt hoe zij het doorverwijzen naar taalaanbieders ervaren. Doordat hun inbreng beperkt is, blijft hun perspectief op het convenant buiten beeld.

101 Gemeente Amsterdam (2018). Kwaliteitsconvenant Taal en Inburgering.
102 Gemeente Amsterdam (2018). Kwaliteitsconvenant Taal en Inburgering.
103 Zie: [Kwaliteitsconvenant Taal en Inburgering - Sociaal Domein](#).

5.6. Conclusies

In dit hoofdstuk stonden we stil bij de ervaringen met de (uitvoering van) taken die de gemeente heeft in het inburgeringstraject van gezinsmigranten en de wijze waarop hierin wordt samengewerkt met partners. Hieronder bespreken we de belangrijkste bevindingen ten aanzien van de Brede intake en het opstellen van het PIP, de begeleiding door de *dedicated* klantbegeleider, het Participatieverklaringstraject en de Module Arbeidsmarkt & Participatie en het Kwaliteitsconvenant Taal.

Gezinsmigranten hebben voorafgaand aan en in de Brede intake behoefte aan tijdige informatie over wat in het kader van de inburgering van hen wordt verwacht

Klantbegeleiders geven aan dat de Brede intake hen helpt om een goed beeld te krijgen van de gezinsmigrant. Zij hebben de indruk dat gezinsmigranten voldoende geïnformeerd zijn over hun inburgeringsplicht. De Brede intake bestaat uitsluitend uit één-op-één gesprekken. Het eerdere voornemen om dit te combineren met een welkomstbijeenkomst en informatiebijeenkomsten is losgelaten. Binnen deze gesprekken proberen klantbegeleiders de leerroute af te stemmen op de achtergrond en ambities van de gezinsmigrant.

Gezinsmigranten ervaren echter dat zij lang moeten wachten op een uitnodiging voor de Brede intake, weinig inspraak hebben in de keuze van de leerroute en niet altijd goed of tijdig geïnformeerd worden over onderdelen van de inburgering. Dit laat zien dat de uitvoering van de Brede intake en het PIP niet altijd aansluit bij de verwachtingen en behoeften van gezinsmigranten.

Gemeente heeft minder sturingsmogelijkheden bij de begeleiding van gezinsmigranten, terwijl veel gezinsmigranten méér van gemeenten verwachten

Klantbegeleiders en gezinsmigranten delen het belang van goede ondersteuning bij het inburgeren, maar ervaren dat dit in de praktijk onder druk staat. Afspraken op het gemeentehuis zijn voor gezinsmigranten vaak lastig te combineren met hun gezinsleven en werk. Daarom kiezen klantbegeleiders voor flexibel contact, bijvoorbeeld via WhatsApp, telefonisch of online. Tegelijkertijd hebben zij beperkte mogelijkheden om bij te sturen, zeker bij kwetsbare gezinsmigranten. Het persoonlijk portfolio, dat eerder als een ondersteunend hulpmiddel werd ingezet om gezinsmigranten richting te geven in hun traject, wordt in de praktijk niet gebruikt.

Klantbegeleiders ervaren het onvoldoende kunnen bijsturen als frustrerend, omdat de wet veel verantwoordelijkheid bij de gezinsmigrant legt en er beperkte financiële middelen beschikbaar zijn voor (extra) ondersteuning. Met als gevolg dat er minder ruimte is voor aandacht voor de persoonlijke situatie van gezinsmigranten.

Gezinsmigranten geven aan behoefte te hebben aan bredere ondersteuning en meer regelmaat in het contact. Zij ervaren bij het inburgeren financiële druk (hoge kosten taallessen) en kiezen in daarom vaak voor goedkopere alternatieven zoals zelfstudie of informeel taalaanbod. Hieraan zijn risico's verbonden, bijvoorbeeld dat de geïnvesteerde uren niet 'meetellen' voor de inburgering en daardoor afschalen of wisselen van route lastig kan worden. Voor veel gezinsmigranten is de inburgering lastig te combineren met werk of zorgtaken.

Gezinsmigranten kunnen vroeg in het inburgeringstraject deelnemen aan het PVT en de MAP doordat deze in meerdere talen wordt aangeboden

De gemeente Amsterdam biedt het Participatieverklaringstraject (PVT) en de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) aan gezinsmigranten in meerdere talen, zodat zij vroeg kunnen starten met participeren in de Nederlandse samenleving. Eerst wordt PVT dan MAP aangeboden zodat gezinsmigranten eerst kennismaken met de kernwaarden en daarna de koppeling kunnen maken met de arbeidsmarkt.

Professionals zien dat het aanbod in de eigen taal positief uitwerkt, maar merken dat veel gezinsmigranten niet goed begrijpen wat er van hen wordt verwacht. De respons op uitnodigingen voor deelname aan PVT en MAP is laag. Er is vaak veel extra inspanning nodig, om gezinsmigranten daadwerkelijk te bereiken en te motiveren. Dit komt mede doordat het doel en het verplichte karakter van MAP en PVT niet altijd duidelijk zijn.

Gezinsmigranten vinden de trainingen nuttig, maar hebben behoefte aan duidelijke informatie en aan lessen die aansluiten bij hun opleidingsniveau en persoonlijke achtergrond (kennis en ervaringen die zij meenemen vanuit hun eigen context).

Doorverwijzen naar het Kwaliteitsconvenant helpt klantbegeleiders, maar het is onduidelijk in hoeverre gezinsmigranten kiezen voor deze taalaanbieders

Het Kwaliteitsconvenant Taal en Inburgering biedt gemeenten en professionals meer houvast bij het bewaken van de kwaliteit van taalaanbieders. In het convenant zijn afspraken gemaakt over monitoring en samenwerking, wat door professionals als positief wordt ervaren. Tegelijkertijd zien zij ruimte voor verbetering, zoals het aanscherpen van afspraken en meer direct contact met taalscholen.

Klantbegeleiders verwijzen in de praktijk naar taalaanbieders die het convenant hebben ondertekend. Hoe dit uitpakt voor gezinsmigranten is echter nog onduidelijk, omdat niet wordt gemonitord of, en in hoeverre gezinsmigranten gebruik maken van aanbod van aangesloten taalaanbieders.

6 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk geven we eerst de conclusies weer. Aan de hand van de vijf subdoelen van de Wi2021 die van belang zijn voor de uitvoering van het inburgeringsbeleid – *tijdigheid, snelheid, maatwerk, dualiteit en kwaliteit* – *bespreken we hoe in Amsterdam aan deze doelen wordt gewerkt. Aan het einde van het hoofdstuk formuleren we aanbevelingen voor de gemeente om de dienstverlening door gemeente en de invulling en uitvoering van de leerroutes te verbeteren.*

6.1. Conclusies

Hier schetsen we de belangrijkste uitkomsten van ons onderzoek.

Uitvoering van de Wi2021 goed op stoom

Respondenten vanuit de gemeente en samenwerkingspartners zijn zeer betrokken bij de doelgroep inburgeraars en zetten zich vanuit hun eigen rol in om de uitvoering van de Wi2021 tot een succes te maken. Daarbij wordt voortgebouwd op de ervaringen van de gemeente in de *Amsterdamse aanpak inburgering* vanaf 2018 en de eerdere ervaring van partners met ondersteuning en begeleiding van nieuwkomers. Betrokkenen zijn enthousiast over de mogelijkheden die de Wi2021 biedt om inburgeraars te ondersteunen en te begeleiden bij het inburgeren. De wettelijke taken rondom de ontvangst, de Brede intake en het PIP, maatschappelijke begeleiding en het financieel ontzorgen voor statushouders zijn vertaald in uitvoeringsprocessen. De begeleiding van inburgeraars vindt plaats door *dedicated* klantbegeleiders. De vier leerroutes zijn ontwikkeld, aanbesteed en worden uitgevoerd door contractpartners in samenwerking met de gemeente.

Aanloopp problemen hebben gezorgd voor vertraging en wachttijden

Net als andere gemeenten heeft Amsterdam te maken gehad met de “valse start” bij de invoering van de Wi2021 door uitvoeringsproblemen bij DUO. Hierdoor kwam de instroom van “nieuwe” inburgeraars pas in april 2022 op gang. Daarnaast was sprake van een tekort aan gemeentelijke klantbegeleiders en consultants van VluchtelingenWerk Nederland, die de maatschappelijke begeleiding verzorgen. Dit heeft ervoor gezorgd dat statushouders soms lang hebben moeten wachten op een oproep voor kennismaking en Brede intake en/of toewijzing van een consultant voor maatschappelijke begeleiding. Dit zien we terug in de groepsinterviews met statushouders: de grote meerderheid had eerder willen starten. Bovendien constateren we dat vertraging voorafgaand aan de start van de inburgering kan zorgen voor vertragingen ‘verderop’ in het traject.

Doorgaans wordt bijvoorbeeld pas een consultant maatschappelijke begeleiding toegewezen nadat een klantbegeleider heeft kennisgemaakt met een statushouder. Dat op peildatum 1 juli 2025 voor de helft van de statushouders nog geen PIP is opgesteld, is in dit verband zorgelijk. Het grootste deel hiervan zal waarschijnlijk nog niet gestart zijn met inburgeren. Mogelijk is een groter aandeel van de Amsterdamse statushouders bezig met inburgeren en loopt de verslaglegging daarvan in het nieuwe gemeentelijke ICT systeem van de gemeente achter.^[104]

Tevredenheid over samenwerking

De samenwerking met partijen binnen en buiten de gemeente is volop in ontwikkeling. Respondenten zijn doorgaans tevreden over de wijze waarop samen wordt gewerkt bij de gezamenlijke inrichting van de uitvoering. Er is bereidheid om samen naar oplossingen te zoeken en -indachtig de ambitie in de Wi2021 dat de inburgering een “*lerend stelsel*” is – (van elkaar) te leren. De complexiteit, schaalgrootte en het aantal betrokken partijen zorgen er wel voor dat bijsturen soms langzaam gaat. Ook blijkt gaandeweg de uitvoering dat uitgangspunten of voorwaarden in aanbestedingen en contracten in de praktijk anders kunnen uitpakken dan gedacht. In overleg kan veel worden opgelost én er zijn leerpunten voor nieuwe aanbestedingen.

Statushouders zijn veelal positief over kansen die inburgering biedt, veel gezinsmigranten zien verplicht inburgeren als obstakel

De meeste geïnterviewde statushouders staan positief tegenover de inburgering. Deze biedt kansen om de taal te leren en inzicht te krijgen in de Nederlandse samenleving. Dit is nodig om mee te kunnen doen, bijvoorbeeld in een betaalde baan. Verder noemen statushouders dat inburgeren ook kansen biedt om een opleiding te volgen. Statushouders vinden het belangrijk dat hun inburgeringstraject goed aansluit bij hun leefsituatie en mogelijkheden. Geïnterviewde gezinsmigranten zijn meestal niet positief over de verplichting om in te burgeren. Zij begrijpen niet goed waarom de inburgeringsplicht wél voor hen geldt en niet voor nieuwkomers uit EU-landen. Daarnaast overheerst het idee dat men via betaald werk en sociale contacten de taal leert, waardoor verplicht inburgeren niet nodig zou zijn. Tot slot vertellen gezinsmigranten dat het volgen van taallessen naast bijvoorbeeld werk en/of zorgtaken hen zwaar valt en bovendien duur is.

104 Andere factoren die ervoor zorgen dat mensen nog geen PIP hebben is dat een deel nog in de opvang zit en inburgering nog niet verplicht is, en een deel nog bezig is met de brede intake van 10 weken.

Inburgeraars waarderen persoonsgerichte begeleiding bij het inburgeren

In Amsterdam wordt veel geïnvesteerd in de begeleiding van inburgeraars. De *dedicated* klantbegeleiders voor statushouders en gezinsmigranten hebben een relatief lage caseload en hebben oog voor de leefsituatie en ambities van inburgeraars. Geïnterviewde inburgeraars zijn doorgaans positief over de begeleiding die zij ontvangen. De mogelijkheden voor laagdrempelig contact, bijvoorbeeld via WhatsApp, sluiten goed aan bij de behoeften. Dit geldt ook voor de maatschappelijke begeleiding die statushouders gedurende hun hele inburgeringstraject krijgen. De meeste geïnterviewde statushouders hebben de ervaring dat het contact met de consulent die de maatschappelijke begeleiding verzorgt vooral in het begin van de inburgering intensief is. Het verschilt per statushouder, of en in hoeverre later in het traject van de maatschappelijke begeleiding gebruik wordt gemaakt. Geïnterviewde statushouders vertellen dat zij het fijn vinden dat gedurende de inburgering hun consulent op afroep beschikbaar blijft. Aandachtspunten bij de begeleiding in de inburgering door klantbegeleiders (en consulenten maatschappelijke begeleiding) zijn het waar nodig inzetten van een tolk, of begeleider die de taal van de inburgeraar spreekt. Ook is aandacht nodig voor continuïteit en een goede overdracht bij vervanging van een begeleider.

Behoefte aan meer maatwerk in de inburgering

Zoals hierboven is aangegeven, ervaren de meeste geïnterviewde inburgeraars dat de begeleiding bij het inburgeren goed aansluit op hun behoeften en ambities. Dit is niet altijd het geval als het gaat om het inburgeringsaanbod. Geïnterviewde statushouders zouden op een aantal punten een meer gedifferentieerd aanbod willen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de Taalstart. Dit programma wordt ingezet om de kans te vergroten dat de inburgeringsroute na het vaststellen van het PIP goed past bij de persoon en er minder bijgesteld hoeft te worden. Statushouders die zich al hebben georiënteerd op de leerroutes en al weten welke route bij hen past, ervaren de Taalstart als onnodig en vertragend, terwijl statushouders die zich nog moeten oriënteren de Taalstart juist waarderen. Eerstgenoemden geven de voorkeur aan een versnelde intake. Ook bij de taallessen in de B1 en Z-route zouden veel statushouders graag zien dat deze (beter) aansloten bij zowel hun ontwikkelmogelijkheden en ambities, als bij hun leefsituatie. Veel van de geïnterviewde statushouders in de B1-route willen graag intensievere taallessen, of lessen in een hoger tempo, terwijl statushouders die de Z-route doen juist vaak aangeven dat de taallessen te snel gaan.

Combineren van taal en participatie (waaronder betaald werk) is uitdagend

Klantbegeleiders vinden het uitdagend om te sturen op een duale invulling van de inburgering. Doordat niet altijd een passend taalaanbod beschikbaar is (bijvoorbeeld taallessen in het weekend, of online) is het combineren van taallessen en participatieactiviteiten, of betaald werk soms niet, of lastig te realiseren. Daarnaast blijkt het uitdagend en tijdsintensief om ‘participatieplekken’ te vinden (bij maatschappelijke organisaties of werkgevers) waar statushouders die de Nederlandse taal nog niet (goed) beheersen, terecht kunnen. Ook randvoorwaarden voor een duale invulling van de inburgering, zoals kinderopvang, zijn niet altijd flexibel te organiseren. Geïnterviewde statushouders in de B1-route geven vaak de voorkeur aan een volgtijdelijke invulling. Men wil eerst binnen de termijn voldoen aan de inburgeringsplicht en zich dan – als men voldoende Nederlands heeft geleerd – betaald werk zoeken. Een flink deel van de gezinsmigranten heeft tijdens de inburgering betaald werk. Klantbegeleiders constateren dat werk op gespannen voet kan staan met verplichtingen in het kader van de inburgering, als er te weinig tijd overblijft voor taalverwerving en als op de werkvloer geen Nederlands wordt gesproken. Deelnemers aan de Z-route – waarin 800 uur aan participatieactiviteiten dient te worden besteed – geven dat het combineren van taallessen en participatie (te) belastend kan zijn, of dat zij liever hun tijd zouden besteden aan betaald werk.

6.1.1. Doelbereik

Het maatschappelijke doel van de Wi2021 is dat inburgeraars snel en volwaardig meedoen aan de Nederlandse maatschappij, bij voorkeur via betaald werk. In de Memorie van Toelichting zijn hierbij drie beleidsdoelen geformuleerd: het behalen van een zo hoog mogelijk taalniveau (bij voorkeur B1), participatie vanaf het begin van het inburgeringstraject en het verwerven van kennis van de Nederlandse maatschappij. Deze doelen zijn verder uitgewerkt in vijf subdoelen: tijdige start, snelheid, maatwerk, dualiteit en kwaliteit.

In deze paragraaf bespreken we aan de hand van de subdoelstellingen van de Wi2021 hoe in Amsterdam aan deze doelen wordt gewerkt. We zetten telkens eerst kort de subdoelstelling uiteen, en geven daarna weer wat hiermee de ervaringen zijn in Amsterdam.

Tijdigheid

Het is belangrijk dat inburgeraars snel kunnen starten met inburgeren. De Wi2021 biedt de mogelijkheid om vanuit het azc te starten met het inburgeringstraject in de gemeente. Het zo snel mogelijk afnemen van een brede intake en het vaststellen van een PIP is een onderdeel van een tijdige start. De Module Arbeidsmarkt & Participatie wordt zo vroeg mogelijk aangeboden, zodat inburgeraars snel vertrouwd raken met de Nederlandse arbeidsmarkt. En praktische obstakels bij het inburgeren kunnen worden weggenomen door het financieel ontzorgen en het bieden van maatschappelijke begeleiding.

De wachttijd voor een woning voor een statushouder die aan de gemeente is gekoppeld, kan in Amsterdam oplopen tot anderhalf jaar. Mede hierdoor is het benutten van de fase in het azc belangrijk. In de praktijk blijken vooral jongeren en theoretisch opgeleiden deel te nemen aan de **Vroege start** in Amsterdam. Andere statushouders en statushouders die niet in of in de omgeving van Amsterdam worden opgevangen, starten niet, of nauwelijks met inburgeren terwijl zij nog in de opvang verblijven.

We constateren dat door aanloopproblemen en personeelstekorten het lang niet altijd lukt(e) om tijdig voldoende **klantbegeleiders** in te zetten die binnen de gestelde termijn een Brede intake konden afnemen en het PIP konden vaststellen. De start van ander inburgeringsaanbod, zoals het financieel ontzorgen en de maatschappelijke begeleiding liep hierdoor ook vertraging op.

Veel van de geïnterviewde statushouders vinden dan ook dat zij veel te lang hebben moeten wachten voordat zij konden starten met inburgeren. Dit wachten heeft betrekking op alle wachttijd: voorafgaand aan de asielaanvraag, de beoordeling door de IND, de huisvesting de toewijzing aan een klantbegeleider en de Brede intake.

Ook de gezinsmigranten die we hebben geïnterviewd hebben soms langer moeten wachten op een oproep voor kennismaking en de Brede intake. Uit de interviews komt naar voren dat zij voorafgaand hieraan veel vragen hebben over de verplichting tot inburgeren en wat precies van hen wordt verwacht. Dit leidt in sommige gevallen tot *no show* bij afspraken met de klantbegeleider. Als ook na de Brede intake met de klantbegeleider vragen onbeantwoord blijven, kan dit ervoor zorgen dat een gezinsmigrant zich niet tijdig oriënteert op wat zij of hij nodig heeft om succesvol in te burgeren.

In tegenstelling tot het aanbod voor statushouders worden het **Participatieverklaringstraject (PVT)** en de **Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP)** in diverse talen aangeboden. Dit zorgt ervoor dat gezinsmigranten deze onderdelen vroegtijdig kunnen volgen en zo snel kunnen kennismaken met de Nederlandse kernwaarden en de Nederlandse arbeidsmarkt.

Snelheid

Het subdoel snelheid richt zich op het voorkómen van vertraging in het traject, zodat snel meedoen in de samenleving kan worden gerealiseerd. In de Wi2021 is de regie op de uitvoering van de inburgering belegd bij gemeenten. De gemeenten begeleiden inburgeraars en monitoren de voortgang aan de hand van de afspraken in het PIP. Zij kunnen bij onvoldoende inzet sancties inzetten.

In Amsterdam is de Brede intake uitgebreid met het programma **Taalstart**. Aan het einde van dit traject van zes weken wordt een eindrapportage opgesteld met een advies voor de gemeente en de statushouder over de meest geschikte inburgeringsroute. Het nut van de Taalstart wordt door geïnterviewde statushouders wisselend beoordeeld. Statushouders die zich al hebben georiënteerd op de leerroutes en al weten welke route bij hen past, hebben minder, of geen behoefte aan het traject en zouden liever sneller in de leerroute starten. De beschikbare 'versnelde' intake lijkt (voor hen) nog weinig te worden ingezet. Statushouders die zich nog moeten oriënteren, ervaren de Taalstart niet als vertragend, maar juist als een welkom aanbod na een doorgaans flinke periode van inactiviteit.

Als eenmaal het PIP is vastgesteld wordt soms ook vertraging opgelopen bij het **starten in** met name **de B1 en de Z-route**. Naast (eerdere) tekorten aan gekwalificeerde docenten, speelt hierbij ook een rol dat de ambitie om statushouders op hun eigen leerniveau en tempo te laten inburgeren ervoor zorgt dat het enige tijd duurt voordat een taalaanbieder een voldoende grote groep heeft om een klas te 'vullen'. Een flink deel van de geïnterviewde statushouders in de B1- en de Z-route hebben daarom te maken gehad met (lange) wachttijden voordat zij konden starten met taallessen.

Als statushouders zijn gestart met inburgeren in één van de leerroutes wordt door **klantbegeleiders** gemonitord dat inburgeringstrajecten niet onnodig lang duren. Door persoonlijke begeleiding en betrokkenheid lukt het doorgaans om knelpunten bij de voortgang van de inburgering op te lossen, zonder dat tot het opleggen van boetes dient te worden overgegaan. *Het Handhavingskader*

Wi2021 is hierbij richtinggevend. Een klein deel van de geïnterviewde statushouders geeft aan dat de snelheid van hun traject in het geding is (geweest) door onvoldoende continuïteit bij vervanging van klantbegeleiders of consulenten maatschappelijke begeleiding.

Daarnaast geven geïnterviewde deelnemers van met name de B1-route en de Z-route vaak aan dat zij sneller, of juist langzamer door de lesstof willen gaan, of dat zij met een intensiever taal-aanbod sneller op het gewenste taalniveau zouden kunnen komen. Aan deze wensen kan binnen de routes maar in beperkte mate tegemoet worden gekomen. De snelheid waarmee het inburgeringstraject kan worden doorlopen wordt tot slot, zo ervaren betrokken professionals en statushouders, ook belemmerd door het ontbreken van randvoorwaarden, zoals flexibele kinderopvang en soms ook door gezondheidsproblemen.

In Amsterdam worden **klantbegeleiders voor gezinsmigranten** ingezet, die kennis van en ervaring met de begeleiding van deze doelgroep hebben. Als het gaat om gezinsmigranten in de inburgering, hebben gemeenten een veel minder grote rol dan bij statushouders. Gezinsmigranten zijn zelf verantwoordelijk voor hun inburgeringstraject en betalen zelf de kosten van het taalonderwijs en de inburgeringsexamens. Gezinsmigranten kunnen zelf kiezen of, en wanneer zij (formeel) taalonderwijs volgen. Klantbegeleiders voor gezinsmigranten hebben niet – zoals bij statushouders het geval is – automatisch inzicht in de voortgang uit rapportages van taalaanbieders. En gezinsmigranten worden weliswaar vroeg in hun traject uitgenodigd voor het volgen van het PVT en de MAP, maar geven vaak niet direct gehoor aan deze oproep, onder meer omdat zij niet goed op de hoogte zijn van de inhoud en het verplichte karakter van deze onderdelen. Dit zorgt ervoor dat het moeilijker is om de voortgang in de inburgering te volgen en waar nodig bij te sturen, waardoor het traject mogelijk langer duurt dan nodig of wenselijk.

Maatwerk

Maatwerk is essentieel om inburgeraars op het voor hen hoogst haalbare niveau te laten participeren. Om een passend traject voor alle inburgeraars mogelijk te maken, heeft de wetgever drie leerroutes ontwikkeld: de B1-route, de onderwijsroute en de Z-route. Ook binnen deze routes is ruimte voor maatwerk. Bij de ondersteuning bij het (financieel) zelfredzaam worden, wordt aangesloten bij de leefsituatie en behoeften van inburgeraars. Deze zijn vastgelegd in het PIP. Daarnaast hanteren gemeenten een integrale aanpak, waarbij inburgering wordt verbonden met andere domeinen.

De *dedicated* **klantbegeleiders** voor statushouders en gezinsmigranten zijn erop gericht om maatwerk te leveren. De meeste geïnterviewde inburgeraars vinden de kennismaking en de Brede intake met de klantbegeleider informatief en persoonlijk. En klantbegeleiders hebben volgens de meeste geïnterviewden oog voor de leefsituatie en ambities. De mogelijkheden voor laagdrempelig contact, bijvoorbeeld via WhatsApp, sluiten goed aan bij de behoeften. Een gebrek aan continuïteit bij vervanging en het ontbreken van een tolk zijn knelpunten.

Ook bij de **maatschappelijke begeleiding van statushouders** is in grote mate sprake van maatwerk. In de Brede intake en de begeleiding worden behoeften op verschillende leefgebieden meegenomen. Dat sprake is van een vaste consulent die drie jaar lang individuele ondersteuning kan bieden vanuit een cultuur sensitieve benadering draagt sterk bij aan het vertrouwen in en de continuïteit van de begeleiding. De meeste geïnterviewde statushouders zijn hier dan ook tevreden over. Dat – ook na de doorgaans intensieve contacten met de consulent in de beginperiode – laagdrempelig contact op afroep mogelijk is past volgens de meeste statushouders goed bij hun behoeften. De maatschappelijke begeleiding wordt als minder passend en nuttig ervaren als vertrekkende consulenten niet tijdig worden vervangen, als er geen sprake is van een goede overdracht, of als (vooral in het begin) geen tolk of consulent die dezelfde taal spreekt, beschikbaar is.

Het **financieel ontzorgen** wordt voor praktisch alle statushouders op dezelfde manier ingericht: de eerste zes maanden worden vaste lasten betaald uit de uitkering. Veel van de geïnterviewde statushouders vinden dat het financieel ontzorgen goed aansluit bij hun leefsituatie aan het begin van de inburgering. Door hen letterlijk de zorg voor het betalen van vaste lasten uit handen te nemen, kan de aandacht uitgaan naar andere zaken, zoals het starten in de leerroute. Dit draagt bij aan het voorkómen van schulden. Een kleinere groep geeft aan minder behoefte aan het ontzorgen te hebben. Het is de bedoeling dat het ontzorgen en de ondersteuning bij het versterken van de financiële redzaamheid in samenhang wordt aangeboden en dat statushouders in de periode van het ontzorgen de training module Geldzaken volgen. Deze module – waarin statushouders aan de hand van hun eigen financiële situatie worden voorgelicht en getraind in het omgaan met geldzaken in Nederland – blijkt door organisatorische knelpunten in de praktijk slechts door een klein deel van de statushouders te worden gevolgd.

Amsterdam streeft ernaar dat alle statushouders de voor hen meest **passende leerroute** kunnen volgen. Om (jonge) statushouders voor wie de onderwijsroute niet aansluit bij hun (voor)opleiding of leervermogen de kans te geven om zich via een mbo-opleiding te kwalificeren voor de Nederlandse arbeidsmarkt is de B1 mbo route ingericht. Binnen deze, en de andere leerroutes wordt door (taal)docenten en andere betrokkenen het aanbod zo goed mogelijk afgestemd op individuele behoeften. Veel van de geïnterviewde statushouders zijn tevreden over de gekozen route en ervaren deze als passend bij hun ontwikkelmogelijkheden en toekomstplannen. Toch zijn er ook knelpunten bij het realiseren van maatwerk in de leerroutes.

De taalaanbieder maakt zich er zorgen over of het binnen de gemaakte afspraken en de inburgeringstermijn lukt om *alle* deelnemers aan de B1-route voldoende taallessen te bieden om succesvol op B1 (of A2) in te burgeren. Daarnaast wordt een optimale plaatsing in of na de oriëntatiefase soms belemmerd door logistieke knelpunten en beperkte flexibiliteit in doorverwijzing. En statushouders die op een hoog niveau de taal willen leren (B2 of B2+) komen soms terecht in de Onderwijsroute, ook als zij eigenlijk geen belangstelling hebben voor het volgen van een vervolgopleiding, en liever snel aan het werk zouden willen gaan. Tot slot blijkt in de Z-route het samenstellen van passende groepen complex, mede door uiteenlopende taalniveaus, gezondheidsproblemen en reistijd.

Dedicated **klantbegeleiders voor gezinsmigranten** bieden ondersteuning die aansluit bij persoonlijke omstandigheden, met aandacht voor werk, zorgtaken, gezondheid en motivatie. Veel geïnterviewde gezinsmigranten zijn positief over de informatievoorziening en begeleiding van de klantbegeleider. Vooral de bereikbaarheid van de klantbegeleider en de reactiesnelheid bij vragen (via bijvoorbeeld WhatsApp) worden gewaardeerd. Klantbegeleiders zien dat sommige gezinsmigranten kwetsbaar zijn door analfabetisme, of het ontbreken van een steunend netwerk. In die gevallen kunnen klantbegeleiders weliswaar advies en steun bieden, maar is het aan de betreffende gezinsmigrant of advies – bijvoorbeeld ten aanzien van passend taalaanbod – wordt opgevolgd.

Zoals gezegd biedt de gemeente Amsterdam gezinsmigranten de mogelijkheid om het **Participatieverklaringstraject (PVT) en de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP)** in eigen taal te volgen. Bij de indeling in groepen maakt de aanbieder onderscheid in snellere en minder snelle deelnemers. De ervaring is dat deze trajecten hierdoor goed aansluiten bij de uiteenlopende achtergronden en (informatie)behoeften van gezinsmigranten. Werkenden kunnen vrijstelling krijgen van het praktijkdeel van de MAP, terwijl anderen extra ondersteuning krijgen bij het vinden van vrijwilligerswerk of stages.

Dualiteit

Het principe van dualiteit houdt in dat taalverwerving wordt gecombineerd met participatie, bijvoorbeeld via stages, vrijwilligerswerk, betaald werk of andere vormen van maatschappelijke betrokkenheid. Deze combinatie bevordert niet alleen het leren van de taal, maar ook het opbouwen van sociale netwerken. De invulling van dualiteit verschilt per leerroute en wordt vastgelegd in het PIP. Gemeenten spelen een belangrijke rol in het begeleiden van dit proces. Daarnaast volgen inburgeraars in de B1- en Z-route de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) en moeten alle inburgeraars het Participatieverklaringstraject (PVT) volgen.

Klantbegeleiders vinden het uitdagend om te sturen op een duale invulling van de **B1-route**, waar – met uitzondering van KNM, PVT en MAP – géén sprake is van een voorgeschreven verplichte invulling van participatie vanuit de WI2021. Omdat een passend taalaanbod niet altijd beschikbaar is (bijvoorbeeld taallessen in het weekend, of online), is het combineren van taallessen en participatieactiviteiten of betaald werk soms niet, of lastig te realiseren. Daarnaast blijkt het uitdagend en tijdsintensief om ‘participatieplekken’ te vinden (bij maatschappelijke organisaties of werkgevers) waar statushouders die de Nederlandse taal nog niet (goed) beheersen, terecht kunnen. Ook randvoorwaarden voor een duale invulling van de inburgering, zoals kinderopvang, zijn niet altijd flexibel te organiseren. Geïnterviewde statushouders in de B1-route geven vaak de voorkeur aan een volgtijdelijke invulling. Men wil eerst binnen de termijn voldoen aan de inburgeringsplicht en zich dan – als men voldoende Nederlands heeft geleerd – betaald werk zoeken.

In de **onderwijsroute** zijn op participatie gerichte activiteiten (zoals studieloopbaanbegeleiding) vast onderdeel van het taalschakeltraject. De **Z-route** omvat naast taal, ook de verplichting om 800 uur ‘participatie’ te maken. Deze uren worden deels door bijeenkomsten en deels door individuele participatie activiteiten (in de eigen buurt, vrijwilligerswerk, etc.) ingevuld. Deelnemers aan de Z-route geven overigens aan dat zij buiten de lessen en bijeenkomsten weinig Nederlands spreken. En dat het combineren van taallessen en participatie (te) belastend kan zijn, of dat zij liever hun tijd zouden besteden aan betaald werk.

Dedicated klantbegeleiders van gezinsmigranten constateren dat een flink deel van de gezinsmigranten tijdens de inburgering **betaald werk** heeft. Door te werken kunnen inburgeraars snel vorderingen maken bij het leren van Nederlands. Daarvoor is het wel van belang dat er op de werkvloer gelegenheid is om Nederlands te spreken. Dit is echter lang niet altijd het geval.

Het hebben van betaald werk kan dan op gespannen voet staan met verplichtingen in de Wet inburgering. In voortgangsgesprekken staan klantbegeleiders met (werkende) gezinsmigranten stil bij (een gebrek aan) vordering. Naar eigen zeggen is het tot nu toe niet vaak nodig geweest om een waarschuwing of sanctie op te leggen.

Kwaliteit

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het waarborgen van een kwalitatief hoogwaardig inburgeringsaanbod. Zij bepalen kwaliteitscriteria en houden toezicht op de kwaliteit van het aanbod. Gezinsmigranten dragen zelf de kosten van de inburgering. Gemeenten kunnen hen adviseren over de keuze voor een kwalitatief goed taalaanbod.

Ons onderzoek was niet gericht op het in beeld brengen van de kwaliteit van het inburgeringsaanbod, maar van de *ervaringen* hieromtrent. Als we kijken naar de kwaliteit van de begeleiding door **klantbegeleiders** en de consulenten **maatschappelijke begeleiding**, dan constateren we dat hierin door de gemeente Amsterdam veel wordt geïnvesteerd. Zoals gezegd hebben de klantbegeleiders een lagere caseload en mogen zij bovendien tot drie maanden na de afronding van de inburgering waar nodig begeleiding bieden. In Amsterdam is gedurende de hele inburgeringstermijn maatschappelijke begeleiding beschikbaar, uitgevoerd door vaste, betaalde krachten. Zoals we hierboven al aangaven, worden deze zaken door statushouders herkend en positief gewaardeerd. Het ontbreken van de inzet van tolken bij (de start van) de begeleiding, wachttijden en personeelsverloop- en wisselingen zetten deze waardering in sommige gevallen onder druk.

De ervaren **kwaliteit van het inburgeringsaanbod** varieert per route en aanbieder. De onderwijsroute, uitgevoerd door de VU en HvA, wordt door zowel professionals als statushouders als intensief maar hoogwaardig ervaren. De B1 mbo route kent een goede doorstroom naar het mbo, maar deelnemers zijn kritisch over de kwaliteit van de taallessen. In de B1-route zijn er zorgen over het lage tempo en de beperkte lesuren. Ook heerst er bij statushouders ontevredenheid over verschillen in samenstelling (naar niveau) van de taalklassen. In de Z-route wordt de begeleiding als waardevol ervaren, maar is het taalniveau voor veel deelnemers te hoog en de belasting te zwaar. De inzet van professionele docenten, mentoren en participatiecoaches draagt bij aan de kwaliteit, maar personele wisselingen en beperkte afstemming tussen aanbieders vormen aandachtspunten.

Klantbegeleiders voor gezinsmigranten helpen gezinsmigranten bij het maken van keuzes voor gebruik van, of deelname aan **het formele en informele taalaanbod in de stad**. Zij verwijzen naar taalaanbieders die het Kwaliteitsconvenant Taal en Inburgering hebben ondertekend. De gemeente Amsterdam heeft in 2018 dit convenant ontwikkeld om in samenwerking met taalscholen in de stad de kwaliteit van het inburgeringsaanbod te borgen en waar nodig te verbeteren. In de praktijk blijken gezinsmigranten vaak voor informeel aanbod of niet-aangesloten taalaanbieders te kiezen vanwege de kosten en/of persoonlijke omstandigheden.

6.2. Aanbevelingen

De uitvoering van de Wi2021 in Amsterdam is constant in ontwikkeling. Veel ervaringen van inburgeraars en betrokken professionals van de gemeente en samenwerkingspartners zijn positief. Er is veel draagvlak voor de uitgangspunten en uitvoering van de *Amsterdamse Aanpak Statushouders en Inburgering* en de regierol van de gemeente op de inburgeringsmarkt en de inburgeringstrajecten. De stevige inzet op persoonsgerichte en intensieve begeleiding van met name statushouders springt in het oog. En de vier leerroutes bieden inburgeraars veel kansen om in te burgeren op een manier die bij hen past en hen de beste kansen biedt om snel mee te doen in de samenleving. Toch zijn er ook kansen om de dienstverlening door gemeente en de invulling en uitvoering van de leerroutes te verbeteren. Hieronder doen we aanbevelingen hiervoor. Daarnaast merken we op dat er knelpunten zijn die op landelijk niveau aandacht behoeven. Het gaat bijvoorbeeld over de impact van de krapte op de woningmarkt en in de kinderopvang op de inburgering. Ook bepaalt het Rijk mede de beleidsruimte voor maatwerk en de hoogte van het budget voor inburgering.

Monitoren en sturen

- De gemeente Amsterdam wil de Wi2021 benutten om de kansen van inburgeraars te vergroten. Zicht op de voortgang en resultaten van de gemeentelijke inzet, die van samenwerkingspartners en opdrachtnemers en van inburgeraars is van belang om gericht te kunnen sturen op het realiseren van deze ambitie. Breng (tussen)opbrengsten en resultaten (beter) in beeld, bijvoorbeeld als het gaat om wachttijden voor inburgeraars bij diverse onderdelen van het inburgeringsaanbod, de toegankelijkheid en het gebruik van inburgeringsaanbod en de mate waarin de gekozen leerroute aansluit bij behoeften, ambities en de leefwereld van inburgeraars.

Vroege start

- Een grote groep statushouders die in afwachting is van huisvesting in Amsterdam, neemt om verschillende redenen niet deel aan de Vroege start. Voor statushouders in azc's buiten de stad zijn er praktische belemmeringen, met name de (reis)afstand. Voor statushouders in Amsterdamse COA locaties geldt dit niet. Inventariseer hoeveel statushouders in Amsterdamse azc's deelnemen aan de Vroege start en wat statushouders in Amsterdamse azc locaties ervan weerhoudt om deel te nemen.
- Ga samen met partners (waaronder COA en taalaanbieders) na of, en hoe belemmeringen kunnen worden weggenomen. Denk ook aan randvoorwaarden, zoals kinderopvangmogelijkheden en studieruimtes (bij de taalaanbieder).

Financieel ontzorgen

- Pas bij het inhouden van de vaste lasten op de uitkering vaker maatwerk toe binnen de (wettelijke) ruimte die hiervoor is. Niet iedere statushouder heeft geheel 'ontzorgd' te worden. Zorg ervoor dat klantbegeleiders goed op de hoogte zijn van de afspraken die inkomensconsulenten hierover maken met statushouders, zodat zij dit in hun begeleiding kunnen meenemen en waar nodig contact kunnen opnemen met een inkomensconsulent.
- Overweeg bij statushouders die dat nodig hebben om het ontzorgen 'uit te faseren'. Dus gedurende een aantal maanden statushouders steeds meer 'zelf' laten regelen en monitoren of het goed gaat. Heb daarbij oog voor bekende risico's bij de overdracht, zoals langs elkaar heenlopende bij- en afschrijvingen en het aflossen van het gemeentelijk krediet.
- Maak duidelijk dat deelname aan de module Geldzaken verplicht is, zowel in het PIP, als in de Participatiewet-beschikking en volg afspraken hieromtrent op.
- Bespreek met de Buurtteams hoe communicatie over en werving rondom de module Geldzaken verbeterd kan worden.
- Creëer zoveel mogelijk uniforme taalgroepen voor de module Geldzaken. Het is wenselijk dat deelnemers deze module vroeg in het inburgeringstraject (bij voorkeur tijdens de periode van het ontzorgen) volgen. Zij zijn dan nog niet lang bezig met het leren van Nederlands. Zet daarom een tolk of trainer in de eigen taal in.
- Laat Buurtteam budgetadviesgesprekken voeren met statushouders aan de hand van 'life events', zoals gezinshereniging, geboorte, overlijden, werken, uitstroom uit de uitkeringen, etc.

Taalstart

- Er bestaan verschillende beelden over (de doelen van) de Taalstart. Bespreek met de aanbieder en met klantbegeleiders hoe de voorlichting en communicatie over het traject richting statushouders (en eventueel klantbegeleiders) verbeterd kan worden.
- Voor statushouders die al werken of de taal al spreken is een zogenaamde 'versnelde intake' van een halve dag beschikbaar. Overweeg om de criteria voor deelname aan de intake te verruimen, zodat ook statushouders die al een duidelijk beeld hebben van hun mogelijkheden en keuze voor een leerroute, hieraan deel kunnen nemen.
- Ondanks de indeling in groepen (naar leerniveau) ervaren deelnemers dat de lessen voor hen te langzaam, of juist te snel gaan. Bespreek met de aanbieder hoe lessen nog beter kunnen aansluiten, bijvoorbeeld door de inzet van tolken, of trainers eigen taal. Let daarbij op de behoefte van kleinere taalgroepen.
- De aanbieder stelt op basis van de Taalstart (inclusief de leerbaarheidstoets) een advies voor de leerroute op. Inventariseer hoe het advies door klantbegeleiders wordt gebruikt bij de keuze voor de leerroute en door de taalaanbieders en welke eventuele aandachtspunten er zijn.
- Deelnemers aan de Taalstart maken vaak na een periode van inactiviteit een start met het leren van Nederlands. Streef naar een snelle, directe doorstroom vanuit de Taalstart naar de taallessen in de leerroute.

Begeleiding van statushouders (door klantbegeleiders en consulenten maatschappelijke begeleiding)

- Breng in beeld wat actuele wachttijden zijn bij het toewijzen van een klantbegeleider of een consulent maatschappelijke begeleiding en informeer statushouders hierover, zodat zij weten waar zij aan toe zijn. Formuleer concrete streeftermijnen en monitor of deze worden behaald.
- Investeer in een voldoende groot en stabiel personeelsbestand. Organiseer intervisiementen en een uitgebreide inwerkperiode.
- Zorg voor continuïteit in de begeleiding bij vertrek of uitval van klantbegeleiders en consulenten.
- Zorg voor voldoende mogelijkheden om statushouders (vooral in de beginperiode) in de eigen taal te begeleiden. Heb daarbij aandacht voor kleinere taalgroepen van (mogelijk kwetsbare) statushouders.

Combineren van inburgeren met participatie-activiteiten of werken

- Onderzoek met klantbegeleiders welke behoeftes er zijn bij (werkende) statushouders als het gaat om flexibel taalaanbod in de avonduren, weekend, of online. Neem hierin mee wat (praktische) belemmeringen zijn om aan dergelijk aanbod deel te nemen.
- Experimenteer met inburgeringaanbod dat mogelijk beter aansluit op de wens van veel statushouders om éérst te investeren in het leren van de taal om vervolgens werk te zoeken. Bijvoorbeeld door het aanbieden van méér lesuren in het eerste (half) jaar van de inburgering.
- Breng in beeld wanneer een gebrek aan passende kinderopvang een obstakel is en zet actief in op het realiseren van méér plekken voor statushouders die aan het inburgeren zijn.
- Verken of, en hoe het 'Afwegingskader inburgering en werk' wordt gebruikt door klantbegeleiders. Organiseer (intervisie)bijeenkomsten gericht op het uitwisselen van ervaringen en *good practices* (bij het wegnemen of verminderen van obstakels).
- Het streven is dat statushouders gebruik kunnen maken van informeel taalaanbod (in de eigen buurt of wijk). Breng in de begeleiding mogelijkheden hiertoe actiever onder de aandacht en inventariseer eventuele belemmeringen voor deelname.

De leerroutes

- Werk met aanbieders samen om wachttijden voor instroom in de leerroute zo veel mogelijk te voorkómen.
- Verhelder met aanbieders het doel van de oriëntatiefase en bespreek welke mate van flexibiliteit van aanbieders wordt verwacht, bijvoorbeeld ten aanzien van het opnieuw indelen van klassen tijdens, of na deze fase.
- Maak mogelijk dat statushouders zo veel mogelijk de oriëntatiefase volgen bij de aanbieder van de gekozen route.
- Het is de bedoeling dat het PVT en de MAP in de oriëntatiefase worden doorlopen. Hiervoor is een bepaalde mate van beheersing van de Nederlandse taal vereist. Bespreek met aanbieders wat er nodig is (tolken, of trainers eigen taal) om deze onderdelen vroegtijdig en effectief te kunnen aanbieden, of besluit deze onderdelen later in het traject aan te bieden.
- Voor het monitoren van de voortgang in de B1-route is een afschaal-signaleringsproces ingericht, zodat tijdig kan worden besloten of afschalen naar A2, of wijzigen naar de Z-route nodig is. Maak met de taalaanbieder heldere afspraken over uitvoering van en samenwerking rondom dit proces.

Gezinsmigranten

- Breng in beeld wat actuele wachttijden zijn bij het toewijzen van een klantbegeleider en informeer gezinsmigranten hierover, zodat zij weten waar zij aan toe zijn. Formuleer concrete streeftermijnen en monitor of deze worden behaald.
- Investeer in een voldoende groot en stabiel personeelsbestand.
- Overweeg om voorafgaand aan de Brede intake welkomstbijeenkomsten (in diverse talen) te organiseren, zodat gezinsmigranten beter op de hoogte zijn wat de verplichting tot inburgeren inhoudt en wat van hen wordt verwacht.
- Ontwikkel een duidelijke en eenvoudige handleiding voor/gericht op gezinsmigranten. Geef stap-voor-stap uitleg over de inhoud, en waar en hoe ze betrouwbare informatie kunnen vinden over PVT, MAP en inburgering. Maak de handleiding geschikt voor mensen met beperkte digitale vaardigheden, zodat zij gemakkelijk weten welke stappen ze moeten nemen. Licht deze handreiking toe en deel deze uit op een welkomstbijeenkomst.
- De aanbieder van het PVT en de MAP vraagt deelnemers naar hun voorkeurstaal voor deze trainingen. Verken in plaats daarvan welke talen mensen spreken, zodat onnodige wachttijden (rondom het samenstellen van homogene taalgroepen) worden voorkómen.
- Breng in beeld of en waarom gezinsmigranten (geen) gebruik maken van taalaanbieders in het Kwaliteitsconvenant Inburgering en Taal. Bespreek met (deze) taalaanbieders of en hoe toegankelijkheid en deelname zou kunnen worden vergroot.
- Zet in op kwalitatief goede onlinelessen, inventariseer/onderzoek het bestaande aanbod en maak afspraken met aanbieders hiervan. Geef gezinsmigranten een checklist waarop zij kunnen letten bij de keuze voor online taalaanbod.
- Organiseer als gemeente– bijvoorbeeld aansluitend aan een bijeenkomst in het kader van het PVT of de MAP – een evaluatiemoment om eventuele knelpunten of omissies in de dienstverlening die breder leven onder gezinsmigranten, in beeld te brengen.

Aanbevelingen voor toekomstige aanbestedingen

- Continueer de goede samenwerking met samenwerkings- en contractpartners en blijf ook tussentijds gezamenlijk zoeken naar oplossingen voor onvoorziene knelpunten. Zorg er gezamenlijk voor dat *quick wins* snel worden doorgevoerd.
- Voorkóm dubbele 'intakes' en maak AVG proof afspraken over delen van informatie.
- Identificeer waar risico's op vertraging zitten bij de (start van de) leerroutes en maak gerichte afspraken met aanbieders om deze zoveel mogelijk te voorkómen.
- Ontwikkel een afwegingskader als keuzes moeten worden gemaakt ten aanzien van snel starten met taallessen versus de wens om homogene klassen samen te stellen.
- Maak – op basis van de ervaringen die in aanbestedingen zijn opgedaan – heldere afspraken over volume en kwaliteit van lessen en trainingen en definieer wie wanneer risico's draagt als beoogde resultaten (niet in z'n geheel) worden bereikt.
- Zorg voor heldere afspraken en instructies voor samenwerkingspartners als het gaat om het monitoren van de voortgang van statushouders, zodat tijdig kan worden bijgestuurd.
- Betrek statushouders bij het opstellen van voor hen relevante onderdelen van nieuwe aanbestedingen. Dit kan door advies te vragen aan de Klankbordgroep Statushouders, maar ook in periodieke peilingen, bijvoorbeeld door het organiseren van evaluatie-momenten, gekoppeld aan lessen of trainingen.

Bijlage 1 Methodologische verantwoording

In het onderzoek hebben we gebruik gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden die ons in staat hebben gesteld om tezamen, vanuit meerdere invalshoeken, gericht antwoord op de vragen te geven. In deze bijlagen beschrijven we welke methoden we hebben toegepast, welke analyses we hebben gemaakt en (kenmerken van) de in het onderzoek betrokken respondenten.

Document- en literatuurstudie

In fase 1 hebben we een document- en literatuurstudie gedaan. Hiervan was het doel i) de wet- en regelgeving en de uitvoeringspraktijk van de Wi2021 in kaart brengen, ii) inventariseren welke ervaringen de afgelopen jaren zijn opgedaan met het begeleiden van inburgeringsplichtige statushouders en gezinsmigranten onder de Wi2021, en iii) hoe de gemeente Amsterdam uitvoering geeft aan de Wi2021. Hiervoor bestudeerden we relevante wet- en regelgeving, uitvoeringsonderzoeken over de Wi2021 en beleidsdocumenten, subsidieaanvragen en raadsinformatiebrieven van de gemeente Amsterdam. Dit bood een eerste inzicht in hoe de inburgering onder Wi2021 en in Amsterdam is ingericht. Daarnaast hebben we cijfermatige data geanalyseerd. Hier hebben we onder andere gekeken naar (achterstanden in) de taakstelling, de fase in de inburgering en afgeronde inburgeringstrajecten.

Ook gebruikten we bevindingen uit de documentstudie en de cijfermatige data om topiclijsten op te stellen voor groepsinterviews met beleidsambtenaren, (uitvoerende) professionals van de gemeente en professionals bij andere organisaties die betrokken zijn bij de uitvoering van de Wi2021 in Amsterdam. Verder gebruikten we de klantreizen van de gemeente Amsterdam om groepsinterviews in te delen. Aan het einde van fase 1 werd de voortgang met de begeleidingscommissie besproken en feedback gegeven die we verwerken in onze definitieve onderzoeksinstrumenten.

Interviews professionals

In fase 2 werden de interviews uitgevoerd. We hebben dertien interviews uitgevoerd met 55 professionals die betrokken zijn bij de Wi2021 in Amsterdam. De gemeente Amsterdam heeft hiervoor de contactgegevens aangedragen. We spraken de beleidsambtenaren en uitvoerend professionals per functie; hierdoor wisselde het aantal mensen per interview. Dit betrof bij de gemeente een interview met 1) beleidsambtenaren, 2) klantbegeleiders statushouders, 3) klantbegeleiders

gezinsmigranten, 4) medewerkers betrokken bij het financieel ontzorgen, en 5) medewerkers betrokken bij het zoeken naar werk. Daarnaast interviewen we 6) professionals van Danner & Danner betrokken bij de taalstart, 7) professionals van VluchtelingenWerk Nederland betrokken bij maatschappelijke begeleiding, 8) professionals van VluchtelingenWerk Nederland, NewBees en NLtraining betrokken bij de Z-route, 9) professionals van Hogeschool van Amsterdam (HvA) en de Vrije Universiteit (VU) betrokken bij de onderwijsroute, 10) professionals van NLtraining betrokken bij de B1-route, 11) professionals van TopTaal en Regionaal Opleidingencentrum Amsterdam (ROCvA) betrokken bij B1 MBO route, 12) professionals van Sosytraining betrokken bij de MAP en PVT van gezinsmigranten. Ook hebben we één interview met 13) professionals van COA en beleidsambtenaren van de gemeente Amsterdam over de Vroege Start gehouden. De interviews duurden ongeveer anderhalf uur.

De interviews richtten zich op de implementatie en uitvoering van de Wi2021. In deze interviews kwamen verschillende onderdelen van de Wi2021 naar voren. We gingen dieper in op het verloop van de uitvoering en het behalen van de subdoelen uit de beleidstheorie. Ook bespraken we de samenwerking met de partners en eventuele knelpunten en werkzame elementen. Met beleidsambtenaren focusten we op hoe ze de Wi2021 hebben vertaald naar concrete uitvoeringsprocessen en afspraken met uitvoerende organisaties. Met uitvoerende professionals van de gemeente en overige organisaties focusten we op de onderdelen van de Wi2021 waarbij ze betrokken zijn.

Tabel B.1 Overzicht interview-deelnemers professionals

Interview	Organisatie	Functie
Financieel ontzorgen	Gemeente Buurtteam	■ Coördinator instroomteam gemeente ■ Uitvoeringsexpert gemeente met portefeuille financiële zelfredzaamheid ■ Medewerker afdeling armoedebestrijding gemeente die overdracht financieel ontzorgen naar afdeling inkomen begeleidt Schuldhulpverlener buurtteam
Maatschappelijke begeleiding	VluchtelingenWerk	■ Twee consultants maatschappelijke begeleiding ■ Leidinggevende consultant ■ Regiomanager regio Amsterdam
Taalstart	Danner & Danner	■ 2 coördinatoren die ook lesgeven ■ 1 regiomanager met Taalstart als project
Vroege Start	Gemeente COA	■ Beleidsadviseur afdeling inburgering en taal van de gemeente met portefeuille Vroege Start ■ Casemanager participatie die Vroege Start regelt vanuit het COA
Klantbegeleiders gezinsmigranten	Gemeente	■ 3 klantbegeleiders ■ 1 teammanager

Interview	Organisatie	Functie
MAP en PVT gezinsmigranten	Sosytraining	■ Docent ■ Coordinator MAP and PVT
Klantbegeleiders statushouders	Gemeente	■ 3 klantbegeleiders ■ 1 teammanager
B1-route	NLtraining	■ 2 docenten, waarvan 1 die in Amstelveen werkt ■ 1 Projectleider ■ 1 Onderwijsadviseur
B1 MBO route	TopTaal ROC van Amsterdam	■ Team inhoud (lesmethodes) TopTaal ■ Kwaliteitsmanager (keumerken, aanbe- stedingen) TopTaal ■ Contactbeheerder ROCvA ■ Docent ROCvA
Onderwijsroute	Vrije Universiteit Hogeschool van Amsterdam	■ Docent wiskunde en afdelingshoofd VASVU ■ Opleidingsdirecteur taalschakeltraject VU ■ Afdelingshoofd studentenzaken HvA ■ NT2 docent HvA
Z-route	VluchtelingenWerk NLtraining NewBees	■ Onderwijsadviseur NLtraining ■ 2 Docenten NLtraining ■ Projectleider NLtraining ■ Matcher NewBees ■ Teamleider VluchtelingenWerk ■ Projectleider arbeidsparticipatie VluchtelingenWerk
Beleid	Gemeente	■ 2 uitvoeringsexperts. Eén met de portefeuille gezinsmigranten en onderwijsroute, en de ander met B1 mbo en financiële redzaamheid ■ 4 beleidsadviseurs (Z-route, B1 en B1 mbo, Vroege Start en gezinsmigranten, onderwijsroute) ■ 1 Strategisch beleidsadviseur en coör- dinator beleidskern inburgering
Werk	Gemeente	■ Teammanager afdeling Inburgeraar en Taal ■ Beleidsadviseur ■ Regionale verbinder ■ Projectleider Startbanen ■ Senior accountmanager ■ Projectleider programma migratie, asiel en ongedocumenteerden

Interviews statushouders en gezinsmigranten

De werving van personen en het houden van de interviews met de statushouders en gezinsmi-
granten is uitbesteed aan Migration Inc. Migration Inc. is een organisatie die gespecialiseerd is in
migratie-, integratie- en diversiteitsvraagstukken en het voeren van groepsinterviews. Migration
Inc. heeft een aantal interculturele specialisten (waaronder interculturele specialisten die zelf als
nieuwkomer hun weg in Nederland hebben gevonden) met een onderzoeksachtergrond.

Naast het netwerk van Migration Inc. zijn er respondenten voornamelijk geworven via de orga-
nisaties die betrokken zijn bij de inburgering in Amsterdam. Medewerkers van Migration Inc. zijn
bij deze organisaties langsgedaan om mensen te werven. Dit was een goede vorm, omdat dit het
mogelijk maakt om statushouders en gezinsmigranten die specifiek in Amsterdam inburgeren.
Hierbij heeft de gemeente een faciliterende rol gespeeld in het contact met deze uitvoeringsor-
ganisaties en het mogelijk maken van wervingen bij PVT-bijeenkomsten. Bij de werving is ook
rekening gehouden met de vertegenwoordiging van de diverse achtergronden van de deelnemer
op basis van verschillende kenmerken: land van herkomst, gender, leeftijd, fase in inburgerings-
traject en leerroute.

Migration Inc. heeft interviews met 50 statushouders en zestien gezinsmigranten gehouden
in groepsgesprekken van twee tot negen respondenten. Deze interviews zijn uitgevoerd door
Migration Inc., omdat zij dit in eigen taal kunnen verzorgen, de culturele achtergrond kennen,
de interviewers als statushouder of gezinsmigrant ervaringsdeskundig zijn. Deze aspecten faci-
liteerden cultuur sensitieve interviews en een veilige aanvoelende omgeving. De meeste inter-
views vonden face-to face plaat (elf). Drie interviews hebben online plaatsgevonden. We hebben
groepen gemaakt van inburgeraars die zich in diverse stadia van de inburgering in één van de vier
leerroutes bevonden. In de interviews vroeg Migration Inc. chronologisch de ervaringen met de
verschillende onderdelen van de inburgering uit. Ze waren ingedeeld op basis van een klantreis,
omdat de chronologische insteek van deze methode de (groeps)interviews een heldere structuur
geeft en verheldert van welk inburgeringsaanbod men gebruik maakt.

Tabel B.2 Overzicht interview-deelnemers professionals

Nr.	Type inburgeraar	Geslacht	Leeftijd	Land van herkomst	Leerroute	Hoe lang bezig
1	Statushouder	M	20-25	Syrië	Taalstart	1 maand
2	Statushouder	M	35-40	Syrië	Taalstart	1 maand
3	Statushouder	M	35-40	Yemen	Taalstart	1 maand
4	Statushouder	M	30-35	Yemen	Taalstart	1 maand
5	Statushouder	V	45-50	Eritrea	Z-route	1 maand
6	Statushouder	V	45-50	Eritrea	Z-route	2 weken
7	Statushouder	M	50-55	Eritrea	Z-route	2 weken
8	Statushouder	M	35-40	Yemen	B1-route	Ca 24 maanden
9	Statushouder	M	35-40	Iran	B1-route	Ca 24 maanden
10	Statushouder	V	45-50	Turkije	B1-route	Ca 30 maanden
11	Statushouder	M	50-55	Turkije	B1-route	Ca 24 maanden
12	Statushouder	M	30-35	Syrië	B1-route	Ca 24 maanden
13	Statushouder	V	25-30	Afghanistan	B1-route	Ca 24 maanden
14	Statushouder	M	25-30	Syrië	Z-route	Ca 7 maanden
15	Statushouder	M	50-55	Syrië	Z-route	Ca 30 maanden
16	Statushouder	M	30-35	Syrië	Z-route	Ca 12 maanden
17	Statushouder	M	25-30	Syrië	Z-route	Ca 12 maanden
18	Statushouder	V	40-45	Syrië	Z-route	Ca 10 maanden
19	Statushouder	V	50-55	Syrië	Z-route	Ca 12 maanden
20	Statushouder	V	55+	Syrië	Z-route	Ca 12 maanden
21	Statushouder	V	55+	Syrië	Z-route	Ca 24 maanden
22	Statushouder	V	55+	Palestina/Syrië	Z-route	Ca 24 maanden
23	Statushouder	M	55+	Syrië	Z-route	Ca 28 maanden
24	Statushouder	V	35-40	Syrië	Z-route	Ca 36 maanden
25	Statushouder	M	55+	Eritrea	Z-route	Ca 36 maanden
26	Statushouder	M	55+	Palestina/Libanon	Z-route	Ca 28 maanden
27	Statushouder	M	55+	Eritrea	Z-route	Ca 24 maanden
28	Statushouder	V	45-50	Eritrea	Z-route	Ca 24 maanden
29	Statushouder	V	35-40	Eritrea	Z-route	Ca 24 maanden
30	Statushouder	V	30-35	Turkije	B1-route versneld	2 maanden
31	Statushouder	M	30-35	Turkije	B1-route versneld	20 maanden
32	Statushouder	M	30-35	Turkije	B1-route versneld	12 maanden
33	Statushouder	V	30-35	Turkije	B1-route versneld	5 maanden
34	Statushouder	V	30-35	Turkije	B1-route versneld	12 maanden
35	Statushouder	V	20-25	Yemen	B1 mbo route	12 tot 18
36	Statushouder	V	30-35	Yemen	B1 mbo route	12 maanden
37	Statushouder	V	25-30	Eritrea	B1 mbo route	Ca 10 maanden
38	Statushouder	M	20-25	Syrië	B1 mbo route	Ca 12 maanden
39	Statushouder	M	30-35	Syrië	B1 mbo route	12 maanden

Nr.	Type inburgeraar	Geslacht	Leeftijd	Land van herkomst	Leerroute	Hoe lang bezig
40	Statushouder	V	20-25	Soedan	B1 mbo route	Ca 10 maanden
41	Statushouder	V	25-30	Syrië	B1 mbo route	Ca 10 maanden
42	Statushouder	V	20-25	Syrië	B1 mbo route	12 tot 18
43	Statushouder	M	40-45	Syrië	Onderwijsroute	4 maanden
44	Statushouder	M	36-40	Syrië	Onderwijsroute	16 maanden
45	Statushouder	V	20-25	Syrië	Onderwijsroute	24 maanden
46	Statushouder	V	20-25	Syrië	Onderwijsroute	20 maanden
47	Statushouder	M	20-25	Syrië	Onderwijsroute	27 maanden
48	Statushouder	M	20-25	Turkije	Onderwijsroute	13 maanden
49	Statushouder	M	20-25	Syrië	Onderwijsroute	19 maanden
50	Gezinsmigrant	V	30-35	Marokko	B1-route	Ca 24 maanden
51	Gezinsmigrant	V	25-30	Rusland	B1-route	Ca 18 maanden
52	Gezinsmigrant	V	50-55	Marokko	Z-route	Ca 12 maanden
53	Gezinsmigrant	V	35-40	Tunesië	Z-route	Ca 15 maanden
54	Gezinsmigrant	V	35-40	Brazilië	B1-route	10 maanden
55	Gezinsmigrant	V	25-30	Pakistan	B1-route	4 maanden
56	Gezinsmigrant	V	35-40	Egypte	B1-route	36 maanden
57	Gezinsmigrant	V	25-30	Ghana	B1-route	minder dan 1 maand
58	Gezinsmigrant	M	50-55	China	B1-route	1 maand
59	Gezinsmigrant	V	25-30	India	B1-route	2 maanden
60	Gezinsmigrant	V	30-35	Verenigde Staten	B1-route	8 maanden
61	Gezinsmigrant	V	25-30	Marokko	B1-route	6 maanden
62	Gezinsmigrant	V	25-30	Syrië	B1-route	Ca 24 maanden
63	Gezinsmigrant	M	35-40	Ghana	B1-route	Ca 12-18 maanden
64	Gezinsmigrant	V	35-40	Mexico	B1-route	Ca 24 maanden
65	Gezinsmigrant	V	30-35	Servië	B1-route	Ca 15 maanden
66	Gezinsmigrant	M	40-45	Iran	Nog niet bekend	Nog niet gestart

Rapporteren

Na de afronding van de dataverzameling voerden we een grondige analyse uit waarbij methode- en datatriangulatie plaatsvindt. Dit ging om het samenbrengen en zorgvuldig afwegen van verschillende databronnen. We begonnen met het systematisch in kaart brengen van de bevindingen uit de documentenstudie. Hierna analyseerden we de interviews van de professionals en inburgeraars. Op basis hiervan stelden we een conceptrapport op. Ook schreven we onze conclusies en aanbevelingen uit. Dit conceptrapport bespraken we met de opdrachtgever en begeleidingscommissie.

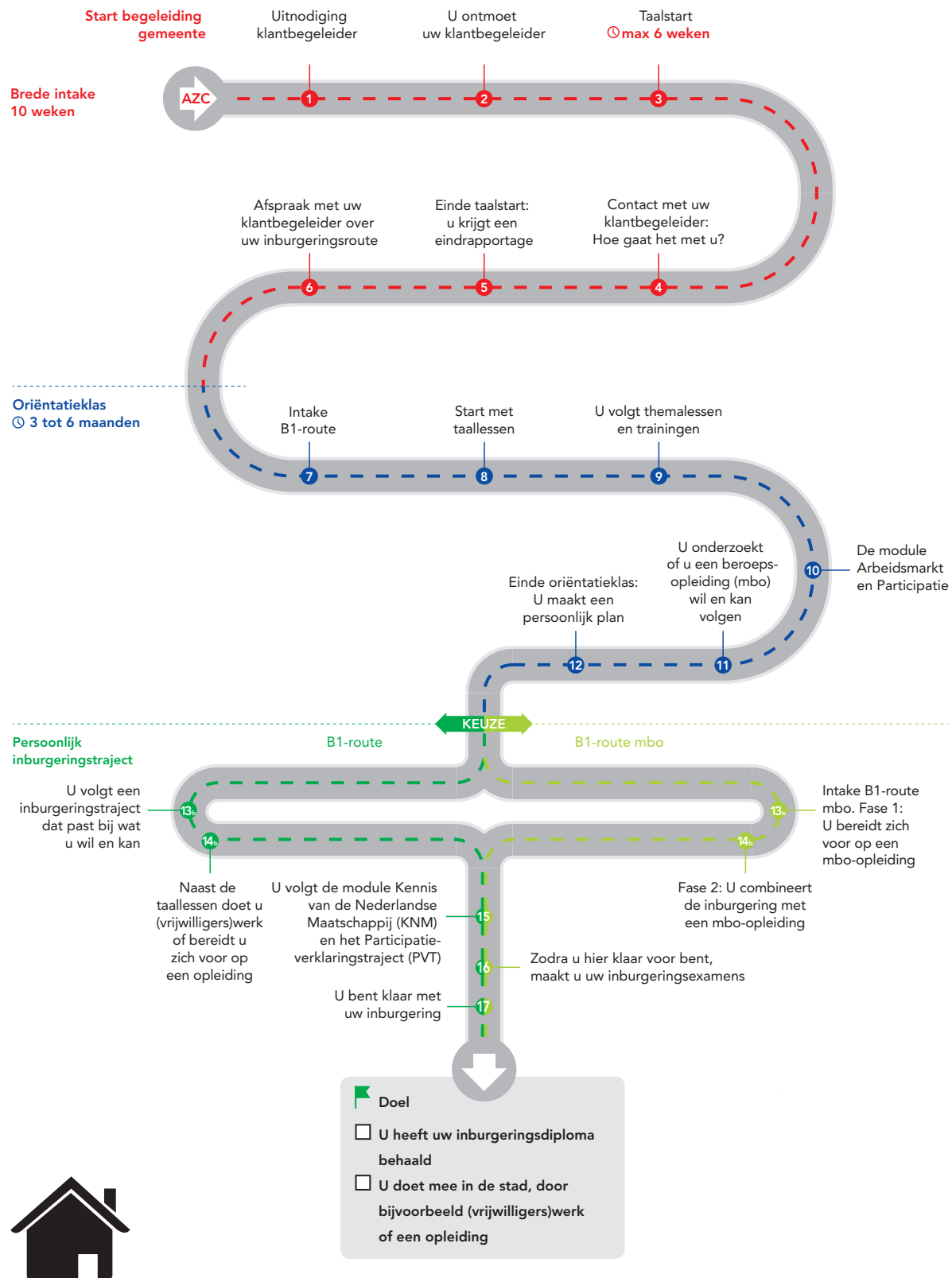
Bijlage 2 Klantreizen



Gemeente Amsterdam

Uw inburgering in Amsterdam

Statushouders B1-route & B1-route mbo



Verhuizing naar Amsterdam

Terwijl u in het azc wacht, zoekt de gemeente een woning voor u. Het moment van verhuizen is voor iedereen verschillend.



Brede intake: Start begeleiding door de gemeente Amsterdam

1. Uitnodiging klantbegeleider

U ontvangt een uitnodiging voor een kennismakingsgesprek met uw klantbegeleider. Dit is uw contactpersoon bij de gemeente Amsterdam.

2. U ontmoet uw klantbegeleider

U maakt kennis met uw klantbegeleider. De klantbegeleider helpt u bij het opstarten van uw leven in Amsterdam.

3. Taalstart (maximaal 6 weken)

De Taalstart begint met een intake. U gaat naar de Taalstart bij de taalschool Danner & Danner. De Taalstart is een korte cursus waar u Nederlandse taallessen krijgt. De docent van de Taalstart kijkt tijdens de lessen welke inburgeringsroute bij u past.

4. Contact met uw klantbegeleider: hoe gaat het met u?

U heeft contact met uw klantbegeleider. Uw klantbegeleider wil weten hoe het met u gaat. Als u vragen of problemen heeft, kunt u dit bespreken met uw klantbegeleider.

5. Einde Taalstart: U krijgt een eindrapportage

Na de Taalstart krijgt u een eindrapportage. Hierin staat welke inburgeringsroute het beste bij u past. Dit bespreekt u met uw klantbegeleider.

6. Afspraak met uw klantbegeleider over uw inburgeringsroute

Samen met uw klantbegeleider bespreekt u de eindrapportage van de Taalstart. U spreekt af welke route u gaat volgen. De routes zijn: de B1-route, de Z-route of de Onderwijsroute. De afspraken komen in uw plan Inburgering en Participatie (afgekort PIP). Uw inburgeringstermijn start op dit moment. Daarover krijgt u een brief van DUO.

Oriëntatieklas B1-route (duurt 3 tot 6 maanden)

7. Intake B1-route

U krijgt een intakegesprek bij uw taalschool NLtraining. Na dit gesprek plaatst de taalschool u in een groep en start u met de taallessen. Taalschool NLtraining geeft de taallessen van de B1-route. Taalschool Toptaal geeft taallessen in de B1-route mbo.

8. Start met taallessen

9. U volgt themalessen en trainingen

U volgt verschillende themalessen, zoals over geld, werk, zorg en gezondheid. U krijgt hier meer informatie over via uw klantbegeleider of de taalschool.

10. U volgt de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP)

In deze training krijgt u informatie over werken en participeren in Nederland. Daarnaast gaat u ervaring opdoen met werk. De MAP bestaat uit:

- Voorlichting over de Nederlandse arbeidsmarkt
- 40 uur ervaring opdoen met werk. Bijvoorbeeld door vrijwilligerswerk, een stage of het bezoeken van organisaties en bedrijven.
- Een eindgesprek met de gemeente. In het gesprek bespreekt u wat u heeft geleerd en wat u voor werk wilt doen in de toekomst. Uw klantbegeleider spreekt met u af of u deze module moet volgen. Het kan ook zijn dat u de MAP op een later moment volgt.

11. U onderzoekt of u een beroepsopleiding wilt en kan volgen

U bezoekt een informatiebijeenkomst of voert een gesprek met de taalschool van de B1-route Mbo.

12. Einde oriëntatieklas: U maakt een persoonlijk plan

Aan het einde van de oriëntatieklas maakt u met uw klantbegeleider een persoonlijk plan. In dit plan maakt u afspraken over de stappen die u gaat zetten om uw doelen te bereiken. Als u een mbo-entree of een mbo2-opleiding gaat volgen, gaat u na de oriëntatieklas naar de B1-route mbo. Met de B1-route mbo combineert u de inburgering met uw opleiding.

Persoonlijk inburgeringstraject B1- route

13a. U volgt een inburgeringstraject dat past bij wat u wil en kan

Naast uw inburgeringstraject doet u mee aan activiteiten, volgt u een opleiding of zoekt u naar werk. Uw inburgeringstraject past bij wat u wil en kan. Uw klantbegeleider en taalschool helpen u hierbij.

14a. Naast de taallessen doet u (vrijwilligers)werk

Uw inburgeringstraject sluit aan bij uw werk of het werk dat u wilt doen. Werken is een goede manier om de Nederlandse taal te oefenen.

Persoonlijk inburgeringstraject B1- route mbo

13b. Intake B1-route mbo

U volgt de B1-route mbo. Met deze route combineert u de inburgering met een mbo-opleiding. U krijgt een intake bij de taalschool Toptaal. Tijdens deze intake kijkt u samen met Toptaal wat u nodig heeft om uw inburgering te halen en een mbo-entree of mbo2-opleiding te volgen.

14b. Fase 1: U bereidt zich voor op een mbo-opleiding

Als u niet direct kunt starten met een mbo-entree of mbo2-opleiding, start u in fase 1. U bereidt zich voor op een opleiding. Deze fase bestaat uit verschillende onderdelen:

1. Taallessen
2. Lessen Engels en rekenen
3. Studievaardigheden, zoals plannen, samenvatten en concentreren
4. Het kiezen van een studierichting die bij u past. U gaat zich verdiepen in de beroepen in Nederland. U krijgt hulp bij het maken van een keuze voor uw studierichting.

15. U volgt de module Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM) en het Participatieverklaringstraject (PVT)

Participeren betekent meedoen. Hiervoor volgt u verschillende onderdelen zoals het PVT. U sluit het PVT af met het ondertekenen van de participatieverklaring. Met het onderdeel KNM bereidt u zich voor op uw examen KNM.

16. Zodra u hier klaar voor bent, maakt u uw inburgeringsexamens

Als u hier klaar voor bent, kunt u de inburgeringsexamens maken. U maakt uw examens op B1-niveau. Als u uw examens niet op B1-niveau kunt halen, bespreekt u dit met uw klantbegeleider en uw taalschool. Samen met u kijken zij of u één of meerdere examens op A2-niveau kunt doen. Dit kan als u 600 uur naar de inburgeringscursus bent geweest. U moet meerdere examens doen: lezen, schrijven, luisteren, spreken en KNM.

17. U bent klaar met uw inburgering

Als u alle onderdelen van de inburgering heeft gehaald bent u klaar met uw inburgering. Gefeliciteerd, u krijgt een inburgeringsdiploma.

Doel

- U heeft uw inburgeringsdiploma behaald
- U doet mee in de stad, door bijvoorbeeld (vrijwilligers)werk of een opleiding.

Verhuizen naar Amsterdam: terwijl u in het azc wacht, zoekt de gemeente een woning voor u

U krijgt een woning in Amsterdam aangeboden

U krijgt maar één keer een woning aangeboden. U kunt de woning niet weigeren.

U kunt uw woning bekijken en tekent een huurcontract

U kunt de woning die de gemeente Amsterdam u heeft aangeboden bekijken. U tekent het huurcontract. U schrijft zich in als inwoner van Amsterdam. Gefeliciteerd, u bent nu een Amsterdammer!

Op dit moment kunt u ook een uitkering aanvragen. Als het kan, betaalt de gemeente uw vaste lasten uit uw uitkering

Vaste lasten zijn de kosten voor huur, uw zorgverzekering, energie en water. Het betalen van de vaste lasten door de gemeente stopt na zes maanden, behalve als u samen met uw klantbegeleider besluit dat het goed is om hier mee door te gaan.

U verhuist naar uw nieuwe woning

U ontmoet uw consulent van VluchtelingenWerk

U krijgt ook begeleiding van een consulent VluchtelingenWerk. Deze consulent helpt u bij praktische zaken zoals het vinden van een huisarts en vragen over wonen in Amsterdam.

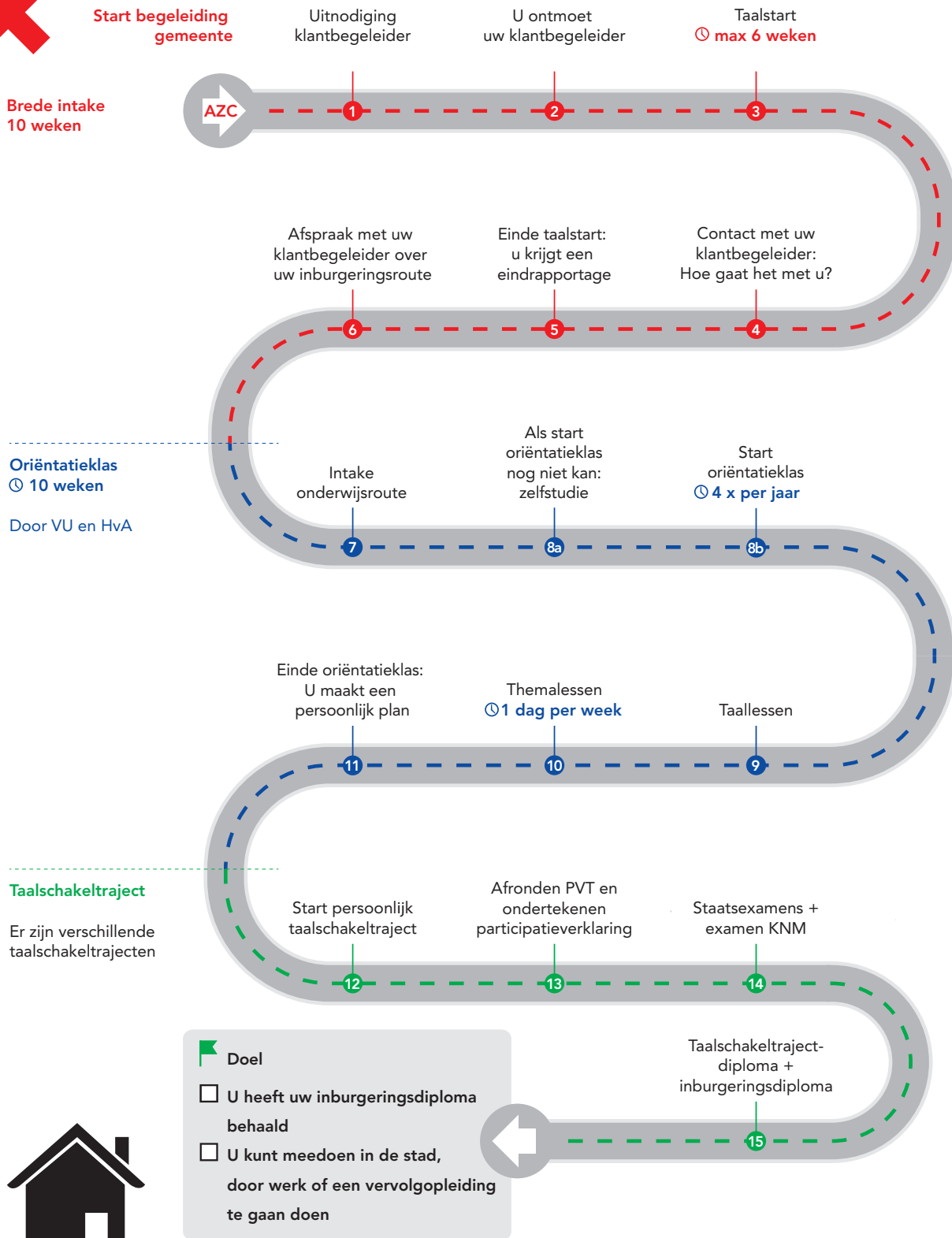




Gemeente Amsterdam

Uw inburgering in Amsterdam

Statushouders Onderwijsroute



Verhuizing naar Amsterdam

Terwijl u in het azc wacht, zoekt de gemeente een woning voor u. Het moment van verhuizen is voor iedereen verschillend.

U krijgt een woning in Amsterdam aangeboden

U kunt uw woning bekijken en tekent een huurcontract

Op dit moment kunt u ook een uitkering aanvragen. Als het kan, betaalt de gemeente uw vaste lasten uit uw uitkering

U verhuist naar uw nieuwe woning

U ontmoet uw consulent van VluchtelingenWerk

Brede intake: Start begeleiding door de gemeente Amsterdam

1. Uitnodiging klantbegeleider

U ontvangt een uitnodiging voor een kennismakingsgesprek met uw klantbegeleider. Dit is uw contactpersoon bij de gemeente Amsterdam.

2. U ontmoet uw klantbegeleider

U maakt kennis met uw klantbegeleider. De klantbegeleider helpt u bij het opstarten van uw leven in Amsterdam.

3. Taalstart (maximaal 6 weken)

De Taalstart begint met een intake. U gaat naar de Taalstart bij de taalschool Danner & Danner. De Taalstart is een korte cursus waar u Nederlandse taalles krijgt. De docent van de Taalstart kijkt tijdens de lessen welke inburgeringsroute bij u past.

4. Contact met uw klantbegeleider: hoe gaat het met u?

U heeft contact met uw klantbegeleider. Uw klantbegeleider wil weten hoe het met u gaat. Als u vragen of problemen heeft, kunt u dit bespreken met uw klantbegeleider.

5. Einde Taalstart: U krijgt een eindrapportage

Na de Taalstart krijgt u een eindrapportage. Hierin staat welke inburgeringsroute het beste bij u past. Dit bespreekt u met uw klantbegeleider.

6. Afspraak met uw klantbegeleider over uw inburgeringsroute

Samen met uw klantbegeleider bespreekt u de eindrapportage van de Taalstart. U spreekt af welke route u gaat volgen. De routes zijn: de B1-route, de Z-route of de Onderwijsroute. De afspraken komen in uw plan Inburgering en Participatie (afgekort PIP). Uw inburgeringstermijn start op dit moment. Daarover krijgt u een brief van DUO.

Oriëntatieklas

Uw inburgering start met een oriëntatieklas. Naast de inburgeringslessen gaat u meer leren over Amsterdam, de Nederlandse samenleving en uw toekomst daarin. In de Onderwijsroute bereidt u zich met de inburgering voor op een opleiding in Nederland.

7. Intake Onderwijsroute

8a. Als start oriëntatieklas nog niet kan studeert u zelf

De Onderwijsroute start 4 keer per jaar. Als u niet gelijk kunt starten krijgt u in de tussentijd een persoonlijk programma om alvast zelf te studeren.

8b. Start oriëntatieklas

In de oriëntatieklas start u met de taallessen. Daarnaast onderzoekt u welke opleiding u na uw inburgering wilt volgen. De Vrije Universiteit en de Hogeschool van Amsterdam helpen u daarbij en kijken wat mogelijk is voor u.

9. Taallessen

Het doel van de taallessen is om de verplichte inburgeringsexamens te halen. Dit zijn:

- Examens lezen, schrijven, spreken en luisteren op het hoogste niveau dat bij u past
- Examen Kennis van de Nederlandse Maatschappij (afgekort KNM).

U heeft hiervoor drie jaar de tijd.

10. Themalessen

U volgt verschillende themalessen, zoals over geld, werk, zorg en gezondheid. U krijgt hier meer informatie over via uw klantbegeleider of de taalschool.

11. Einde oriëntatieklas: U maakt een persoonlijk plan

Aan het einde van de oriëntatieklas heeft u een plan gemaakt voor uw inburgering en de opleiding die u na de inburgering wilt gaan doen. Met de taalschool en uw klantbegeleider maakt u afspraken over het taalschakeltraject dat u gaat volgen.

Taalschakeltraject

12. Start persoonlijk taalschakeltraject

Met het taalschakeltraject bereidt u zich voor op het volgen van een opleiding in Nederland.

Er zijn verschillende taalschakeltrajecten:

- taalschakeltrajecten naar het mbo
- taalschakeltrajecten naar het hbo
- taalschakeltrajecten naar het wo

Het taalschakeltraject bestaat uit verschillende onderdelen:

1. Taallessen: Met de taallessen bereidt u zich voor op de examens lezen, schrijven, spreken en luisteren.
2. Lessen Kennis van de Nederlandse Maatschappij: Hiermee bereidt u zich voor op het examen KNM
3. Basis- en maatwerkvakken: Voor de opleiding die u wilt volgen, is het nodig dat u slaagt voor een aantal vakken, zoals Engels of wiskunde. Welke vakken u precies moet volgen is afhankelijk van uw studiekeuze.
4. Programma voor studievaardigheden: Een opleiding in Nederland kan anders zijn dan u kent uit uw land van herkomst. In het taalschakeltraject is hier aandacht voor en oefent u vaardigheden die belangrijk zijn bij het studeren in Nederland.
5. Studiekeuzebegeleiding: Het is belangrijk dat u een opleiding vindt die goed bij u past. In het taalschakeltraject verdiept u zich in de opleidingen in Nederland er is er aandacht voor uw studiekeuze.

13. Start participatieverklaringstraject en ondertekenen participatieverklaring

Participeren betekent meedoen. Hiervoor volgt u verschillende cursussen, zoals het participatieverklaringstraject (afgekort PVT). U sluit het traject af met het ondertekenen van de participatieverklaring.

14. Staatsexamens + examen KNM

U doet het examen KNM en de staatsexamens voor de onderdelen lezen, luisteren, spreken en schrijven. U kunt deze examens doen op taalniveau B1 of taalniveau B2. Welk niveau u moet doen hangt af van het taalschakeltraject dat u volgt. Daarnaast moet u staatsexamens doen voor de andere vakken van uw taalschakeltraject.

15. Taalschakeltrajectdiploma + inburgeringsdiploma

Als u alle examens haalt en het participatieverklaringstraject hebt gedaan ontvangt u twee diploma's, het **inburgeringsdiploma** en het **taalschakeltrajectdiploma**. U bent klaar met de inburgering en kunt starten met een opleiding.

Doel

- U heeft uw inburgeringsdiploma behaald
- U kunt meedoen in de stad, door werk of een vervolgopleiding

Verhuizen naar Amsterdam: terwijl u in het azc wacht, zoekt de gemeente een woning voor u

U krijgt een woning in Amsterdam aangeboden

U krijgt maar één keer een woning aangeboden. U kunt de woning niet weigeren.

U kunt uw woning bekijken en tekent een huurcontract

U kunt de woning die de gemeente Amsterdam u heeft aangeboden bekijken. U tekent het huurcontract. U schrijft zich in als inwoner van Amsterdam. Gefeliciteerd, u bent nu een Amsterdammer!

Op dit moment kunt u ook een uitkering aanvragen. Als het kan, betaalt de gemeente uw vaste lasten uit uw uitkering

Vaste lasten zijn de kosten voor huur, uw zorgverzekering, energie en water. Het betalen van de vaste lasten door de gemeente stopt na zes maanden, behalve als u samen met uw klantbegeleider besluit dat het goed is om hier mee door te gaan.

U verhuist naar uw nieuwe woning

U ontmoet uw consulent van VluchtelingenWerk

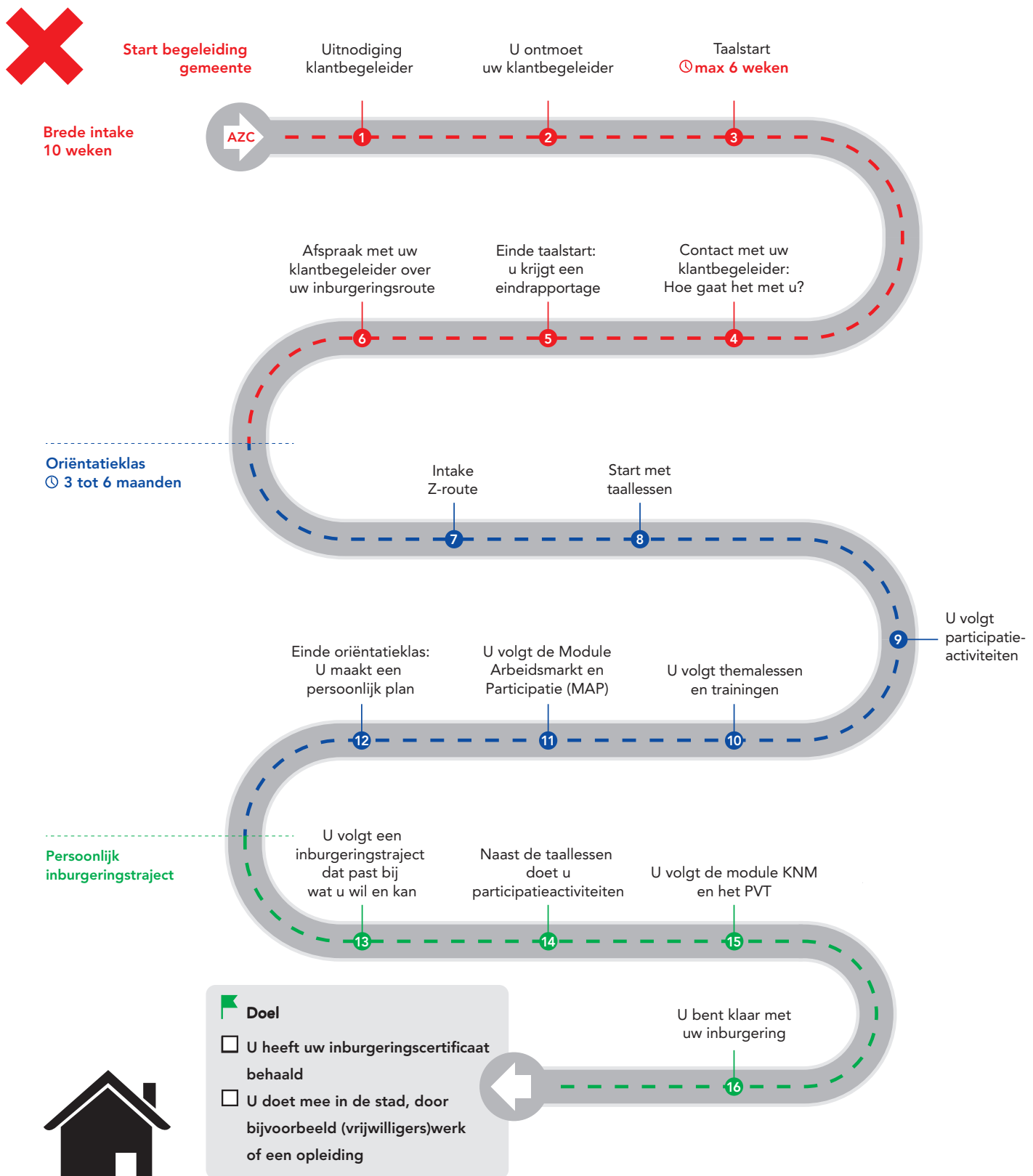
U krijgt ook begeleiding van een consulent VluchtelingenWerk. Deze consulent helpt u bij praktische zaken zoals het vinden van een huisarts en vragen over wonen in Amsterdam.



Gemeente Amsterdam

Uw inburgering in Amsterdam

Statushouders Z-route



Verhuizing naar Amsterdam

Terwijl u in het azc wacht, zoekt de gemeente een woning voor u. Het moment van verhuizen is voor iedereen verschillend.



Brede intake: Start begeleiding door de gemeente Amsterdam

1. Uitnodiging klantbegeleider

U ontvangt een uitnodiging voor een kennismakingsgesprek met uw klantbegeleider. Dit is uw contactpersoon bij de gemeente Amsterdam.

2. U ontmoet uw klantbegeleider

U maakt kennis met uw klantbegeleider. De klantbegeleider helpt u bij het opstarten van uw leven in Amsterdam.

3. Taalstart (maximaal 6 weken)

De Taalstart begint met een intake. U gaat naar de Taalstart bij de taalschool Danner & Danner. De Taalstart is een korte cursus waar u Nederlandse taallessen krijgt. De docent van de Taalstart kijkt tijdens de lessen welke inburgeringsroute bij u past.

4. Contact met uw klantbegeleider: hoe gaat het met u?

U heeft contact met uw klantbegeleider. Uw klantbegeleider wil weten hoe het met u gaat. Als u vragen of problemen heeft, kunt u dit bespreken met uw klantbegeleider.

5. Einde Taalstart: U krijgt een eindrapportage

Na de Taalstart krijgt u een eindrapportage. Hierin staat welke inburgeringsroute het beste bij u past. Dit bespreekt u met uw klantbegeleider.

6. Afspraak met uw klantbegeleider over uw inburgeringsroute

Samen met uw klantbegeleider bespreekt u de eindrapportage van de Taalstart. U spreekt af welke route u gaat volgen. De routes zijn: de B1-route, de Z-route of de Onderwijsroute. De afspraken komen in uw plan Inburgering en Participatie (afgekort PIP). Uw inburgeringstermijn start op dit moment. Daarover krijgt u een brief van DUO.

Oriëntatieklas Z-route

U gaat de zelfredzaamheidsroute volgen. U volgt deze route als u veel moeite heeft met het leren van de Nederlandse taal. In deze route hoeft u geen examens te maken. U leert hoe u mee kunt doen in de Nederlandse samenleving.

7. Intake Z-route

U krijgt een intakegesprek bij uw taalschool NLtraining. Na dit gesprek plaatst de taalschool u in een groep en start u met de taallessen.

8. Start met taallessen

In de Z-route moet u 800 uur taallessen volgen. In de oriëntatieklas start u met taallessen bij uw taalschool.

9. U volgt participatieactiviteiten

In de Z-route moet u 800 uur participeren. In de oriëntatieklas start u met het volgen van participatieactiviteiten bij uw taalschool. U krijgt begeleiding bij het maken van een portfolio. U werkt 88 uur aan uw portfolio met uw taalschool.

10. U volgt themalessen en trainingen

U volgt verschillende themalessen, zoals over geld, werk, zorg en gezondheid. U krijgt hier meer informatie over via uw klantbegeleider of de taalschool.

11. U volgt de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP)

In deze training krijgt u informatie over werken en participeren in Nederland. Daarnaast gaat u ervaring opdoen met werk. De MAP bestaat uit:

- Voorlichting over de Nederlandse arbeidsmarkt
- 40 uur ervaring opdoen met werk. Bijvoorbeeld door vrijwilligerswerk, een stage of het bezoeken van organisaties en bedrijven.
- Een eindgesprek met de gemeente. In het gesprek bespreekt u wat u heeft geleerd en wat u voor werk wilt doen in de toekomst. Uw klantbegeleider spreekt met u af of u deze module moet volgen. Het kan ook zijn dat u de MAP op een later moment volgt.

12. Einde oriëntatieklas: U maakt een persoonlijk plan

Aan het einde van de oriëntatieklas maakt u met uw klantbegeleider een persoonlijk plan. In dit plan maakt u afspraken over de stappen die u gaat zetten om uw doelen te bereiken.

Persoonlijk inburgeringstraject

13. U volgt een inburgeringstraject dat past bij wat u wil en kan

Het is belangrijk dat u meedoet in de stad. Naast uw inburgeringstraject doet u mee aan activiteiten, volgt u een opleiding of zoekt u naar werk. Uw inburgeringstraject past bij wat u wil en kan. Uw klantbegeleider en taalschool helpen u hierbij.

14. Naast de taallessen doet u participatieactiviteiten

Hiermee bereidt u zich voor op (vrijwilligers)werk of een opleiding. Uw klantbegeleider helpt u hierbij. U moet minimaal 800 uur participeren.

15. U volgt de module Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM) en het Participatieverklaringstraject (PVT)

Participeren betekent meedoen. Hiervoor volgt u verschillende onderdelen zoals het PVT. U sluit het PVT af met het ondertekenen van de participatieverklaring. U hoeft het examen KNM niet te maken.

16. U bent klaar met uw inburgering

Aan het einde van uw inburgeringstraject heeft u een eindgesprek met uw klantbegeleider.

Doel

- U heeft uw inburgeringscertificaat behaald
- U doet mee in de stad, door bijvoorbeeld (vrijwilligers)werk of een opleiding.

Verhuizen naar Amsterdam: terwijl u in het azc wacht, zoekt de gemeente een woning voor u

U krijgt een woning in Amsterdam aangeboden

U krijgt maar één keer een woning aangeboden. U kunt de woning niet weigeren.

U kunt uw woning bekijken en tekent een huurcontract

U kunt de woning die de gemeente Amsterdam u heeft aangeboden bekijken. U tekent het huurcontract. U schrijft zich in als inwoner van Amsterdam. Gefeliciteerd, u bent nu een Amsterdammer!

Op dit moment kunt u ook een uitkering aanvragen. Als het kan, betaalt de gemeente uw vaste lasten uit uw uitkering

Vaste lasten zijn de kosten voor huur, uw zorgverzekering, energie en water. Het betalen van de vaste lasten door de gemeente stopt na zes maanden, behalve als u samen met uw klantbegeleider besluit dat het goed is om hier mee door te gaan.

U verhuist naar uw nieuwe woning

U ontmoet uw consulent van VluchtelingenWerk

U krijgt ook begeleiding van een consulent VluchtelingenWerk. Deze consulent helpt u bij praktische zaken zoals het vinden van een huisarts en vragen over wonen in Amsterdam.



Gemeente Amsterdam

Uw inburgering in Amsterdam

Gezinsmigranten B1-route

Aankomst in Amsterdam

Kennismakingsperiode
⌚ 10 weken

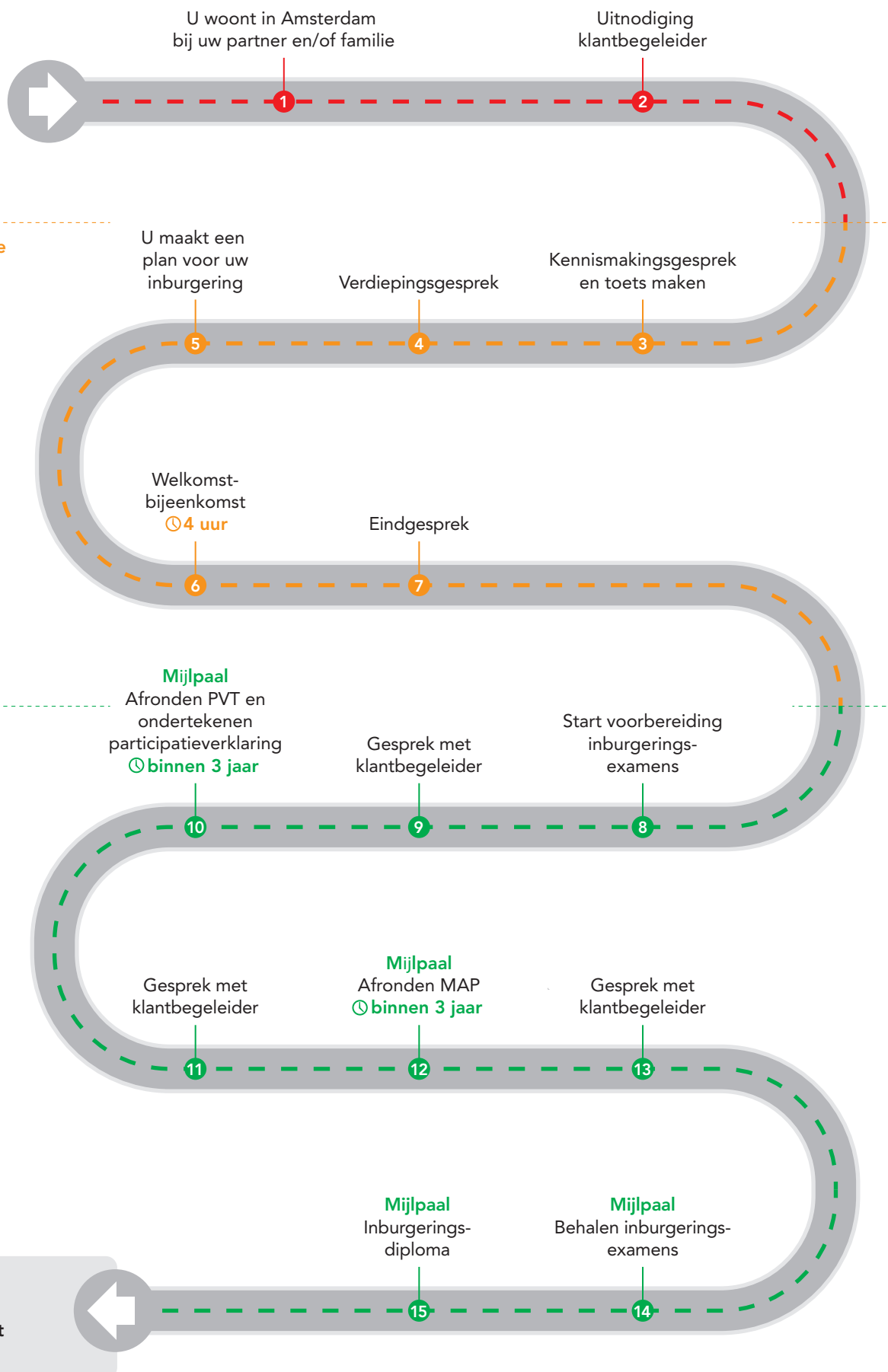
Begeleiding B1-route

Checklist inburgeringsexamens

- ☐ Luisteren B1-niveau
- ☐ Schrijven B1-niveau
- ☐ Lezen B1-niveau
- ☐ Spreken B1-niveau
- ☐ KNM

 Doel

☐ U bent klaar met de inburgering!



Uw inburgering in Amsterdam Gezinsmigranten B1-route

Aankomst in Amsterdam

1. U woont in Amsterdam bij uw partner of familie

Welkom in Amsterdam! Zodra u in Amsterdam woont schrijft u zich in bij de gemeente. Dit kan bij de balie van het stadsloket van de gemeente, in het stadsdeel waar u woont.

2. Uitnodiging van de gemeente Amsterdam voor een kennismakingsgesprek

U ontvangt een uitnodiging voor een kennismakingsgesprek met uw klantbegeleider. Uw klantbegeleider is uw contactpersoon bij de gemeente Amsterdam.

Kennismakingsperiode

3. Kennismakingsgesprek met klantbegeleider en toets maken

De klantbegeleider helpt u bij het opstarten van uw leven in Amsterdam. Tijdens dit gesprek geeft de klantbegeleider u informatie over de inburgering. U maakt ook een toets. Met de toets kijkt de klantbegeleider hoe snel u de Nederlandse taal kunt leren. Als u voor andere zaken hulp nodig heeft, kan de klantbegeleider u informatie geven over de organisaties die u hierbij kunnen helpen.

4. Verdiepingsgesprek met klantbegeleider

Tijdens het verdiepingsgesprek bespreken we uw mogelijkheden en wensen voor de inburgering. We bespreken welke inburgeringsroute het beste bij u past. De klantbegeleider geeft u advies over inburgeringscursussen in Amsterdam.

5. U maakt een plan voor uw inburgering

U maakt een plan voor uw inburgering, waarmee u zorgt dat u binnen 3 jaar kunt slagen voor de inburgeringsexamens. De meeste mensen doen een cursus bij een taalschool. Maar u kunt ook zelfstandig studeren voor de examens. Uw klantbegeleider kan u adviseren over inburgeringscursussen in Amsterdam.

6. Welkomstbijeenkomst

U krijgt een uitnodiging van uw klantbegeleider voor de Welkomstbijeenkomst. De bijeenkomst duurt ongeveer 4 uur. De bijeenkomst telt mee voor het participatieverklaringstraject. Tijdens deze bijeenkomst maakt u kennis met de stad, met Nederland en andere migranten.

7. Eindgesprek met klantbegeleider

Na ongeveer 10 weken is het eindgesprek van de kennismakingsperiode met uw klantbegeleider. U krijgt uw besluit over uw inburgering. In het besluit staan de afspraken over uw inburgering. U bent nu klaar om te starten met de inburgering.

B1-route

8. Start voorbereiding op de inburgeringsexamens

U moet zich voorbereiden op de inburgeringsexamens.

De examens zijn:

- Examens lezen B1-niveau, schrijven B1-niveau, spreken B1-niveau en luisteren B1-niveau
- Examen Kennis van de Nederlandse Maatschappij (afgekort KNM).

U heeft hiervoor drie jaar de tijd.

9. 11. 13. Gesprek met klantbegeleider

Tijdens de inburgering heeft u gesprekken met uw klantbegeleider om te kijken hoe het met u gaat.

10. Afronden PVT

Het participatieverklaringstraject (afgekort: PVT) is een verplicht onderdeel van uw inburgering. Met het PVT leert u meer over de Nederlandse kernwaarden vrijheid, gelijkheid, solidariteit en participatie. Aan het eind van het PVT tekent u de participatieverklaring.

12. Afronden MAP

De Module Arbeidsmarkt & Participatie (afgekort: MAP) is een verplicht onderdeel van uw inburgering. Met de MAP krijgt u informatie over werken en participeren in Nederland. Daarnaast gaat u 40 uur praktijkervaring opdoen. Daarnaast moet u 40 uur ervaring opdoen met werken in Nederland.

14. Behalen inburgeringsexamen

Als u hier klaar voor bent, maakt u de inburgeringsexamens. U maakt de examens op B1-niveau. Lukt het niet om taalniveau B1 op tijd te halen, bespreek dit dan met uw klantbegeleider. Uw klantbegeleider kan u toestemming geven om examens te doen op taalniveau A2.

15. Inburgeringsdiploma

Als u alle onderdelen van de inburgering heeft gehaald, ontvangt u het inburgeringsdiploma.

Doel

U bent klaar met uw inburgering! Nu stopt de begeleiding van uw klantbegeleider. Voor vragen kunt u nu gebruik maken van de algemene hulpmiddelen van de gemeente Amsterdam.

Gemeente Amsterdam

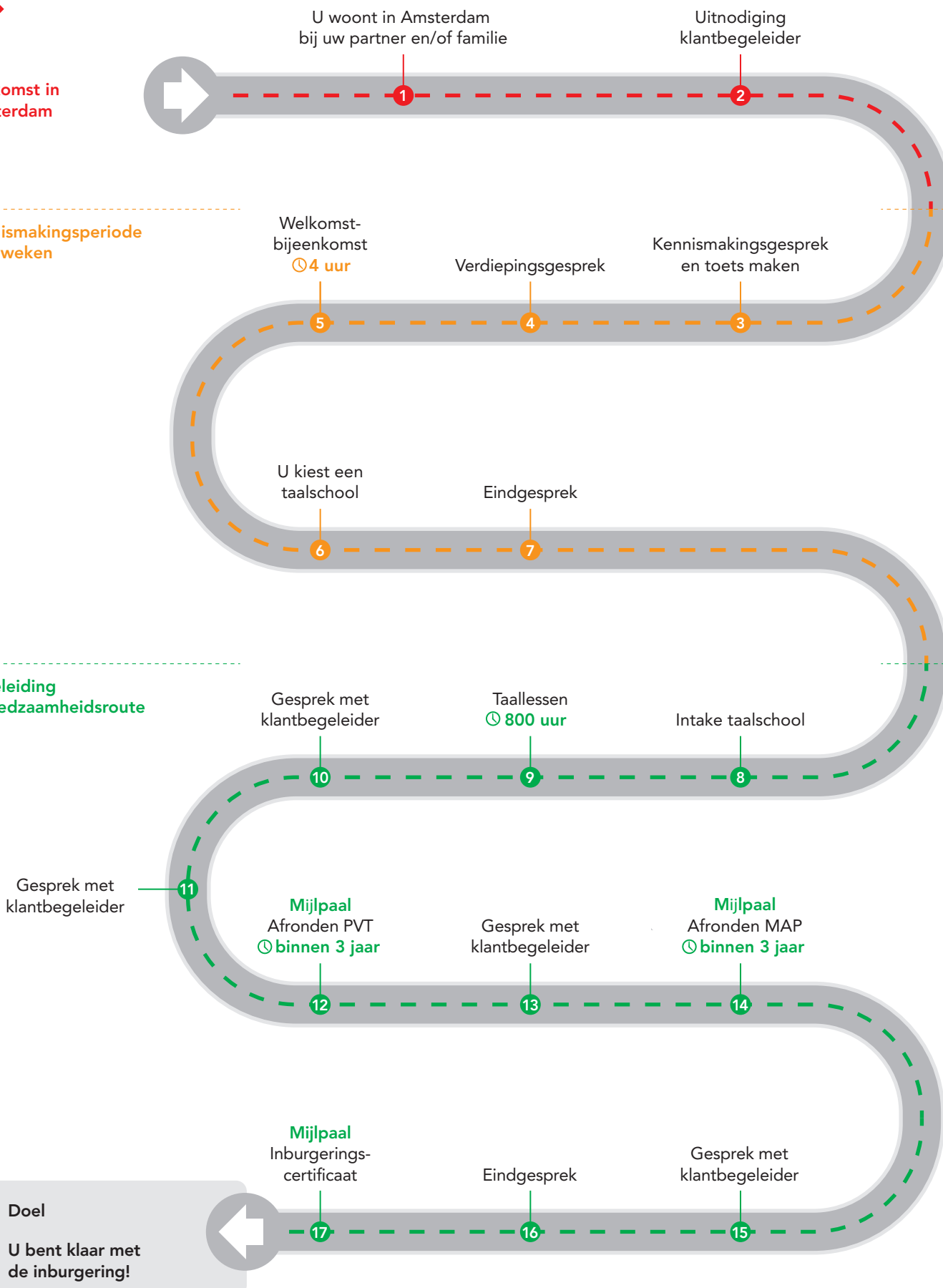
Uw inburgering in Amsterdam

Gezinsmigranten Zelfredzaamheidsroute

Aankomst in Amsterdam

Kennismakingsperiode
⌚ 10 weken

Begeleiding
Zelfredzaamheidsroute



Uw inburgering in Amsterdam Gezinsmigranten Zelfredzaamheidsroute

Aankomst in Amsterdam

1. U woont in Amsterdam bij uw partner of familie

Welkom in Amsterdam! Zodra u in Amsterdam woont schrijft u zich in bij de gemeente. Dit kan bij de balie van het stadsloket van de gemeente, in het stadsdeel waar u woont.

2. Uitnodiging voor een kennismakingsgesprek

U ontvangt een uitnodiging voor een kennismakingsgesprek met uw klantbegeleider. Uw klantbegeleider is uw contactpersoon bij de gemeente Amsterdam.

Kennismakingsperiode

3. Kennismakingsgesprek met klantbegeleider en toets maken

U ontmoet uw klantbegeleider. De klantbegeleider helpt u bij het opstarten van uw leven in Amsterdam. Tijdens het kennismakingsgesprek geeft de klantbegeleider u informatie over de inburgering. U maakt ook een toets. Met de toets kijkt de klantbegeleider hoe snel u de Nederlandse taal kunt leren.

4. Verdiepingsgesprek met klantbegeleider

Tijdens het verdiepingsgesprek bespreken we uw mogelijkheden en wensen voor de inburgering. We bespreken welke inburgeringsroute het beste bij u past. De klantbegeleider helpt u met uw keuze van de juiste taalschool.

5. Welkomstbijeenkomst

U krijgt een uitnodiging van uw klantbegeleider voor de Welkomstbijeenkomst. De bijeenkomst duurt ongeveer 4 uur. De bijeenkomst telt mee voor het participatieverklaringstraject. Tijdens deze bijeenkomst maakt u kennis met de stad, met Nederland en andere migranten.

6. U kiest een taalschool voor uw inburgering

U moet zelf een plan maken voor uw inburgering. Uw klantbegeleider kan u adviseren over inburgeringscursussen in Amsterdam.

7. Eindgesprek met klantbegeleider

Na ongeveer 10 weken is het eindgesprek van de kennismakingsperiode met uw klantbegeleider. U krijgt uw besluit over de inburgering. In het besluit staan de afspraken over uw inburgering. U bent nu klaar om te starten met de inburgering.

Begeleiding Zelfredzaamheidsroute

8. Intake taalschool

Wanneer u zich heeft ingeschreven voor een taalschool, krijgt u een uitnodiging voor een intakegesprek. Na dit gesprek plaatst de taalschool u in een groep en start u met de taallessen.

9. Taalles

U moet 800 uur naar een inburgeringscursus gaan. U heeft hiervoor drie jaar de tijd. De inburgeringscursus bestaat uit taallessen en Kennis van de Nederlandse Maatschappij (afgekort: KNM). De cursus moet u volgen bij een taalschool met een Blik op Werk-keurmerk.

10,11,13 en 15. Gesprek met klantbegeleider

Tijdens de inburgering heeft u gesprekken met uw klantbegeleider om te kijken hoe het met u gaat.

12. Afronden PVT

Het Participatieverklaringstraject (afgekort: PVT) is een verplicht onderdeel van uw inburgering. Met het PVT leert u meer over de Nederlandse basiswaarden vrijheid, gelijkwaardigheid en solidariteit. Aan het eind van het PVT tekent u de participatieverklaring.

14. Afronden MAP

De Module Arbeidsmarkt & Participatie (afgekort: MAP) is een verplicht onderdeel van uw inburgering. Met de MAP krijgt u voorlichting over werk en onderwijs in Nederland.

16. Eindgesprek met klantbegeleider

In het eindgesprek met de klantbegeleider bespreekt u of u uw doelen heeft bereikt.

17. Inburgeringscertificaat

Als u alle onderdelen van de inburgering heeft gedaan, ontvangt u het inburgeringscertificaat.

Doel

U bent klaar met uw inburgering! Nu stopt de begeleiding van de klantbegeleider. Voor vragen kunt u nu gebruik maken van de algemene hulpmiddelen van de gemeente Amsterdam.

Bijlage 3 Leden begeleidingscommissie

- Corrine van der Hoeven, Teammanager Inburgering en Taal, Gemeente Amsterdam
- Gianni van den Braak, beleidsadviseur Statushouders, Inburgering en Werk, Gemeente Amsterdam
- Jaber Mawazini, Klankbordgroep Statushouders, Gemeente Amsterdam
- Laura van de Boogert, Strategisch beleidsadviseur Inburgering & Taal, Gemeente Amsterdam
- Liesbeth. Bos, Senior strategisch adviseur migratie, asiel en ongedocumenteerden, Gemeente Amsterdam
- Marieke van Zantvoort, beleidsadviseur Statushouders, Inburgering en Werk, Gemeente Amsterdam

COLOFON

Auteurs:	Drs. M.J. de Gruijter Drs. F.Z. Acherrat Dr. A. Gehring
Met medewerking van:	N. Vegter, MSc
Omslag	Fotograaf Edwin van Eis, eigendom gemeente Amsterdam
Uitgave	Verwey-Jonker Instituut Giessenplein 59-C 3522 KE Utrecht T (030) 230 07 99 E secr@verwey-jonker.nl I www.verwey-jonker.nl

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

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, november 2025

ISBN: 978-94-6409-394-0

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 the condition that the source is mentioned.

Het gebruik van dit rapport staat iedereen vrij. Aan deze uitgave kunnen geen rechten worden ontleend.