



Inburgering onder één dak

De kracht van de Amersfoortse inburgeringsaanpak

Colofon

Uitgavedatum: 27 mei 2026

Foto omslag: Adobe Stock

Auteurs:

Anoeshka Gehring

Marjan de Gruijter

Ruth Yohannes

Sanne van der Waart



Rekenkamer Amersfoort

Stadhuisplein 5

3811 LM Amersfoort

033 469 43 12

rekenkamer@amersfoort.nl

www.amersfoort.nl/rekenkamer



Verwey-Jonker Instituut

Giessenplein 59C

3522 KE Utrecht

030 230 07 99

secre@verwey-jonker.nl

www.verwey-jonker.nl

INHOUDSOPGAVE

BEGRIPPENLIJST	3
DEEL 1 BESTUURLIJK RAPPORT	5
1 DOELSTELLING ONDERZOEK	6
2 CONCLUSIES	9
3 AANBEVELINGEN	13
DEEL 2 NOTA VAN BEVINDINGEN	15
HOOFDSTUK 1 INLEIDING	16
1.1 INLEIDING	16
1.2 DOEL EN VRAAGSTELLING	16
1.3 DOELGROEP VAN HET ONDERZOEK	16
1.4 BELEIDSTHEORIE	17
1.5 ONDERZOEKSOPZET	19
1.6 NORMENKADER	19
1.7 SCOPE EN AFGRENTING	20
1.8 LEESWIJZER	20
HOOFDSTUK 2 AMERSFOORTSE AANPAK	21
2.1 WETTELIJKE TAKEN GEMEENTE	21
2.1 INTEGRATIEWERK EN DE GEMEENTE AMERSFOORT	22
2.2 DE AMERSFOORTSE INBURGERINGS AANPAK	24
2.3 INFORMEREN GEMEENTERAAD	26
2.4 AANTALLEN INBURGERAARS	29
2.5 NORMENKADER	35
HOOFDSTUK 3 BEGELEIDING	37
3.1 BEGELEIDING IN DE Wi2021	37
3.2 DE AMERSFOORTSE AANPAK	38
3.3 ERVARINGEN MET DE BEGELEIDING	39
3.4 NORMENKADER	43
HOOFDSTUK 4 LEERROUTES	45
4.1 LEERROUTES IN DE Wi2021	45
4.2 DE AMERSFOORTSE AANPAK	45
4.3 ERVARINGEN MET DE LEERROUTES	47
4.4 NORMENKADER	51
HOOFDSTUK 5 WERK	53
5.1 BEGELEIDING RICHTING WERK EN DE Wi2021	53
5.2 DE AMERSFOORTSE AANPAK	53
5.3 ERVARINGEN MET BEGELEIDING RICHTING WERK	55
5.4 NORMENKADER	60
HOOFDSTUK 6 GEZINSMIGRANTEN	62
6.1 GEZINSMIGRANTEN IN DE Wi2021	62
6.2 DE AMERSFOORTSE AANPAK	62
6.3 ERVARINGEN BEGELEIDING	64
6.4 ERVARINGEN MET INBURGEREN	66
6.5 NORMENKADER	69
DEEL 3 BIJLAGEN	71
BIJLAGE 1 DEELVRAGEN	72

BIJLAGE 2 NORMENKADER	73
BIJLAGE 3 ONDERZOEKSOPZET EN VERANTWOORDING	75
BIJLAGE 4 LIJST MET GEÏNTERVIEWDE PERSONEN	78
BIJLAGE 5 OVERZICHT GEBRUIKTE DOCUMENTEN	79
BIJLAGE 6 AANSLUITING AMERSFOORTSE AANPAK BIJ BREDER BELEID	80

BEGRIPPENLIJST

Brede intake

De gemeente voert tijdens de brede intake één of meerdere gesprekken met de inburgeringsplichtige om de achtergrond, wensen en ambitie van de inburgeringsplichtige in kaart te brengen. Dit dient plaats te vinden gedurende de eerste 10 weken na plaatsing in de gemeente. Tijdens de Brede intake vindt ook de leerbaarheidstoets plaats. De leerbaarheidstoets geeft inzicht in het niveau van de Nederlandse taal dat een inburgeringsplichtige binnen de inburgeringstermijn kan bereiken. De gemeente Amersfoort heeft deze taak uitbesteed aan stichting Integratiewerk.

Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP)

Een plan dat de gemeente samen met de inburgeringsplichtige opstelt en waarin doelen en stappen voor het inburgeringstraject worden vastgelegd. Ook staat hierin de leerroute die de inburgeraar dient te behalen beschreven. De gemeente Amersfoort heeft deze taak uitbesteed aan stichting Integratiewerk.

Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP)

Module gericht op het bekend raken met de Nederlandse arbeidsmarkt, bewust worden van competenties en oriëntatie op participatie op de arbeidsmarkt. De MAP kent een theoretisch en een praktijkcomponent, en is verplicht voor alle inburgeringsplichtigen.

Participatieverklaringstraject (PVT)

Een onderdeel van de inburgering waarbij inburgeringsplichtigen kennis maken met de Nederlandse samenleving en waarden en normen. Aan het eind van het traject ondertekent de inburgeringsplichtige een verklaring. Dit is verplicht voor alle inburgeringsplichtigen.

Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM)

Een onderdeel van het inburgeringsexamen is gericht op de arbeidsmarkt en participatie in de Nederlandse samenleving. Het gaat in op o.a. normen, waarden en instituties.

Leerroutes

In de wet zijn drie leerroutes opgenomen. De inburgeringsplichtige volgt de leerroute die het beste aansluit bij zijn capaciteiten en mogelijkheden.

- **B1-route:** Dit is gericht op taalniveau B1 en arbeidsparticipatie. Het bestaat uit 800 taaluren. Deelname op participatie gerichte activiteiten is niet verplicht maar kan vanuit de Participatiewet worden opgelegd als men een bijstandsuitkering ontvangt. Dit traject wordt afgerond met het inburgeringsexamen.
- **Zelfredzaamheidsroute (Z-route):** Voor mensen waarvan men inschat bij het vaststellen van de leerroute dat deze de B1 niet zullen behalen. De Z-route is gericht op minimaal A1-niveau en het opdoen van praktische vaardigheden. Het bestaat uit 800 taaluren en 800 uren op participatie gerichte activiteiten. Het traject wordt afgerond met een gesprek met de gemeente
- **Onderwijsroute:** Dit is gericht op jonge inburgeraars. Zij volgen een taalschakeltraject en leren de Nederlandse taal op niveau B1 of hoger. Daarnaast worden de jongeren voorbereid op mbo, hbo of wo-opleiding.

Dualiteit/duale trajecten/participatiecomponent

In de Wi2021 zijn taalverwerving en participatie nauw met elkaar verbonden en afgestemd op de Participatiewet. Gemeenten kunnen daardoor tegelijk sturen op inburgering en re-integratie,

waarbij afspraken hierover gezamenlijk worden vastgelegd in het PIP. In alle leerroutes is activering en participatie een expliciet doel; in de Z-route is deelname aan 800 uur participatieactiviteiten verplicht. Participatie kan variëren van directe arbeidsmarkttoegang tot werkervaring, stages, vrijwilligerswerk, trainingen en opleidingen rondom thema's als financiën, gezondheid en de opbouw van een sociaal netwerk. De invulling is afhankelijk van de mogelijkheden van de inburgeringsplichtige. De activiteiten dienen plaats te vinden in een Nederlandstalige omgeving en niet in isolement.

Begeleiding (naar werk) en monitoring door de gemeente

Gemeenten zijn wettelijk verplicht om inburgeraars te begeleiden en te monitoren tot het inburgeringsdiploma is behaald. Na het opstellen van het PIP heeft de inburgeraar drie jaar om in te burgeren. In het eerste jaar vinden minimaal twee voortgangsgesprekken plaats; daarna is de frequentie maatwerk. De gemeente is daarnaast verantwoordelijk voor het handhaven van de inspanningsverplichting. Als een inburgeraar verwijtbaar niet of onvoldoende meewerkt aan de afspraken in het PIP, kan de gemeente een bestuurlijke boete opleggen.

Participatieplicht

De bredere gemeentelijke verplichting voor bijstandsgerechtigden om mee te doen aan de samenleving, via werk, scholing of vrijwilligerswerk. Kan samenlopen met inburgering.

Maatschappelijke begeleiding

Maatschappelijke begeleiding start bij inschrijving van de statushouder bij de gemeente. De maatschappelijke begeleider biedt hulp bij praktische zaken (zoals wonen, inburgering, participatie, gezondheid, en financiën) en helpt de statushouder zijn weg te vinden in de gemeente en de samenleving.

Financieel ontzorgen

Gemeenten hebben de verplichting statushouders financieel te ontzorgen. Dit houdt in dat vaste lasten (huur, gas, water en licht en zorgverzekering) gedurende een verplichte periode van 6 maanden worden betaald vanuit de bijstandsuitkering. De verplichte ontzorging eindigt binnen de periode van 6 maanden als het recht op bijstand eindigt. De gemeente heeft de mogelijkheid om maatwerk toe te passen of indien nodig de periode te verlengen.

Participatievoorziening

Gemeentelijke regeling of traject waarmee iemand kan deelnemen aan de samenleving, zoals taalstages, werkervaring of vrijwilligerswerk.

Voorzieningen sociaal domein

Brede groep aan hulp- en ondersteuningsmaatregelen vanuit de gemeente die relevant kunnen zijn voor inburgeraars, zoals schuldhelpverlening, werk & inkomen of Wmo.

DEEL 1 BESTUURLIJK RAPPORT

1 DOELSTELLING ONDERZOEK

Aanleiding

Op 1 januari 2022 is de Wet Inburgering 2021 (Wi2021) in werking getreden. De eerste groep inburgeraars die onder de Wi2021 valt, heeft het traject afgerond of bevindt zich in de afrondende fase. De Rekenkamer van de gemeente Amersfoort heeft dit moment aangegrepen om het inburgeringsbeleid en de uitvoering van de Wi2021 in Amersfoort te onderzoeken.

Met de invoering van de Wi2021 is de regie over de inburgering bij de gemeenten gelegd. Gemeenten zijn nu verantwoordelijk voor de begeleiding en ondersteuning van inburgeraars, de selectie van aanbieders van taaltrajecten en de toeleiding van inburgeraars naar de juiste leerroute. Het centrale uitgangspunt van de wet is dat nieuwkomers snel en volwaardig deelnemen aan de samenleving, bij voorkeur door middel van betaald werk. Iedere gemeente, waaronder de gemeente Amersfoort, heeft de wet vertaald naar lokaal beleid. Zo heeft de gemeente Amersfoort de 'Amersfoortse Inburgeringsaanpak' ontwikkeld. Het uitgangspunt van deze aanpak is een integrale en doorlopende leerlijn voor inburgeraars. Deze leerlijn loopt vanaf het moment van toekenning van de verblijfsvergunning en vaststelling van de inburgeringsplicht, tot aan het moment dat aan de inburgering is voldaan. Indien nodig is er ruimte voor het bieden van nazorg.¹

De Amersfoortse aanpak wordt voor een groot deel uitgevoerd door Stichting Integratiewerk. Integratiewerk ondersteunt nieuwkomers in Amersfoort bij hun inburgering door middel van, onder andere, het aanbieden van maatschappelijke begeleiding, begeleiding richting werk, taallessen en de verplichte inburgeringscursussen.

Doel en centrale vraag

Het doel van het onderzoek is inzicht krijgen in de manieren waarop de gemeente Amersfoort lokaal invulling geeft aan de Wi2021 en de uitwerking van het beleid in de praktijk. De centrale vraag die we met dit onderzoek willen beantwoorden is:

Hoe verloopt de uitvoering van het inburgeringsbeleid in Amersfoort en hoe wordt de inburgering ervaren door de nieuwkomers zelf?

Scope van het onderzoek

In het onderzoek worden de ervaringen van inburgeraars en professionals betrokken bij de inburgering in Amersfoort centraal gesteld. Inburgeringsplichtig zijn statushouders, gezinsmigranten en overige migranten die ouder zijn dan 18 jaar en jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd.

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.

De focus in het onderzoek ligt op ervaringen met de uitvoering van de leerroutes, de maatschappelijke begeleiding en de toeleiding richting werk.

¹ Raadsinformatiebrief 2021-027

Onderzoeksmethoden

Voor dit onderzoek zijn diverse onderzoeksmethoden gebruikt. Ten eerste is er een document- en literatuurstudie uitgevoerd op basis waarvan de landelijke wet- en regelgeving en de specifieke Amersfoortse aanpak uiteen is gezet. Daarnaast zijn beleidsdocumenten, aanbestedingsdocumenten, subsidieaanvragen en raadsinformatiebrieven van de gemeente Amersfoort geraadpleegd, waaruit duidelijk wordt hoe de Wi2021 in Amersfoort is geïmplementeerd, wat de opdracht aan uitvoerders is, welke (beleids)keuzes zijn gemaakt en wat de knelpunten hierbij zijn. Ook zijn landelijke statistische gegevens bestudeerd en vergeleken met gegevens van Amersfoort.

Ten tweede zijn er vijf groepsinterviews gehouden met beleidsmakers en uitvoerders van de Wi2021. Het gaat om beleidsambtenaren van de gemeente Amersfoort, medewerkers van Integratiewerk, taaldocenten, ambtenaren van de gemeente Amersfoort betrokken bij arbeidstoeleiding en vertegenwoordigers van informele initiatieven die een rol spelen in het inburgeringsproces.

Ten derde is een gesprek gevoerd met de Amersfoortse wethouder Inburgering en integratie over haar visie op de Amersfoortse inburgering. Ook vond een bespreking plaats met vier gemeenteraadsleden waarin bevindingen zijn getoetst en de mate waarin de raad zijn controlerende taak kan vervullen nader is besproken.

Ten vierde zijn vier groepsinterviews gehouden met inburgeraars om zicht te krijgen op hun ervaringen met begeleiding, de gekozen leerroute en ondersteuning richting werk. Het ging om interviews met statushouders die deelnemen aan de Z-route, statushouders in de B1-route, statushouders in de Jongerenroute en gezinsmigranten.

Begrippenlijst

Brede intake

De gemeente voert tijdens de brede intake één of meerdere gesprekken met de inburgeringsplichtige om de achtergrond, wensen en ambitie van de inburgeringsplichtige in kaart te brengen. Dit dient plaats te vinden gedurende de eerste 10 weken na plaatsing in de gemeente. Tijdens de brede intake vindt ook de leerbaarheidstoets plaats. De leerbaarheidstoets geeft inzicht in het niveau van de Nederlandse taal dat een inburgeringsplichtige binnen de inburgeringstermijn kan bereiken. De gemeente Amersfoort heeft deze taak uitbesteed aan stichting Integratiewerk.

Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP)

Een plan dat de gemeente samen met de inburgeringsplichtige opstelt en waarin doelen en stappen voor het inburgeringstraject worden vastgelegd. Ook staat hierin de leerroute die de inburgeraar dient te behalen beschreven. De gemeente Amersfoort heeft deze taak uitbesteed aan stichting Integratiewerk.

Leerroutes

In de wet zijn drie leerroutes opgenomen. De inburgeringsplichtige volgt de leerroute die het beste aansluit bij zijn capaciteiten en mogelijkheden.

- **B1-route:** Dit is gericht op taalniveau B1 en arbeidsparticipatie. Het bestaat uit 800 taaluren. Deelname op participatie gerichte activiteiten is niet verplicht maar kan vanuit de Participatiewet worden opgelegd als men een bijstandsuitkering ontvangt. Dit traject wordt afgerond met het inburgeringsexamen.
- **Zelfredzaamheidsroute (Z-route):** Voor mensen waarvan men inschat bij het vaststellen van de leerroute dat deze de B1 niet zullen behalen. De Z-route is gericht op minimaal A1-niveau en het opdoen van praktische vaardigheden. Het bestaat uit 800 taaluren en 800

uren op participatie gerichte activiteiten. Het traject wordt afgerond met een gesprek met de gemeente

- **Onderwijsroute:** Dit is gericht op jonge inburgeraars. Zij volgen een taalschakeltraject en leren de Nederlandse taal op niveau B1 of hoger. Daarnaast worden de jongeren voorbereid op mbo, hbo of wo-opleiding.

Dualiteit/duale trajecten/participatiecomponent

In de Wi2021 zijn taalverwerving en participatie nauw met elkaar verbonden en afgestemd op de Participatiewet. Gemeenten kunnen daardoor tegelijk sturen op inburgering en re-integratie, waarbij afspraken hierover gezamenlijk worden vastgelegd in het PIP. In alle leerroutes is activering en participatie een expliciet doel; in de Z-route is deelname aan 800 uur participatieactiviteiten verplicht. Participatie kan variëren van directe arbeidsmarkttoegang tot werkervaring, stages, vrijwilligerswerk, trainingen en opleidingen rondom thema's als financiën, gezondheid en de opbouw van een sociaal netwerk. De invulling is afhankelijk van de mogelijkheden van de inburgeringsplichtige. De activiteiten dienen plaats te vinden in een Nederlandstalige omgeving en niet in isolement.

Begeleiding (naar werk) en monitoring door de gemeente

Gemeenten zijn wettelijk verplicht om inburgeraars te begeleiden en te monitoren tot het inburgeringsdiploma is behaald. Na het opstellen van het PIP heeft de inburgeraar drie jaar om in te burgeren. In het eerste jaar vinden minimaal twee voortgangsgesprekken plaats; daarna is de frequentie maatwerk. De gemeente is daarnaast verantwoordelijk voor het handhaven van de inspanningsverplichting. Als een inburgeraar verwijtbaar niet of onvoldoende meewerkt aan de afspraken in het PIP, kan de gemeente een bestuurlijke boete opleggen.

Participatieplicht

De bredere gemeentelijke verplichting voor bijstandsgerechtigden om mee te doen aan de samenleving, via werk, scholing of vrijwilligerswerk. Kan samenlopen met inburgering.

Maatschappelijke begeleiding

Maatschappelijke begeleiding start bij inschrijving van de statushouder bij de gemeente. De maatschappelijke begeleider biedt hulp bij praktische zaken (zoals wonen, inburgering, participatie, gezondheid, en financiën) en helpt de statushouder zijn weg te vinden in de gemeente en de samenleving.

2 CONCLUSIES

Hoofdconclusie: De Amersfoortse inburgeringsaanpak is sterk in een integrale ondersteuning van inburgeraars

De gemeente Amersfoort heeft, naast de standaard B1-, Z- en Onderwijsroute, een extra jongerenroute ontwikkeld. De jongerenroute is volledig ingericht op het toeleiden naar en volgen van onderwijs. Via de Amersfoortse jongerenroute krijgen bovengemiddeld veel jongeren de kans om door te stromen naar een opleiding, zodat zij een startkwalificatie voor de Nederlandse arbeidsmarkt kunnen behalen. De uitvoering wordt door veel inburgeraars positief ervaren en sluit inhoudelijk aan op lokale prioriteiten zoals onderwijs, gezondheid en financiële zelfredzaamheid. Verdere versterking is nodig op het gebied van toeleiding naar stages en (vrijwilligers)werk, monitoring van de voortgang in de inburgering en nazorg voor kwetsbare groepen.

Deelconclusie 1: Amersfoortse aanpak inburgering wordt gekenmerkt door uitbesteden regiefunctie aan Integratiewerk

De Amersfoortse inburgeringsaanpak is conform de Wi2021. In de Wi2021 is bepaald dat gemeenten de regie op de inburgering voeren. Gemeenten kunnen taalaanbod en (maatschappelijke)begeleiding uitbesteden aan andere organisaties, zoals taalaanbieders. Maar de regie, controle en besluitvorming moeten bij de gemeente blijven. Opvallend is dat in Amersfoort belangrijke onderdelen van de regierol zijn uitbesteed aan samenwerkingspartner Integratiewerk, via een horizontale samenwerkingsovereenkomst. Het gaat om het uitvoeren van de Brede intake met inburgeraars en het opstellen van het Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP), waarin de leerroute, verplichtingen en begeleiding worden vastgelegd. Ook monitort Integratiewerk de voortgang van de inburgering. Voor zover bekend komt het uitbesteden van de Brede Intake en PIP aan een samenwerkingspartner zelden voor. Het draagt volgens betrokken uitvoerders en inburgeraars bij aan de laagdrempelige en integrale dienstverlening aan inburgeraars. Tegelijkertijd zorgt het ervoor dat de gemeente op enige afstand staat en (hierdoor) de kans mist om vanaf de start van de inburgering effectief verbindingen te leggen met andere domeinen, zoals participatie, werk en inkomen. Daarnaast geven gemeenteraadsleden aan dat zij weinig gerichte informatie over de uitvoering van het inburgeringsbeleid ontvangen. Dit zorgt voor afstand tot het dossier, wat het lastig maakt om de effectiviteit te beoordelen en de controlerende taak als gemeenteraad uit te voeren.

Deelconclusie 2: Brede tevredenheid over 'alles-onder-één-dak' principe in Amersfoortse aanpak inburgering

Het uitgangspunt van de Amersfoortse aanpak is een integrale en doorlopende leerlijn voor inburgeraars. In Amersfoort zijn alle onderdelen van het inburgeringsaanbod, waaronder de taallessen en de begeleiding bewust bij één partij ondergebracht. Betrokkenen constateren dat deze keuze goed is uitpakt. Integratiewerk leert statushouders snel kennen, er zijn korte lijnen, problemen worden direct opgelost en uitval wordt voorkómen. Docenten en begeleiders werken nauw samen, wat zorgt voor continuïteit en vertrouwen bij inburgeraars. Dit beeld wordt bevestigd door statushouders en gezinsmigranten. Doordat alle dienstverlening plaatsvindt onder één dak, voelen zij zich gezien, gekend en goed ondersteund. Deze nabijheid draagt bij aan motivatie en stabiliteit bij inburgeraars, wat vooral in de eerste periode van hun verblijf in Nederland cruciaal is. Statushouders waarderen het dat zij met al hun vragen – niet alleen over inburgeren – bij Integratiewerk terecht kunnen. Er bestaat een risico dat statushouders zich hierdoor minder oriënteren op regulier Amersfoorts ondersteuningsaanbod waar zij na hun inburgeringstermijn terecht zouden moeten kunnen en omgekeerd dat organisaties in de stad deze doelgroep nog onvoldoende (kunnen) bedienen. Bij

Integratiewerk wordt ingezet op het leggen van meer structurele verbindingen met organisaties in de stad.

Deelconclusie 3: Statushouders goeddeels tevreden over (invulling van) de leerroute; combineren inburgering met 'participatie' uitdagend

De speciale jongerenroute vormt een duidelijk sterk punt van de Amersfoortse aanpak. Deze route is bedoeld voor jonge inburgeraars tot ongeveer 28 jaar en vormt een duidelijke leerroute richting onderwijs. Binnen deze route wordt nauw samengewerkt met MBO Amersfoort. Jongeren geven aan dat het voorschakelprogramma hen "klaarstoomt voor school", waarbij de gestructureerde dagindeling en intensieve taalweken worden genoemd als factoren die bijdragen aan succes. Gemeentelijke cijfers en benchmarkdata laten zien dat Amersfoort hierdoor bovengemiddeld veel jongeren heeft die doorstromen naar onderwijs.

Binnen de B1-route zijn inburgeraars positief over de kwaliteit van de taallessen, de betrokkenheid van docenten en de variëteit aan lestijden. Als inburgeraars examen willen doen op B2- in plaats van B1-niveau, worden de voorbereidingslessen hiervoor niet automatisch gefinancierd tijdens het inburgeringsproces. Om financiering te krijgen, moeten inburgeraars een aparte aanvraag indienen bij de afdeling Arbeidsintegratie van de gemeente. Dit zorgt voor een extra drempel om een zo hoog mogelijk taalniveau te bereiken. In de Z-route worden verschillende knelpunten ervaren: statushouders in de Z-route moeten verplicht deelnemen aan 800 uur op participatie gerichte activiteiten in een Nederlandstalige omgeving (stages, vrijwilligerswerk, taalcafé, buurtactiviteiten etc.) terwijl het structurele aanbod aan participatieactiviteiten nog beperkt is. Professionals signaleren dat juist in deze groep mensen zitten met gezondheidsproblemen, beperkte taalvaardigheid of zorgtaken, waardoor deze wettelijke urennorm moeilijk haalbaar is. De variatie in behoefte en belastbaarheid vraagt om meer structurele participatieplekken.

Deelconclusie 4: Samenwerking rond arbeidsoriëntatie en toeleiding naar werk tijdens de inburgering in ontwikkeling

In Amersfoort sluit de begeleiding van statushouders richting werk goed aan bij de bedoeling van de Wet inburgering 2021, waarin taal en participatie vanaf de start worden gecombineerd. De gekozen taakverdeling tussen Integratiewerk (werkfit maken) en de afdeling Arbeidsintegratie van de gemeente (toeleiding naar werk) is logisch, maar in de praktijk loopt de samenwerking nog niet soepel.

Er zijn verschillen in visie over wanneer iemand klaar is voor begeleiding naar werk, er is onduidelijkheid over de definitie van *werkfitheid*, en instrumenten van Arbeidsintegratie (zoals loonkostensubsidie en proefplaatsingen) worden tijdens inburgering nog beperkt ingezet. Daardoor worden kansen om al vroeg naar werk toe te werken soms gemist. Integratiewerk benadrukt juist dat eerst taalverwerving nodig is voor duurzame uitstroom.

Zowel Integratiewerk als Arbeidsintegratie vinden dat re-integratievoorzieningen uit de Participatiewet vaker en eerder moeten worden ingezet en dat belemmeringen hiervoor samen moeten worden onderzocht. In 2025 zijn al stappen gezet in betere samenwerking, zoals nieuwe afspraken, een aandachtsfunctionaris op het thema werk en een gezamenlijk voortraject. Daarnaast belemmeren praktische factoren de uitstroom naar werk, zoals taalniveau, kinderopvang, beperkte beschikbaarheid en de combinatie van werk met taallessen. Statushouders zelf geven aan dat werk pas laat concreet aan bod komt, terwijl zij behoefte hebben aan praktische werkervaring om taal en werkvaardigheden tegelijk te ontwikkelen.

Ondanks deze knelpunten zijn de resultaten in Amersfoort positief: van de inburgeraars die in 2022 startten, had in december 2024 27% werk, hoger dan het landelijke Benchmark gemiddelde (19%) en

de arbeidsmarktregio (21%). Ook ligt het aandeel statushouders met bijstand lager (63% vs. 77% landelijk), mede doordat meer mensen werken of onderwijs volgen.

Deelconclusie 5: Een deel van de gezinsmigranten heeft méér ondersteuning nodig

Gezins- en overige migranten ontvangen in de Wi2021 minder intensieve begeleiding dan statushouders en dienen bijvoorbeeld taallessen – met een lening van DUO – te financieren. Gezinsmigranten in Amersfoort zijn tevreden over de Brede Intake, het PIP en de gekozen leerroute, maar hebben tijdens hun inburgering vaak meer ondersteuning nodig dan voorzien, vooral op het gebied van informatie over meedoen, sociale contacten en voorzieningen.

Omdat gezinsmigranten geen recht op een uitkering hebben en zelf de taallessen betalen, willen zij snel werken en vermijden zij leningen. Vanwege de hoge kosten nemen veel gezinsmigranten geen of te weinig formeel taalonderwijs af, wat risico's geeft voor het tijdig voldoen aan de inburgeringsplicht. Ook wie wél taallessen volgt, beperkt vaak het aantal lessen om financiële redenen. Zelfstudie of informeel taalonderwijs (taalcafés, taalmaatje) blijken volgens professionals vaak onvoldoende om tijdig te slagen voor de inburgeringsexamens.

De grootste behoefte bij gezinsmigranten ligt bij ondersteuning richting passend werk of opleiding. Door concrete begeleiding naar (vrijwilligers)werk zouden zij de taal ook in de praktijk kunnen leren. Zij vallen echter niet onder de participatiewet, waardoor zij in principe geen ondersteuning bij de begeleiding richting werk vanuit Integratiewerk ontvangen. Dit is een signaal dat ook in landelijk onderzoek wordt benoemd.²³

Deelconclusie 6: Voor kwetsbare statushouders die klaar zijn met inburgeren is (meer) ondersteuning nodig

De bedoeling is dat statushouders na afronding van hun inburgering waar nodig gebruikmaken van het reguliere welzijns- en zorgaanbod in Amersfoort. Gemeente Amersfoort en Integratiewerk geven echter aan dat samenwerking met partners vooral rondom (alleenstaande minderjarige) jongeren goed van de grond is gekomen. Voor overige statushouders is de samenwerking met organisaties voor welzijn, participatie en hulpverlening minder ontwikkeld. In de praktijk zien deze partijen Integratiewerk nog vaak als de centrale aanbieder van begeleiding en ondersteuning voor statushouders. Volgens betrokkenen valt hier winst te behalen door structurele relaties voor doorverwijzing en samenwerking verder te ontwikkelen. Hier zet Integratiewerk actief op in sinds 2025.

Omdat nog maar weinig statushouders hun inburgering onder de Wi2021 hebben afgerond, is er beperkt zicht op hun ondersteuningsbehoeften na afronding van het traject. Geïnterviewden verwachten dat vooral personen die de Z-route hebben gevolgd na de inburgering behoefte blijven houden aan begeleiding. De overgang van de intensieve ondersteuning bij Integratiewerk naar het reguliere aanbod wordt voor deze groep mogelijk als groot ervaren. Actieve benadering is volgens betrokkenen wenselijk, omdat zij vaak nog niet zelfstandig hun weg vinden naar passend ondersteuningsaanbod. Het bestaande aanbod is bovendien nog onvoldoende toegerust op deze behoefte.

² Witvliet, M., van der Zwan, R., Mack, A., Belhaj-Haddou, S. (2026). *Tussenevaluatie Wet inburgering 2021*. Amsterdam: Regioplan. [Tussenevaluatie Wet inburgering 2021](#).

³ Velseboer, J., Ansem, N. van, Witvliet, M., Lafay, S., & Aktas, F. (2025). *Onderzoek perspectief Inburgeraars. Uitkomsten 2024-2025*. Amsterdam: Regioplan. [Rapport-Perspectief-inburgeraar-2024-2025-derde-meting-2.pdf](#).

Op het gebied van begeleiding richting een betaalde baan, hebben de afdeling Arbeidsintegratie van de gemeente Amersfoort en Integratiewerk in 2025 heldere afspraken ontwikkeld zodat elke statushouder aan het einde van de inburgeringstermijn goed wordt overgedragen.

Deelconclusie 7: Landelijk beeld: goeddeels dezelfde uitdagingen

Ondanks dat in gemeenten verschillende keuzes worden gemaakt als het gaat om de inrichting van werkprocessen en uitvoering van onderdelen van het inburgeringsaanbod, blijkt uit onderzoek dat gemeenten op een aantal terreinen met dezelfde uitdagingen of dilemma's te maken hebben. Zo blijkt uit onderzoek dat de aanname dat gezinsmigranten minder ondersteuning nodig hebben bij hun inburgering te generiek is: een deel heeft wel degelijk ondersteuning nodig bij het vinden van hun weg en er is veel behoefte aan ondersteuning bij het vinden van passend werk.⁴

Daarnaast is inmiddels breed het inzicht ontstaan dat voor jongeren voor wie de Onderwijsroute te hoog gegrepen is, de Z-route minder passend is en geen toegang biedt tot een opleiding. In een (beperkt) aantal andere gemeenten is, net als in Amersfoort een aanbod voor jongeren die een opleiding willen volgen binnen de B1-route gerealiseerd.⁵⁶ Eerste ervaringen met dit aanbod zijn positief: deelname biedt meer kansen om een startkwalificatie te behalen voor de Nederlandse arbeidsmarkt.⁷⁸

En ook in andere gemeenten speelt de discussie of éérs vooral dient in te worden gezet op taal, voordat men gaat werken, of dat al aan het begin van de inburgering moet worden ingezet op het begeleiden naar werk.^{9, 10} De Algemene Rekenkamer constateert dat een integrale visie op werk als onderdeel van de inburgering ontbreekt en dat de in de inburgering gewenste taalverwerving op een hoog niveau op gespannen voet staat met de eisen van de Participatiewet om zo snel mogelijk uit de bijstand te komen.¹¹ In diverse gemeenten wordt vanwege het ontbreken van een duidelijke beleidsdoelstelling omtrent dualiteit gewerkt met een lokaal ontwikkeld 'afwegingskader inburgering en werk' dat inburgeringsconsulenten in hun begeleiding kunnen gebruiken om (samen met de inburgeraar) keuzes te maken rondom het combineren van taal leren en participeren.^{12 13}

Dit laat zien dat de gemeente de geconstateerde knelpunten en belemmeringen niet alleen op lokaal niveau kan oplossen. Om tot duurzame oplossingen te komen, zijn gerichte ondersteuning, duidelijke sturing en voldoende middelen vanuit het Rijk noodzakelijk.

⁴ Velseboer, J., Ansem, N. van, Witvliet, M., Lafay, S., & Aktas, F. (2025). *Onderzoek perspectief Inburgeraars. Uitkomsten 2024-2025*. Amsterdam: Regioplan. [Rapport-Perspectief-inburgeraar-2024-2025-derde-meting-2.pdf](#).

⁵ Witvliet, M., van der Zwan, R., Mack, A., Belhaj-Haddou, S. (2026). *Tussenevaluatie Wet inburgering 2021*. Amsterdam: Regioplan. [Tussenevaluatie Wet inburgering 2021](#).

⁶ Algemene Rekenkamer (2026). Onbenut potentieel. *Gebrek aan resultaten taalverwerving en arbeidsparticipatie bij inburgering*. Den Haag: Algemene Rekenkamer. [Onbenut potentieel - Gebrek aan resultaten taalverwerving en arbeidsparticipatie bij inburgering | Algemene Rekenkamer](#).

⁷ Gruijter, M. de, Acherrat, F., & Gehring, A., (2025). *De Wet inburgering 2021 in uitvoering. Ervaren van inburgeraars en professionals in Amsterdam*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut. [De Wet inburgering 2021 in uitvoering - Verwey-Jonker Instituut](#).

⁸ Damen, R., Hekelaar, A., Dagevos, J., Bruggeling, D., Moors, F., Watzeels, A., Bakker, L., (2023). Van start met het nieuwe inburgeringsbeleid in Rotterdam. Een onderzoek naar de opzet en eerste ervaringen met de uitvoering. Rotterdam: EUR en SCP. [Van start met het nieuwe inburgeringsbeleid in Rotterdam](#).

⁹ Gruijter, M. de, Kool, T. A., Dusault, Y., Samson, L., Gehring, A., & Acherrat, F. (2024). *KIS-Monitor 2024. Gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding en inburgering statushouders en gezinsmigranten*. Utrecht: Kennisplatform Inclusief Samenleven. [KIS Monitor, Gemeentelijke arbeidstoeleiding en inburgering statushouders en gezinsmigranten](#).

¹⁰ Witvliet, M., van der Zwan, R., Mack, A., Belhaj-Haddou, S. (2026). *Tussenevaluatie Wet inburgering 2021*. Amsterdam: Regioplan. [Tussenevaluatie Wet inburgering 2021](#).

¹¹ Algemene Rekenkamer (2026). Onbenut potentieel. *Gebrek aan resultaten taalverwerving en arbeidsparticipatie bij inburgering*. Den Haag: Algemene Rekenkamer. [Onbenut potentieel - Gebrek aan resultaten taalverwerving en arbeidsparticipatie bij inburgering | Algemene Rekenkamer](#).

¹² Damen, R. Hekelaar, A., Moors, F., Rens, M., Watzeels, A., Dagevos, J. (2026). *Op koers met het nieuwe inburgeringsbeleid in Rotterdam? Procesresultaten en verdiepend onderzoek naar dualiteit*. Rotterdam: EUR en SCP. [Snellere stappen voor Rotterdamse inburgeraars maar combinatie taal leren en participeren blijft complex | Erasmus School of Social and Behavioural Sciences | Erasmus University Rotterdam](#).

¹³ Gruijter, M. de, Acherrat, F., & Gehring, A., (2025). *De Wet inburgering 2021 in uitvoering. Ervaren van inburgeraars en professionals in Amsterdam*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut. [De Wet inburgering 2021 in uitvoering - Verwey-Jonker Instituut](#).

3 AANBEVELINGEN

De rekenkamer heeft de volgende aanbevelingen voor de raad en het college.

Aanbevelingen aan de raad

1. *Geef actieve invulling aan de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad ten aanzien van de uitvoering van de Wi2021.*
 - a. Organiseer structureel periodieke werkbezoeken en vraag gerichte thematische voortgangsupdates op.
 - b. Vraag daarnaast om systematische benchmarking met vergelijkbare gemeenten, om inzicht te krijgen in prestaties, aanpakken en leerpunten. Dit versterkt het inhoudelijke gesprek over resultaten, kwaliteit en doelmatigheid van het inburgeringsbeleid.

Aanbevelingen aan het college

1. *Versterk de monitoring rondom inburgering, zodat beter inzicht ontstaat in voortgang, knelpunten en effectiviteit en betrek de gemeenteraad actief bij de voortgang.*
 - a. Maak jaarlijks inzichtelijk hoeveel inburgeraars vertraging oplopen, wat de oorzaken zijn en welke interventies aantoonbaar bijdragen aan verbetering. Ontwikkel indicatoren die zichtbaar maken waar trajecten vertragen, bijvoorbeeld op het gebied van dualiteit, participatieplekken, taalontwikkeling en werkfitheid. Door inhoudelijke rapportages te verdiepen wordt ook de informatievoorziening aan de gemeenteraad versterkt.
2. *Formuleer beleidsdoelstellingen volgens de SMART-methodiek en reflecteer in het beleid op de consequenties van het uitbesteden van de regierol aan Integratiewerk.*
 - a. Werk beleidsdoelstellingen van het Amersfoortse inburgeringsbeleid concreet en toetsbaar uit volgens de SMART-methodiek. Maak daarbij duidelijk wat de gemeente wil bereiken, voor welke doelgroepen, binnen welke termijn en hoe succes wordt gemeten. Beschrijf daarnaast expliciet hoe deze gemeentelijke doelstellingen zich verhouden tot de (sub)doelstellingen van de Wet inburgering 2021, zodat inzichtelijk wordt op welke onderdelen Amersfoort aansluit bij, aanvullend is op of afwijkt van het wettelijke kader.
 - b. *Maak beleidskeuzes over uitbesteding expliciet en weeg consequenties af.* Benoem en onderbouw in beleidsdocumenten expliciet de keuze om de uitvoering van kernonderdelen van de Wi2021 (zoals de Brede Intake, het PIP en de monitoring) uit te besteden aan Integratiewerk. Ga daarbij expliciet in op de mogelijke gevolgen van deze keuze voor de gemeentelijke regierol, de afstand tot de uitvoering en de sturingsmogelijkheden van de gemeente. Maak inzichtelijk hoe de gemeente, ondanks uitbesteding, invulling geeft aan haar wettelijke verantwoordelijkheid voor regie en toezicht.
3. *Versterk sturing op werk & dualiteit*
 - a. Ontwikkel een gemeentebreed werkfit-afwegingskader om verschillen in interpretatie tussen Integratiewerk en de afdeling Arbeidsintegratie van de gemeente weg te nemen.
 - b. Borg dat werk- en praktijkervaring structureel vanaf de start van het traject worden ingebouwd.
 - c. Monitor systematisch waar dualiteit niet van de grond komt (door taalniveau, kinderopvang, beschikbaarheid van plekken) en stuur bij.

- d. Overweeg ook gezinsmigranten ondersteuning te bieden richting werk. Zet voor gezinsmigranten dienstverlening vanuit de gemeente in voor niet-uitkeringsgerechtigden in het kader van de Participatiewet.
 - e. Breid het formele aanbod uit door B2-voorbereidingslessen te financieren, zodat doorleren niet afhankelijk is van aparte aanvragen en een zo groot mogelijke groep inburgeraars een baan 'op niveau' kan krijgen.
4. *Zorg voor voldoende en passend participatieaanbod*
- a. Richt structurele, laagdrempelige participatie- en werkervaringsplekken in, vooral voor Z-route-deelnemers, om risico's op termijnoverschrijding te beperken.
 - b. Werk met werkgevers en maatschappelijke organisaties aan het verlagen van taaldrempels, zodat dualiteit realistischer uitvoerbaar wordt.
5. *Verbeter doorverwijzing en samenwerking in de keten*
- a. Leg structurele samenwerkingsafspraken vast tussen Integratiewerk, wijkteams, Indebuurt033, werkgeversservicepunt en andere partners, zodat ondersteuning na de inburgering niet afhankelijk blijft van één partij.
 - b. Maak het mogelijk dat gezinsmigranten eerder en breder worden ondersteund dan alleen op taal, en voorkom dat begeleiding te vroeg wegvalt. Zorg daarbij voor goede doorverwijzing van gezinsmigranten.
6. Richt structurele nazorg in voor inburgeraars
- a. Identificeer groepen met risico op uitval na het traject (met name Z-route) en richt een systematische nazorg- en doorverwijzingsstructuur in naar reguliere ondersteuning.
 - b. Leg bestuurlijk vast wie verantwoordelijk is voor opvolging na afronding van de inburgering, zodat niemand uit beeld raakt.

Tot slot

Naast bovenstaande inhoudelijke aanbevelingen op het gebied van duurzaamheidsmaatregelen, vraagt de rekenkamer aandacht voor eerdere besluitvorming van de raad over de opvolging van de aangenomen aanbevelingen. Deze zijn hieronder weergegeven:

- Zet de opdrachten vanuit de raad i.c. de door de raad overgenomen aanbevelingen uit dit rekenkamerrapport, expliciet als opdrachten door naar de organisatie.¹⁴
- Rapporteer binnen drie maanden aan de raad over de aanpak of implementatie van de opdrachten.
- Vul de raadsinformatiebrief (die na drie maanden aan de raad wordt gestuurd met daarin een plan van aanpak voor de uitvoering van de aangenomen aanbevelingen) na een jaar aan met de laatste stand van zaken ten aanzien van de uitvoering en borging, waarna deze aan de raad wordt gezonden.¹⁵
- Informeer de raad gedurende langere tijd actief over de stand van zaken bij de uitvoering. Dit kan door, gelijk aan de werkwijze met moties en toezeggingen, een overzicht te genereren met de stand van zaken van de uitvoering en borging van de aangenomen aanbevelingen (conform A-13.1b). Voor de continuïteit zou daarbij tot drie jaar teruggeblikt moeten worden.

¹⁴ De eerste twee bullets zijn afkomstig uit het op 9 juli 2013 tijdens Het Besluit overgenomen aanbevelingen uit het overall rapport over de doorwerking van aanbevelingen uit rekenkamerrapporten, met inachtneming van het aangenomen amendement.

¹⁵ De derde en vierde bullet zijn afkomstig uit motie 2019-065M Monitoren uitvoering aanbevelingen rekenkamer, welke de gemeenteraad op 28 mei 2019 heeft aangenomen.

DEEL 2 NOTA VAN BEVINDINGEN

HOOFDSTUK 1 INLEIDING

1.1 Inleiding

Op 1 januari 2022 is de Wet Inburgering 2021 (Wi2021) in werking getreden. De eerste groep inburgeraars die onder de Wi2021 valt, heeft het traject afgerond of bevindt zich in de afrondende fase. De rekenkamer van de gemeente Amersfoort heeft dit moment aangegrepen om het inburgeringsbeleid en de uitvoering van de Wi2021 in Amersfoort te onderzoeken. Voor deze evaluatie heeft de Rekenkamer Amersfoort het Verwey-Jonker Instituut opdracht gegeven tot uitvoering van het onderzoek.

Met de invoering van de Wi2021 is de regie over de inburgering bij de gemeenten gelegd. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de begeleiding en ondersteuning van inburgeraars, de selectie van aanbieders van taaltrajecten en de toeleiding van inburgeraars naar de juiste leerroute. Het centrale uitgangspunt van de wet is dat nieuwkomers snel en volwaardig deelnemen aan de samenleving, bij voorkeur door middel van betaald werk. Iedere gemeente, waaronder de gemeente Amersfoort, heeft de wet vertaald naar lokaal beleid. Zo heeft de gemeente Amersfoort de ‘Amersfoortse Inburgeringsaanpak’ ontwikkeld, die voor een groot deel wordt uitgevoerd door Integratiewerk. Integratiewerk ondersteunt nieuwkomers in Amersfoort bij hun inburgering door middel van, onder andere, het aanbieden van maatschappelijke begeleiding, begeleiding richting werk, taallessen en de verplichte inburgeringscursussen.

Deze nota van bevindingen richt zich op (ervaringen met) de implementatie en uitvoering van de Wi2021 binnen de gemeente Amersfoort.

1.2 Doel en vraagstelling

Het doel van het onderzoek is inzicht te krijgen hoe de gemeente Amersfoort lokaal invulling geeft aan de Wi2021 en de uitwerking van het beleid in de praktijk. De focus in het onderzoek ligt op de leerroutes, de maatschappelijke begeleiding en de toeleiding richting werk. Hierbij kijken we naar de instroom-, doorstroom- en uitstroomcijfers, mede op basis van de beschikbare monitorgegevens. Daarnaast bieden we inzicht in de ervaringen van betrokken beleidsmakers, uitvoerders en overige professionals bij de uitvoering van de Wi2021 en geven we inzicht in ervaringen van inburgeraars met de uitvoering van de Wi2021 in Amersfoort.

We werken in dit onderzoek met de volgende centrale vraagstelling:

Hoe verloopt de uitvoering van het inburgeringsbeleid in Amersfoort en hoe wordt de inburgering ervaren door de nieuwkomers zelf?

Ter beantwoording van de centrale onderzoeksvraag zijn deelvragen geformuleerd (zie bijlage 1).

1.3 Doelgroep van het onderzoek

In dit onderzoek worden de ervaringen van inburgeraars en professionals betrokken bij de inburgering in Amersfoort 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 geen verblijfsvergunning asiel hebben maar houder zijn van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd met de beperking verblijf als familie- of gezinslid (bij de asielstatushouder).¹⁶

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.¹⁷

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.

1.4 Beleidstheorie

In dit onderzoek gebruiken we de beleidstheorie van de Wi2021 als input voor het normenkader om de uitvoering van de Wi2021 in Amersfoort te analyseren. De beleidstheorie beschrijft de veronderstelde samenhang tussen beleidsdoelen, interventies en verwachte uitkomsten. Elke gemeente, en dus ook de gemeente Amersfoort, heeft de beleidstheorie vertaald in lokaal beleid. Het volgende hoofdstuk gaat dieper in op de Amersfoortse Aanpak.

Onder de oude wet, de Wet Inburgering 2013, hadden inburgeraars zelf de verantwoordelijkheid om hun inburgeringstraject te organiseren en te financieren, vaak door middel van een sociale lening. De rol van gemeenten in deze wet was beperkt tot het organiseren van maatschappelijke begeleiding voor statushouders en het uitvoeren van het Participatieverklaringstraject. Evaluaties toonden aan dat het principe van eigen verantwoordelijkheid en het opleggen van sancties vaak niet goed aansloot bij de behoeften van veel inburgeraars. Daarnaast ontbrak er voldoende samenwerking met andere domeinen, zoals onderwijs en participatie. Ondanks dat er veel aanbod was van taalonderwijs, was er te weinig aandacht voor kwaliteit en maatwerk. De vrije marktwerking leidde in de praktijk tot misstanden zoals fraude waar inburgeraars het slachtoffer van waren.¹⁸

Deze knelpunten vormden de aanleiding voor een herziening van het inburgeringsstelsel. De grootste en belangrijkste verandering in de Wi2021 is dat de regie op de inburgering terug is gelegd bij gemeenten. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het inkopen van het taalaanbod en dienen inburgeraars actief te ondersteunen en begeleiden. De verantwoordelijkheid voor het tijdig afronden

¹⁶ Memorie van Toelichting (MvT). Tweede Kamer der Staten-Generaal, 35480. Regels over inburgering in de Nederlandse samenleving (Wet inburgering 20.), p. 11.

¹⁷ Divosa. (2022). Handreiking Inburgeringsplichtige gezinsmigranten. [Begrippenlijst | Divosa](#)

¹⁸ Pankras, M., Kootstra, A., Mogendorff, M., Pattanakotta, 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.

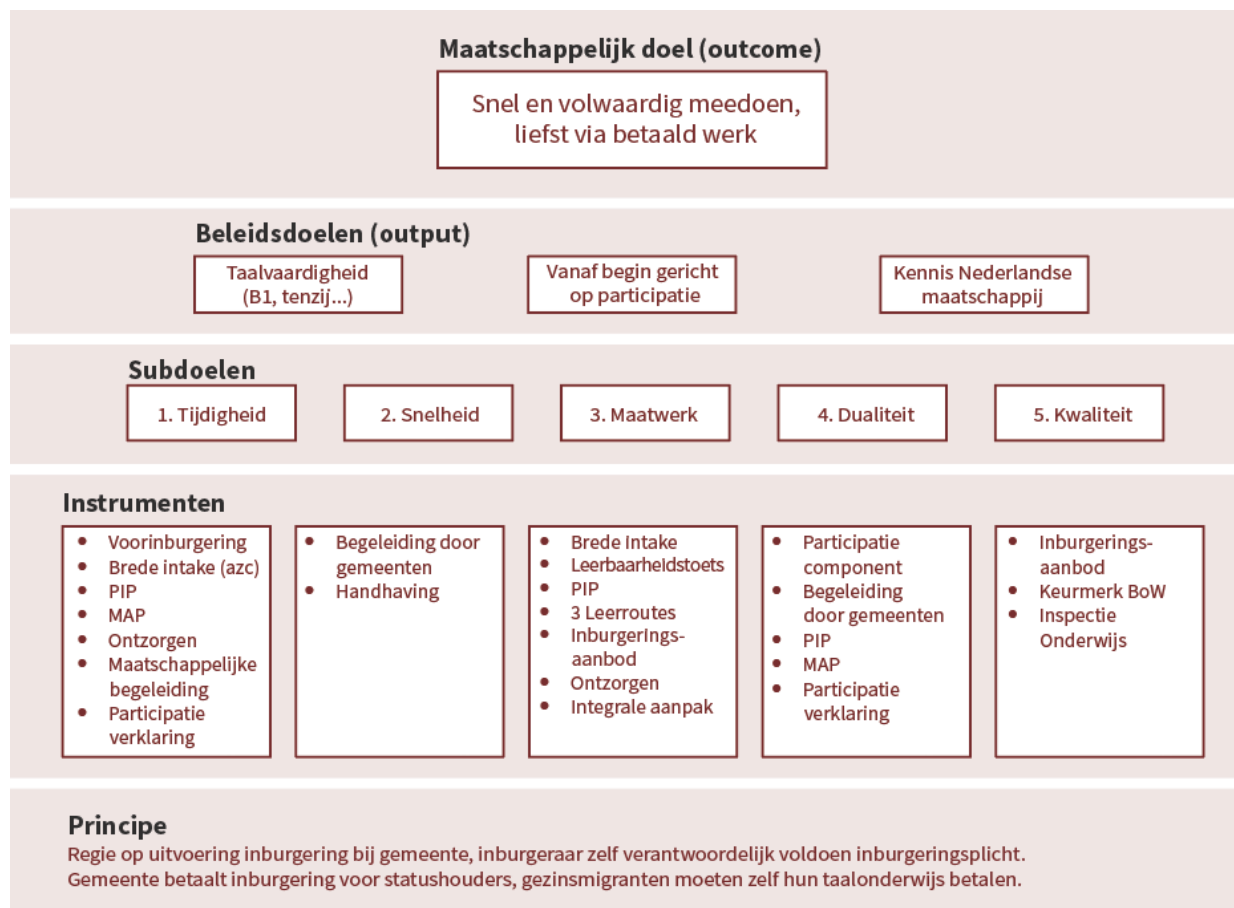
van het inburgeringstraject blijft bij de inburgeraar liggen.¹⁹ Daarnaast blijft DUO onder de Wi2021 verantwoordelijk voor het vaststellen van de inburgeringsplicht, het verzorgen van leningen voor gezinsmigranten, het afnemen van examens, het vaststellen van de inburgeringstermijn, het eventueel verlengen van die termijnen en het handhaven van de termijnen.²⁰

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:

- 1) het behalen van een zo hoog mogelijk taalniveau (bij voorkeur B1);
- 2) participatie vanaf het begin van het inburgeringstraject; en
- 3) het verwerven van kennis van de Nederlandse maatschappij.¹¹

De wetgever heeft de beleidstheorie schematisch uiteengezet in onderstaand model. Op pagina 3 en 4 is een begrippenlijst te vinden waarin de verschillende instrumenten en onderdelen van de Wi2021 worden toegelicht.

Figuur 1. Schematische weergave beleidstheorie



¹⁹ MvT, ibid., p. 2.

²⁰ Divosa (2025). Wet inburgering in vraag en antwoord. [DUO | Divosa](#)

Deze doelen zijn in de Memorie van Toelichting bij de Wi2021 verder uitgewerkt in vijf subdoelen:

1. Tijdige start: inburgeraars worden vanaf het begin actief betrokken bij de samenleving. De gemeente voert met iedere inburgeraar een Brede intake en houdt een leerbaarheidstoets op basis waarvan een passende leerroute wordt vastgesteld en vastgelegd in het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP). Vervolgens start de maatschappelijke begeleiding en financieel ontzorgen voor statushouders en krijgen gezinsmigranten en statushouders een training gericht op arbeidsmarkt participatie aangeboden (de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP)).
2. Snelheid: gemeenten begeleiden inburgeraars aan de hand van het opgestelde PIP om het gehele traject in drie jaar af te ronden, bij voorkeur sneller. Gemeenten kunnen bij onvoldoende inzet boetes opleggen. Ook DUO kan sancties opleggen wanneer inburgeraars verwijtbaar niet voldoen aan de termijnen.
3. Maatwerk: het streven is dat iedere inburgeraar op het voor hen hoogst haalbare niveau de inburgering afrondt, wanneer mogelijk op B1-niveau. De wetgever heeft hiertoe drie leerroutes ontwikkeld: de B1-route, de onderwijsroute en de zelfredzaamheidsroute (Z-route). Binnen deze routes is ruimte voor het bieden van maatwerk. Daarnaast ontvangen statushouders maatschappelijke begeleiding om hun zelfredzaamheid en participatie te versterken en worden ze financieel ontzorgd. Gemeenten hanteren een integrale aanpak waarbij inburgering wordt verbonden aan andere domeinen.
4. Dualiteit: binnen de inburgering is niet alleen aandacht voor taalverwerving, maar ook voor participatie via stages, vrijwilligerswerk of andere vormen van maatschappelijke betrokkenheid. De invulling van dualiteit verschilt per leerroute en wordt vastgelegd in het PIP. Daarnaast volgen alle inburgeraars de MAP en het Participatieverklaringstraject (PVT).
5. Kwaliteit: gemeenten zijn verantwoordelijk voor het waarborgen van een kwalitatief hoogwaardig inburgeringsaanbod. Kwaliteit op taalonderwijs wordt geborgd via toezicht van de Stichting Blik op Werk en het keurmerk dat zij afgeven en door de Inspectie van het Onderwijs die toeziet op naleving van de kwaliteitsnormen.

1.5 Onderzoeksopzet

Om de centrale onderzoeksvraag en de deelvragen te beantwoorden zijn verschillende onderzoeksfases doorlopen:

- bespreken opzet in klankbordgroep met raadsleden;
- aankondiging;
- document en literatuurstudie;
- veldwerk;
- analyse en rapportage;
- hoor en wederhoor.

In bijlage 3 vindt u een uitgebreide toelichting op de onderzoeksopzet.

1.6 Normenkader

Bij de beantwoording van de onderzoeksvragen is een normenkader gehanteerd (zie bijlage 2). De normen zijn opgesteld om te kunnen toetsen of het beleid effectief is. De normen kennen een relatie

met de verschillende deelvragen. Elk hoofdstuk begint met een overzicht van de onderzoeksvragen die in dat hoofdstuk beantwoord worden. Het hoofdstuk eindigt met een overzicht waarin de relatie wordt gelegd tussen de normen en de beoordeling. De beoordeling wordt gegeven naar de mate waarin er aan de norm wordt voldaan (rood, oranje, groen, grijs). Rood betekent dat er niet aan de norm voldaan wordt en verbeteringen noodzakelijk zijn. Oranje wijst erop dat er deels aan de norm voldaan wordt en dat er verbeteringspotentieel is. En groen wil zeggen dat er (grotendeels) aan de norm voldaan is. Met grijs wordt aangegeven dat de realisatie ten opzichte van de norm niet door de rekenkamer te beoordelen is.

1.7 Scope en afgrenzing

Het onderzoek richt zich op de evaluatie van de uitvoering van de inburgering in Amersfoort. Hierbij worden niet alle onderdelen van de inburgering geëvalueerd, maar ligt er een focus op de volgende onderdelen:

- Maatschappelijke begeleiding: de geformuleerde doelen, de bereikte resultaten, de uitvoering. Onderscheid in aanbod aan statushouders en gezins- en overige migranten.
- Begeleiding (en uitstroom) richting werk: aantal inburgeraars die begeleid worden richting werk, aantal inburgeraars dat werk heeft gevonden (en indien mogelijk type werk en uitsplitsing naar gender).
- De vormgeving en uitvoering van de drie leerroutes. Hierbij evalueren we de geformuleerde doelen en bereikte resultaten als het gaat om taalonderwijs en de begeleiding richting participatieactiviteiten in de Z-route.

1.8 Leeswijzer

Deze nota van bevindingen vervolgt met een uiteenzetting van de Amersfoortse Inburgeringsaanpak in hoofdstuk 2. In dit hoofdstuk worden de beleidskeuzes van de gemeente uiteengezet en gaan we daarnaast in op de behaalde kwantitatieve resultaten op basis van beschikbare monitorgegevens.

In hoofdstuk 3 worden de ervaringen van professionals en statushouders met de (maatschappelijke) begeleiding besproken. In dit hoofdstuk wordt uiteengezet hoe de maatschappelijke begeleiding in de praktijk verloopt en welke succesfactoren en knelpunten hierbij gesignaleerd worden.

Hoofdstuk 4 bespreekt hoe de drie leerroutes in Amersfoort zijn vormgegeven in de praktijk en welke succesfactoren en knelpunten statushouders en professionals hierbij ervaren.

In hoofdstuk 5 staat de toeleiding naar werk van statushouders centraal. In dit hoofdstuk wordt besproken hoe de taakverdeling tussen Integratiewerk en de gemeente is verdeeld en wat daarbij de succesfactoren en knelpunten zijn.

In hoofdstuk 6 staan gezinsmigranten centraal en de ervaringen van professionals en gezinsmigranten met begeleiding en leerroute.

HOOFDSTUK 2 AMERSFOORTSE AANPAK

In dit hoofdstuk wordt het inburgeringsbeleid van de gemeente Amersfoort uiteengezet, de 'Amersfoortse aanpak'. We beantwoorden de volgende onderzoeksvragen:

- Hoe heeft de gemeente Amersfoort invulling gegeven aan de uitvoering van de Wi2021?
- Welke monitoringsgegevens zijn er beschikbaar bij de gemeente en welke inzichten bieden de monitorgegevens?
- Wat is het maatschappelijke effect van het beleid?

2.1 Wettelijke taken gemeente

Zoals in het voorgaande hoofdstuk al aan bod kwam hebben gemeenten een regierol bij de uitvoering van de Wi2021. Gemeenten mogen, zoals de gemeente Amersfoort heeft gedaan, deze verantwoordelijkheid ook (deels) uitbesteden, maar de gemeente blijft de regie behouden. De onderdelen waarvoor de gemeente de regie heeft betreffen:

- Het afnemen van de Brede intake.
- Het opstellen van het Persoonlijk Inburgeringsplan (PIP).
- De voortgang van de inburgering monitoren.
- De Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) en het participatieverklaringstraject (PVT) aanbieden.
- Asielstatushouders doorverwijzen naar één van de ingekochte leerroutes.
- Het beoordelen of inburgeringsplichtigen die de Z-route volgen voldoen aan de verplichtingen die uit deze route voortkomen.
- Het bieden van maatschappelijke begeleiding aan asielstatushouders.
- Het financieel ontzorgen en ondersteunen van bijstandsgerechtigde asielstatushouders richting financiële zelfstandigheid.
- Het handhaven van de verplichting om mee te werken aan de Brede intake en het naleven van de afspraken die in het PIP zijn vastgelegd gedurende de inburgeringstermijn.

De wettelijke taken van gemeenten zijn vastgelegd in de Wi2021 en de bijbehorende lagere regelgeving. Deze wettelijke kaders garanderen dat inburgeraars in verschillende gemeenten een gelijkwaardig niveau van dienstverlening ontvangen, vanuit de principes van uniformiteit en rechtszekerheid. Tegelijkertijd hebben gemeenten de mogelijkheid om binnen deze wettelijke grenzen eigen accenten te leggen en instrumenten in te zetten die aansluiten bij de lokale context.

De gemeente Amersfoort heeft ter voorbereiding op de Wi2021 verschillende tekentafels georganiseerd waar formele en informele partijen mee konden denken over een nieuwe Amersfoortse inburgeringsaanpak onder de Wi2021. Ook zijn er meerdere bijeenkomsten van het Stedelijk Netwerk Integratie gebruikt om input van o.a. (voormalig) inburgeraars op te halen. Deze input is gebruikt voor het ontwikkelen van de nieuwe Amersfoortse inburgeringsaanpak.²¹ In voorbereiding op de Wi2021 zijn er ook verschillende pilots gestart gericht op taalverwerving, welzijn en gezondheid, basis op orde, werken aan werk en thuis zijn in Amersfoort.²²

²¹ Raadsinformatiebrief 2021-027

²² Raadsinformatiebrief, 2021-027

In de volgende paragrafen lichten we toe welke keuzes de gemeente Amersfoort heeft gemaakt en welke accenten ze heeft gelegd. Daarnaast beschrijven we welke lokale partners betrokken zijn bij de uitvoering van de inburgering. Ook presenteren we hoeveel personen momenteel inburgeren, via welke trajecten zij dit doen en geven we een beeld van de voortgang en de resultaten van het inburgeringsproces.

2.1 Integratiewerk en de gemeente Amersfoort

De gemeente Amersfoort werkte bij de invoering van de Wi2021 al ruim 40 jaar samen met Stichting Integratiewerk (voorheen: NVA Centrum voor Integratie en Participatie) op het gebied van inburgering.²³ Uit de documenten die wij hebben geanalyseerd blijkt dat, volgens de gemeente, de kracht van de Amersfoortse aanpak schuilt in deze jarenlange ervaring en intensieve samenwerking. De gemeente heeft dan ook besloten om de samenwerking met Integratiewerk voort te zetten onder de Wi2021. De samenwerking is volgens de gemeente gebaseerd op gemeenschappelijke doelstellingen, inbreng van beide partijen en gefundeerd op ieders kennis, ervaring en beschikbare middelen. Integratiewerk heeft volgens de gemeente de specialistische en specifieke kennis in huis die nodig is bij de begeleiding van inburgeraars.²⁴

De gemeente Amersfoort en Integratiewerk werken vanuit een integrale aanpak en voeren elk een deel van het inburgeringsbeleid uit. De afspraken zijn vastgelegd in een horizontale samenwerkingsovereenkomst. Deze is opgesteld voor een periode van 10 jaar ingaande op 1 januari 2022. In de samenwerkingsovereenkomst is vastgelegd dat de partijen samen aan de volgende doelen van de Amersfoortse inburgeringsaanpak werken:²⁵

- Elke inburgeraar kan en gaat meedoen in Amersfoort, en vindt een goede plek in de maatschappij.
- Inburgeraars kunnen op integrale wijze inburgeren, hierbij is het behalen van een inburgeringsdiploma of certificaat geen doel op zich, maar een onderdeel van de integratie.
- Er wordt een integrale aanpak gehanteerd, waarbij inburgering een onderdeel is van de integratie van inburgeraars.
- Elke inburgeraar krijgt de ondersteuning aangeboden die nodig is. Hiermee wordt bijgedragen aan de volgende maatschappelijke effecten: gezonde en vitale inwoners, kansrijk ontwikkelen, omzien naar elkaar, meedoen en 'Thuis in Amersfoort'.
- De inburgeraar staat centraal. Voor elke inburgeraar is een passend inburgeringsaanbod, passend bij de mogelijkheden en leefomstandigheden van de individuele inburgeraar.

In de samenwerking is de gemeente verantwoordelijk voor beleidsontwikkeling, monitoring en evaluatie van de 'Amersfoortse Inburgeringsaanpak' (in afstemming met Integratiewerk). Opvallend is dat in Amersfoort de regierol, die de wetgever expliciet bij de gemeente heeft weggezet, is uitbesteed aan Integratiewerk. Het gaat om het uitvoeren van een Brede intake met inburgeraars en het opstellen van het PIP, waarin de leerroute, verplichtingen en begeleiding worden vastgelegd.²⁶ Ook monitort Integratiewerk de voortgang van de inburgering en draagt Integratiewerk zorg voor het aanbod in de B1- en Z-route. De gemeente krijgt via periodieke rapportages inzicht in de uitvoering van Integratiewerk. Voor zover bekend komt het uitbesteden van de Brede Intake en PIP aan een samenwerkingspartner zelden voor.²⁷

²³ Raadsinformatiebrief 2021-027

²⁴ Raadsinformatiebrief 2021-027

²⁵ Samenwerkingsovereenkomst Integratiewerk en gemeente Amersfoort

²⁶ Samenwerkingsovereenkomst Integratiewerk en gemeente Amersfoort

²⁷ Bij Divosa is bekend dat enkele gemeenten een vergelijkbare constructie hanteren.

De Wi2021 is ontworpen vanuit het principe dat gemeenten de regie voeren op de inburgering. Gemeenten kunnen op deze manier sturen op de uitvoering. Daarbij biedt de wet ruimte voor gemeentelijke invulling, maar op onderdelen, zoals de Brede intake en het PIP, is bewust gekozen voor een sterke wettelijke inkadering. Deze onderdelen “vormen de basis voor de nadere invulling van het inburgeringstraject” en moeten daarom “op een vergelijkbare wijze” door gemeenten worden uitgevoerd. De wetgever gaat er dus vanuit dat de Brede intake en het PIP alleen uitbesteed kunnen worden als de gemeente zich er van kan verzekeren dat dit op een vergelijkbare wijze wordt uitgevoerd. In paragraaf 2.5.3 van de Memorie van Toelichting wordt expliciet gemaakt dat de Brede intake door of onder regie van de gemeente moet worden uitgevoerd. Gemeenten mogen deze taak onderbrengen in een samenwerkingsverband op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen, maar blijven zelf procesverantwoordelijk. Voor het PIP (par. 2.5.4) geldt bovendien dat het altijd een beschikking van de gemeente is, waarbij uiteindelijk de gemeente vaststelt welke leerroute iemand volgt. Ook bij uitbesteede uitvoering blijft de gemeente daarmee juridisch besluitvormer en eindverantwoordelijke. Aan het begin van dit onderzoek kreeg de gemeente Amersfoort pas na vaststelling van het PIP informatie over de afspraken tussen Integratiewerk en de inburgeraar. Tijdens het onderzoek, en naar aanleiding van vragen van de Rekenkamer, heeft de gemeente het initiatief genomen om deze werkwijze aan te passen en zelf het PIP vast te stellen. Hierdoor kan de gemeente een deel van haar regierol beter vervullen en heeft handvatten om bij te sturen waar nodig. Dit sluit aan bij de geest van de wet.

Jaarlijks maken Integratiewerk en de gemeente een plan van aanpak waarin concrete afspraken worden gemaakt over de uitvoering van de taken binnen de samenwerking. Hierin worden geleerde lessen meegenomen en worden de ambities afgestemd op de beschikbare middelen.²⁸ De gemeente Amersfoort en Integratiewerk hebben minimaal een keer per jaar bestuurlijk overleg tussen de directeur-bestuurder van Integratiewerk en de betrokken wethouder van de gemeente. Daarnaast vindt er minimaal een keer per jaar ambtelijk overleg plaats met de directeur-bestuurder en/of management van Integratiewerk ter voorbereiding op het bestuurlijk overleg. Elk kwartaal is er ambtelijk overleg over lopende zaken.

Hieronder is de taakverdeling verder uiteengezet.

	Wettelijke taak ja/nee	Statushouders	Gezinsmigranten
Gemeente			
Begeleiding Participatiewet	<i>Ja</i>	<i>X</i>	<i>X</i> ²⁹
Financieel ontzorgen	<i>Ja</i>	<i>X</i>	
Regie op de inburgering en handhaving	<i>Ja</i>	<i>X</i>	<i>X</i>
Ex-inburgeraar begeleiden naar Arbeidsintegratie	<i>Ja</i> <i>(participatiewet)</i>	<i>X</i>	
Uitbesteed aan integratiewerk			
Brede intake en PIP	<i>Ja</i>	<i>X</i>	<i>X</i>
Leerbaarheidstoets	<i>Ja</i>	<i>X</i>	<i>X</i>

²⁸ Samenwerkingsovereenkomst, artikel 4

²⁹ De gemeente Amersfoort wil extra aandacht besteden aan gezinsmigranten die een uitkering ontvangen via het nugger-er beleid. Het nugger-beleid (niet-uitkeringsgerechtigden) in Nederland is gebaseerd op de Participatiewet, waarbij gemeenten verantwoordelijk zijn voor de ondersteuning van werkzoekenden zonder uitkering. Dit beleid richt zich vaak op re-integratietrajecten, loonkostensubsidie en arbeidsbeperkten.

Stap In programma	<i>Nee (onderdeel PVT wel)</i>	<i>X</i>	
Begeleiding richting financiële zelfredzaamheid	<i>Ja</i>	<i>X</i>	<i>X (niet wettelijk verplicht)</i>
Maatschappelijke begeleiding	<i>Ja</i>	<i>X</i>	<i>X (niet wettelijk verplicht)</i>
Begeleiding richting werk – werkfit maken	<i>Ja (participatiewet)</i>	<i>X</i>	
Participatieverklaringstraject	<i>Ja</i>	<i>X</i>	<i>X</i>
Module Arbeidsmarkt en Participatie	<i>Ja</i>	<i>X</i>	<i>X</i>
B1-route	<i>Ja</i>	<i>X</i>	
Jongerenroute	<i>Nee</i>	<i>X</i>	
Onderwijsroute	<i>Ja</i>	<i>X</i>	
Z-route	<i>Ja</i>	<i>X</i>	
Vrouw- en kindcentrum			
Aandacht voor inburgering vrouwen	<i>Nee</i>	<i>X</i>	<i>X</i>
Participatie in de stad			
Verschillende initiatieven	<i>Alleen Z-B1-route</i>	<i>X</i>	<i>X (niet wettelijk verplicht)</i>

2.2 De Amersfoortse inburgeringsaanpak

De Amersfoortse inburgeringsaanpak is gebaseerd op de leidende principes uit het beleidskader Inclusieve Stad en de juridische en inhoudelijke kaders die de Wet Inburgering 2021 de gemeente biedt. In bijlage 1 is opgenomen hoe de Amersfoortse inburgeringsaanpak aansluit bij de leidende principes uit het beleidskader Inclusieve Stad. In deze paragraaf zetten we uiteen welke specifieke beleidskeuzes de gemeente Amersfoort heeft gemaakt en die kenmerkend zijn voor de Amersfoortse aanpak op basis van de documentstudie die we hebben uitgevoerd.

Het uitgangspunt van de aanpak is een integrale en doorlopende leerlijn voor inburgeraars. Deze leerlijn loopt vanaf het moment van toekenning van de verblijfsvergunning en vaststelling van de inburgeringsplicht, tot aan het moment dat aan de inburgering is voldaan. Indien nodig is er ruimte voor het bieden van nazorg.³⁰

Kenmerken Amersfoortse inburgeringsaanpak

In onderstaande tabel wordt per onderdeel en instrument van de inburgering beschreven of de gemeente Amersfoort specifiek aanbod of een afwijkende aanpak heeft.

Instrument/onderdeel Wi2021	Specifieke of afwijkende aanpak Amersfoort
Brede intake en PIP	De gemeente Amersfoort heeft het afnemen van de Brede intake en het opstellen van het PIP uitbesteed aan Integratiewerk. Voor zover bekend is het uitbesteden van de Brede Intake en PIP aan een samenwerkingspartner zelden voorkomt.
Leerbaarheidstoets	Geen opvallendheden

³⁰ Raadsinformatiebrief 2021-027

Stap In programma	Integratiewerk biedt een Stap In programma in eigen taal aan in het eerste jaar van de inburgering dat bestaat uit de PVT, startprogramma gezondheid, startprogramma financiële zelfredzaamheid en startprogramma werk en participatie. Het Stap In programma onderscheidt zich doordat het verder gaat dan de wettelijke minimeisen van de Wi2021. Waar de wet slechts voorschrijft dat gemeenten minimaal 12 uur PVT moeten aanbieden, heeft Amersfoort er bewust voor gekozen dit uit te breiden naar 20 lessen (in totaal 50 uur) en dit bovendien volledig in de eigen taal van de inburgeraar aan te bieden. Daarnaast omvat het Stap In programma meer inhoud dan het standaard PVT-programma. De lessen dekken, naast de Nederlandse kernwaarden, ook financiën, gezondheid, werk, administratie en oriëntatie op Amersfoort.
Begeleiding richting financiële zelfredzaamheid en financieel ontzorgen	Geen opvallendheden
(Maatschappelijke) begeleiding	Opvallend is dat de gemeente Amersfoort ervoor heeft gekozen om, naast de uitvoering van de maatschappelijke begeleiding, ook de begeleiding en monitoring van het verloop en de uitvoering van de afspraken uit het PIP uit te besteden aan Integratiewerk. Volgens Integratiewerk maakt deze constructie het mogelijk om een integraal aanbod te realiseren dat aansluit bij de capaciteiten en behoeften van de inburgeraar. Hierdoor kan gericht maatwerk geboden worden. (Zie hoofdstuk 3)
Begeleiding richting werk	Waar veel gemeenten de werktoeleiding scheiden van de inburgeringsbegeleiding, heeft Amersfoort ervoor gekozen om het 'werkfit maken' van statushouders volledig bij Integratiewerk te beleggen. Dit omvat het ontwikkelen van werknemersvaardigheden, taalniveau passend bij de gewenste functie en het opbouwen van een realistisch beroepsbeeld. Nadat statushouders werkfit zijn neemt de afdeling Arbeidsintegratie van de gemeente Amersfoort de begeleiding over. (Zie hoofdstuk 5)
Participatieverklaringstraject	Zie Stap In programma
Module Arbeidsmarkt en Participatie	Geen opvallendheden
B1-route	Geen opvallendheden, behalve dat Integratiewerk de B1-route uitvoert waardoor veel kennis over de inburgeraar 'in huis' is en niet verdeeld over verschillende organisaties. (Zie hoofdstuk 4)
Jongerenroute	In Amersfoort worden bij aanvang alle jonge statushouders tot circa 28 jaar standaard in de jongerenroute geplaatst, tenzij de standaardroute beter past. De jongerenroute is volledig ingericht op het toeleiden naar en volgen van onderwijs op mbo-niveau. Jongeren worden gestimuleerd door te leren tot een startkwalificatie en blijven leren in een schoolse context. Deze aanpak leidt er toe dat het aantal jongeren dat onderwijs volgt aanzienlijk hoger ligt dan het Benchmark gemiddelde in Nederland (zie 2.4).
Onderwijsroute	De gemeente Amersfoort heeft (pas) sinds 1 september 2025 een officiële Onderwijsroute beschikbaar. Ten tijde van de interviews

	(najaar 2025) is er een beperkt aantal jonge statushouders (tussen de 5-10) aangemeld voor dit traject. (Zie hoofdstuk 4)
Z-route	Geen opvallendheden, behalve dat Integratiewerk ook de Z-route uitvoert waardoor veel kennis over de inburgeraar 'in huis' is en niet verdeeld over verschillende organisaties. (Zie hoofdstuk 4)
Gezins- en overige migranten	De gemeente Amersfoort valt op doordat zij, ondanks dat de Wi2021 meer eigen verantwoordelijkheid bij gezins- en overige migranten legt, er bewust voor kiest om ook deze groepen een integraal en op maat ingericht traject te bieden. Zo zijn er afspraken gemaakt om taallessen betaalbaar te houden voor gezinsmigranten en ontvangen zij daarnaast ondersteuning bij financiële zelfredzaamheid. Verder heeft de gemeente aanvullende subsidie verstrekt aan Integratiewerk om een kleine groep gezinsmigranten extra begeleiding te bieden, omdat beide partners in deze gezinnen vaak nog beperkte kennis hebben van de Nederlandse samenleving. (Zie hoofdstuk 6)
Aandacht voor specifieke doelgroepen	
Ex-amv's	Integratiewerk biedt vanaf 2024 ook maatschappelijke begeleiding aan alleenstaande minderjarige vluchtelingen (amv's) die 18 jaar zijn geworden en gebruik maken van de verlengde opvang. ³¹ Verlengde opvang is een regeling waarbij amv's met een verblijfsvergunning na hun 18e verjaardag kunnen blijven wonen in hun huidige opvangplek (opvanggezin, kleinschalige opvang of Nidos-voorziening) en begeleiding blijven ontvangen tot maximaal 21 jaar.
Aandacht voor inburgering vrouwen	De Amersfoortse inburgeringsaanpak besteedt specifiek aandacht en begeleiding aan de inburgering van vrouwen. Dit doen ze vanuit het principe dat het van belang is om aan te sluiten bij de belevingswereld en belemmeringen die vrouwelijke inburgeraars kunnen ervaren. Hiervoor wordt onder andere het Vrouw- en Kindcentrum ingezet waar vrouwen met en van elkaar leren, vrijwilligerswerk doen, elkaar steun geven en cursussen kunnen volgen. ³²

2.3 Informeren gemeenteraad

De gemeenteraad is actief meegenomen in het voorbereidingsproces richting de start van de Wi2021, vervolgens zijn ze jaarlijks op de hoogte gebracht van de voortgang van de uitvoering van het inburgeringsbeleid.

In de voorbereiding naar de Wi2021 is de gemeenteraad geïnformeerd middels raadsinformatiebrieven in maart 2019 (2019-023), september 2019 (2019-077), maart 2021 (2021-027) en juli 2021 (2021-074); middels collegeberichten in juni 2020 (2020-107) en november 2020 (2020-218); en middels besprekingen in rondes op 30 maart 2021 en 13 april 2021. Naar aanleiding van deze

³¹ Gemeente Amersfoort (2025) Plan van Aanpak 2025

³² Raadsinformatiebrief 2021-096

rondes is de motie 2021-059M 'inburgering 2.0' ingediend. De Amersfoortse aanpak die in de vorige paragrafen is beschreven hieruit voortgekomen.

Vanaf januari 2022, de inwerkingtreding van de Wi2021, is de gemeenteraad jaarlijks op de hoogte gebracht van de voortgang van de uitvoering van de wet middels raadsinformatiebrieven in 2023 (2023-039) en 2024 (2024-118). In deze raadsinformatiebrieven is ingegaan op kwantitatieve en kwalitatieve resultaten van de inburgering. In 2025 is de raad niet geïnformeerd, maar begin 2026 is de gemeenteraad uitgebreid geïnformeerd middels raadsinformatiebrief 2026-013, met als bijlage een kwalitatieve monitor uitgevoerd door onderzoeksbureau Regioplan, een kwantitatieve monitor uitgevoerd door de gemeente zelf en een Evaluatie van de Vroege start in Amersfoort uitgevoerd door onderzoeksbureau Significant Public.³³

Onderzoek Kwalitatieve monitoring inburgering gemeente Amersfoort

In 2025 heeft de gemeente Amersfoort een monitoringstraject uitgevoerd om te beoordelen in hoeverre de hoofddoelen van de Amersfoortse aanpak inburgering worden gerealiseerd. Het monitoringstraject bestond naast een kwantitatief deel, uit een kwalitatief onderzoek dat is uitgevoerd door Regioplan.

De hoofdconclusie van dit onderzoek is dat de Amersfoortse aanpak sterk is wat betreft nabijheid en structuur in het persoonlijk contact met de inburgeraar. Het doel van "sneller en duurzamer meedoen" wordt echter begrensd voor praktische belemmeringen zoals kinderopvang, beperkte flexibiliteit in routes en onderwijs, en onduidelijke rolverdeling binnen het samenwerkingsverband. Ook blijkt uit het onderzoek dat de verschillen tussen doelgroepen vragen om meer maatwerk: laagopgeleiden en analfabeten hebben meer tijd en begeleiding nodig, terwijl het voor veel inburgeraars in de B1-route vaak te langzaam gaat. De onderzoekers bevelen dan ook aan om de uitvoeringsruimte rond de bestaande basis te versterken, zodat de Amersfoortse aanpak duurzaam effectief is in het realiseren van participatie en zelfredzaamheid.³⁴

In 2023 is de gemeenteraad geïnformeerd dat de uitvoering van de Wi2021 achterliep vanwege Landelijke onzekerheden rond onderdelen van de wet, zoals de onderwijsroute, waarbij gemeenten moesten wachten op voldoende aanbieders/uitwerking van regels.

Problemen bij de leerbaarheidstoets en afstemming tussen landelijke uitvoering (zoals DUO) en lokale intake.

Tekort aan NT2-docenten (taaldocenten Nederlands als tweede taal) en vrijwilligers.

Praktische obstakels zoals gezinshereniging, complexiteit van het brede integratieproces, en koppeling met opvang- en huisvestingsvraagstukken.

Verder blijkt uit deze raadsinformatiebrief dat de Amersfoortse aanpak grotendeels effectief is: inburgeraars zijn overwegend tevreden over de begeleiding op maat en het taalonderwijs. Voor participatie (werk of vrijwilligerswerk) blijft het in de praktijk echter lastig om de gestelde ambities te realiseren. Er is intensieve samenwerking met partners zoals Werkgevers Servicepunt, lokale netwerken en onderwijsinstellingen. In de raadsinformatiebrief is de wens geformuleerd om beter invulling te geven aan de ambities rondom (geleidelijke toeleiding naar) participatie, activering en het opbouwen van een netwerk en daarbij de ambitie om verder te investeren in de samenwerking tussen

³³ Raadsinformatiebrief 2026-013

³⁴ Belhaj-Haddou, S., Ansem, N. van, Bleeker, Y., & Machk, A. (2025). Kwalitatieve monitoring inburgering gemeente Amersfoort. Amsterdam: Regioplan.

Integratiewerk en andere (informele) partijen in de stad, in het bijzonder Indebuurt033. Het plan is ontwikkeld, maar is afhankelijk van externe subsidiëring. Verder wordt gesteld dat de gemeente Amersfoort kiest voor een individuele maatwerk oplossing als een inburgeraar de onderwijsroute kan volgen.

In 2024 is de gemeenteraad geïnformeerd over de uitstroomresultaten die tot dan toe zijn behaald. De raad is geïnformeerd dat inburgeraars tevreden zijn met de begeleiding en de taallessen die ze krijgen, deze waarderen ze met rapportcijfer 8,1. De gemeente stelt dat arbeidsparticipatie lastig blijft door hoge aantal taallessen per week en andere verplichtingen in de inburgering, woonsituatie van statushouders en de mismatch tussen vraag aan personeel en het aanbod onder statushouders. Integratiewerk heeft in 2025 pilots georganiseerd om taallessen in de avond en weekenden mogelijk te maken, zodat taal en werk beter gecombineerd kunnen worden. De gemeente heeft de samenwerking met Werkcentrum regio Amersfoort en werkgevers geïntensiveerd, inclusief een banenmarkt. Verder is de raad geïnformeerd dat het een uitdaging blijft om voldoende NT2 docenten aan te trekken.

De huisvesting van statushouders valt buiten de scope van dit onderzoek. De gemeenteraad is wel meerdere keren geïnformeerd over de uitdagingen op dit vlak sinds de inwerkingtreding van de Wi2021.

In gesprek met raadsleden

In januari 2026 zijn we in gesprek gegaan met vier raadsleden om inzicht te krijgen in hoe de gemeenteraad haar kaderstellende en controlerende rol uitvoert, wat de verwachtingen zijn van de raad, de informatiebehoeften en reflecties van gemeenteraadsleden op de Amersfoortse inburgeringsaanpak.

De aanwezige raadsleden benadrukken allen dat hun partij het belang van dualiteit, participatie vanaf dag één en de rol van inburgering voor arbeidsdeelname voorop stelt in de inburgering. Ze erkennen dat Amersfoort een stad is waar naast het reguliere aanbod binnen de inburgering, veel aanbod is van informele initiatieven om inburgeraars welkom te heten in de stad.

De raadsleden geven aan dat zij weinig specifieke informatie ontvangen over de uitvoering van de inburgering, waardoor het lastig is om te beoordelen of het beleid effectief is. Er zijn weinig raadsinformatiebrieven en de monitoring is beperkt, wat leidt tot een gevoel van afstand tot het dossier. De raadsleden erkennen dat zij zelf de middelen hebben om informatie op te vragen, maar het is lastig om als raad een externe partij, Integratiewerk, te controleren.

Inburgeraars kennen over het algemeen de route naar gemeenteraadsleden niet, waardoor het een groep is die buiten beeld blijft en knelpunten minder onder de aandacht worden gebracht door de doelgroep zelf.

De gemeenteraadsleden geven aan beperkt zicht te hebben op budgetten waardoor ze niet kunnen sturen op de doelmatigheid van de inburgering, mede doordat inburgering onderdeel is van het brede sociaal domein. De raad mist structurele monitoring en specifieke indicatoren waarop ze kunnen monitoren, waardoor ze vooral moeten vertrouwen op het college en Integratiewerk. Er is behoefte aan meer inzicht in de doelmatigheid en efficiëntie van de besteding van middelen, bijvoorbeeld door vergelijking met andere gemeenten.

De gemeenteraadsleden zouden graag periodieke werkbezoeken afleggen bij Integratiewerk, gesprekken voeren met de directie van Integratiewerk en meer thematische updates en benchmarking ontvangen zodat de raad beter geïnformeerd blijft en meer grip krijgt op het dossier.

2.4 Aantallen inburgeraars

In deze paragraaf geven we inzicht in de beschikbare kwantitatieve data voor de gemeente Amersfoort. Voor statushouders baseren we onderstaande data op gegevens uit de Divosa Benchmark Statushouders en Inburgering waar de gemeente Amersfoort aan deelneemt. Deze benchmark is gebaseerd op CBS, COA en DUO cijfers. We gebruiken in deze paragraaf de data uit het Divosa rapport 'Standaardrapport inburgering per organisatie Amersfoort 2022-2024' waar de data van Amersfoort worden vergeleken met het landelijke Benchmark gemiddelde en het Divosa 'standaardrapport Amersfoort 2022-2024' waar de data van Amersfoort worden vergeleken met de data van gemeenten in de arbeidsmarktregio én het landelijke Benchmark gemiddelde. Hierbij benadrukken we dat de Benchmark data van Divosa uitsluitend beschikbaar zijn voor statushouders en niet voor gezinsmigranten.

We vullen de Divosa Benchmark gegevens aan met gegevens die de gemeente Amersfoort heeft gepresenteerd in de 'Oplegger Rapportage Inburgering (Kwantitatieve Monitor) – overzicht cohort 2022 en voorlopig overzicht cohort 2023–2024'. Hierin worden statushouders én gezinsmigranten meegenomen.

Aantallen inburgeraars

Uit de gemeentelijke rapportage blijkt dat het totaal aantal personen in de inburgering tussen januari 2022 en december 2024 723 personen is.

Tabel 2.1 Instroom in de inburgering in aantallen en percentage van het totaal

Jaar	Totale instroom	Statushouders	Gezinsmigranten
2022	203	118 (58%)	85 (42%)
2023	269	143 (53%)	126 (47%)
2024	251	136 (54%)	115 (46%)
2025	245	141 (57%)	104 (43%)
Totaal	723	397 (55%)	326 (45%)

Van de statushouders die in 2022 instroomden, hebben op 4 december 2025 43 personen de inburgering afgerond, wat neerkomt op 37%. Bij de gezinsmigranten hebben 33 personen het traject afgerond, oftewel 38%. Over de totale groep komt de uitstroom daarmee uit op 38%.

Tabel 2.2 Uitstroom uit de inburgering – cohort 2022

Groep	Aantal afgerond	Percentage afgerond
Asielstatushouders	43	37%
Gezinsmigranten	33	38%
Totaal	76	38%

Er zijn in december 2025 nog 127 statushouders van cohort 2022 bezig met inburgeren. Binnen deze groep bevindt zich een aanzienlijk aandeel jongeren: 57 statushouders tussen 18 en 27 jaar, oftewel 45% van de nog inburgerende groep. Zij volgen onderwijs en zijn gedurende deze periode vrijgesteld van de inburgering. Van hen zijn 40 asielstatushouders (31% van de 127) en 17 gezinsmigranten (13% van de 127).

In de leeftijdsgroep ouder dan 27 jaar bevinden zich nog 70 statushouders in het inburgeringstraject, wat neerkomt op 55% van de 127 nog inburgeringsplichtige statushouders. Van deze groep zijn 34 asielstatushouders (27% van 70) en 36 gezinsmigranten (28% van 70).

De gemeente verklaart zelf in de oplegger Rapportage Inburgering (Kwantitatieve Monitor Inburgering) dat deze vertraging werd veroorzaakt door uiteenlopende redenen. In 2022 speelde het wennen van Integratiewerk aan de nieuwe wet en landelijk vertraagde behandeling van ontheffingsaanvragen een rol. Daarnaast zorgden onderwijs- en huisvestingsproblemen bij jongeren, dakloosheid en verblijf in opvang voor uitstel. Ook waren er knelpunten zoals gebrek aan passend lesaanbod, tekort aan kinderopvang, en de combinatie van werk en inburgering. Verder hadden sommige inburgeraars te maken met trauma, mentale problemen, zwangerschap of kozen zij voor zelfstudie zonder DUO-lening. De gemeente Amersfoort verwacht dat het merendeel van de inburgeraars in de eerste helft van 2026 de inburgering alsnog afrondt.

Landelijk zijn de cijfers over 2025 nog niet bekend. De Amersfoortse uitstroomcijfers kunnen doordoor (nog) niet met landelijke cijfers vergeleken worden. Wel is het mogelijk om de beschikbare Amersfoortse uitstroomcijfers uit 2024 naast de landelijke cijfers te leggen, op basis van de Statistiek Wet Inburgering (SWI) van het CBS.

Het CBS rapporteert voor het cohort 2022 hoeveel inburgeraars zijn uitgestroomd. Landelijk geldt dat er op 31 december 2024 1% van de statushouders en 2% van de gezinsmigranten de inburgering heeft voltooid. Daarnaast heeft 1% van de statushouders en 7% van de gezinsmigranten een vrijstelling of ontheffing gekregen van de inburgering, of is de inburgeringsplicht komen te vervallen. Opvallend is dat de uitstroomcijfers van Amersfoort aanzienlijk hoger liggen. Op 31 december 2024 heeft 7% van de statushouders (cohort 2022) en 14% van de gezinsmigranten de inburgering afgerond. In totaal heeft 2% van de statushouders en gezinsmigranten een vrijstelling, ontheffing gekregen of is de inburgering komen te vervallen.

Statushouders

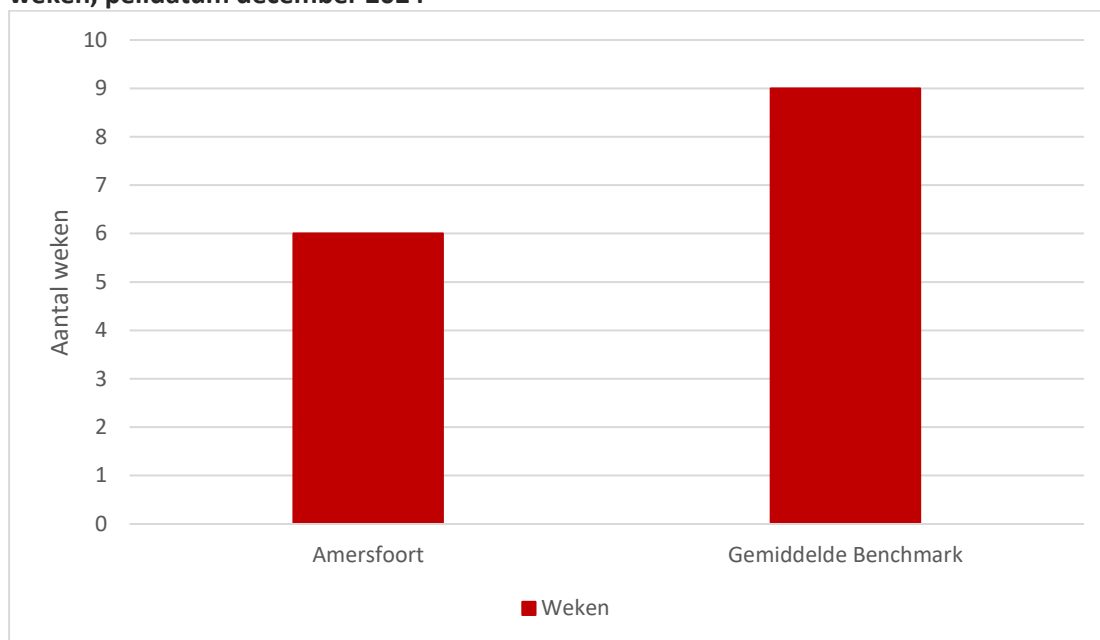
In het vervolg van deze paragraaf analyseren wij de beschikbare gegevens voor statushouders op basis van de Divosa Benchmark.

Opstellen PIP

Gemeenten hebben vanaf de start van de brede intake tien weken de tijd om het PIP op te stellen. Uit onderstaande figuur blijkt dat in de gemeente Amersfoort het PIP voor statushouders aanzienlijk sneller wordt opgesteld (binnen zes weken) dan het landelijke gemiddelde (binnen negen weken).³⁵

³⁵ Voor gezinsmigranten benoemt de gemeente zelf dat zij soms langere wachttijden hebben dan statushouders in de Oplegger Rapportage Inburgering.

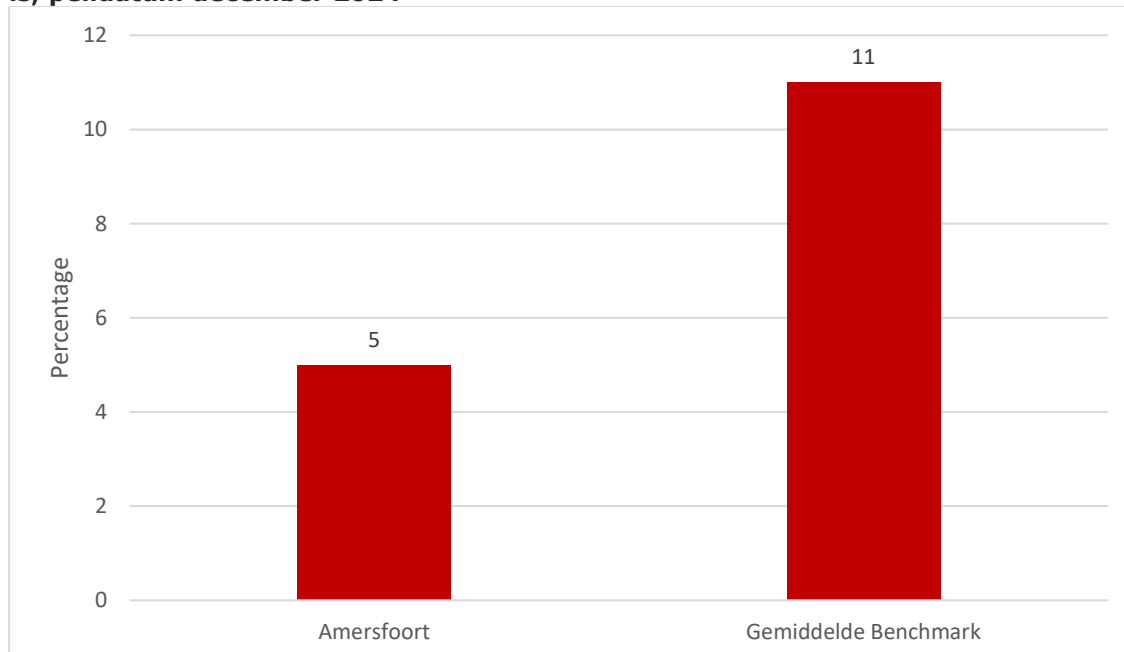
Grafiek 1 Gemiddelde doorlooptijd statushouders Wi2021 van start brede intake tot datum PIP in weken, peildatum december 2024³⁶



Leerroute

Onderstaande grafiek laat zien dat in Amersfoort, ten opzichte van het landelijke gemiddelde, slechts een klein aantal inburgeraars een lager niveau volgt dan waartoe ze volgens de leerbaarheidstoets in staat zijn.

Grafiek 2 Percentage statushouders Wi2021 in de Z-route waarvan de B1-route haalbaar is, peildatum december 2024



³⁶ Op basis van Divosa Benchmark gegevens voor Amersfoort en de Statistiek Wet Inburgering voor de landelijke cijfers.

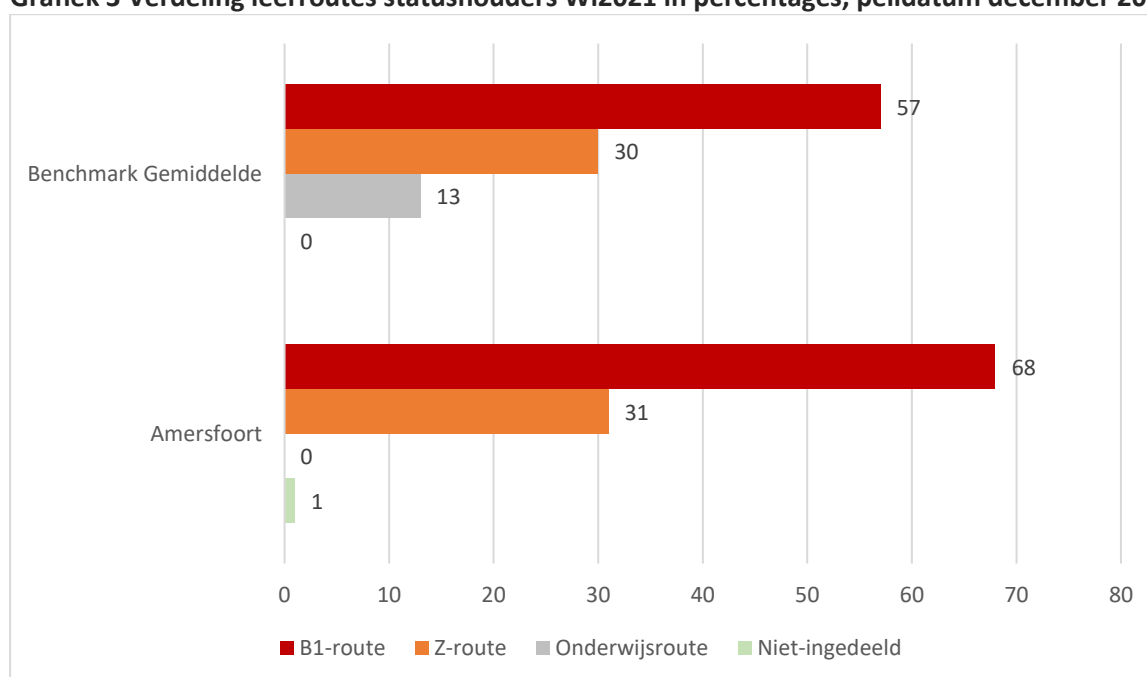
Hieronder presenteren we de aantallen statushouders *met PIP* verdeeld over de leerroutes.

Amersfoort	31-12-2024
Aantal statushouders in gemeente met leerroute B1	245
Aantal statushouders in gemeente met leerroute Z	110
Aantal statushouders in gemeente met onderwijsroute	0

Hierbij is het zeer opvallend dat er tot en met 31 december 2024 geen enkele statushouder is ingestroomd in de onderwijsroute. Volgens de gemeente is dit te verklaren, omdat deze route pas vorm heeft gekregen in september 2025. Tot dat moment volgden inburgeraars op basis van 'maatwerk oplossingen' hbo en wo onderwijs.

De verdeling van statushouders over de verschillende leerroutes wijkt in Amersfoort af van het landelijke gemiddelde. Het aandeel statushouders in de Z-route is vergelijkbaar met het landelijk gemiddelde, terwijl het percentage in de B1-route hoger ligt (68% ten opzichte van 57% landelijk). Deze afwijking is grotendeels te verklaren doordat alle statushouders die anders in aanmerking zouden komen voor de onderwijsroute zijn ingedeeld bij de B1-route.

Grafiek 3 Verdeling leerroutes statushouders Wi2021 in percentages, peildatum december 2024³⁷



Volgens de Divosa Benchmark wisselt landelijk 30 procent van de statushouders van leerroute. In Amersfoort zou dit volgens het rapport nul procent zijn. Het is aannemelijk dat Integratiewerk en de gemeente deze data niet goed hebben geregistreerd, want, zoals we beschrijven in hoofdstuk 4, wordt er wel degelijk gewisseld tussen leerroute.

Binnen de B1-route is het mogelijk om af te schalen naar A2-niveau. In Amersfoort is 4% van de statushouders afgeschaald. Landelijk is dat 6%.

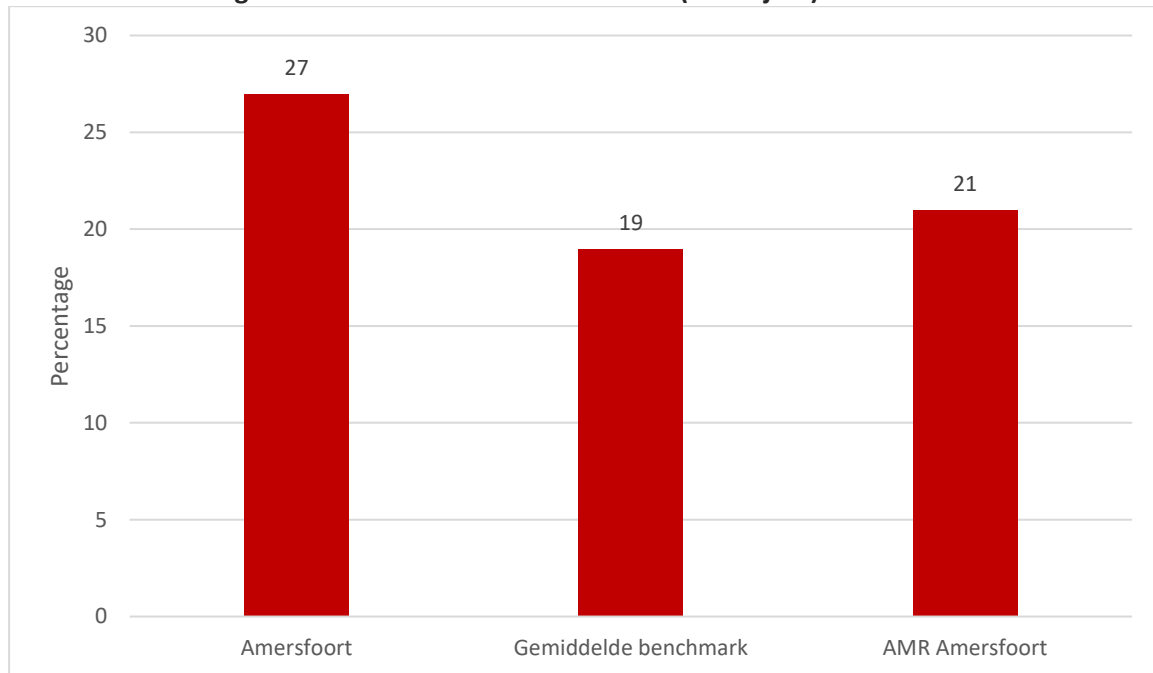
³⁷ Volgens de Divosa Benchmark gegevens is 1% van de statushouders niet ingedeeld in een leerroute.

Werkende statushouders en statushouders die een opleiding volgen

De data die we in deze paragraaf presenteren is gebaseerd op het Divosa Benchmark rapport Statushouders Wi2021 per organisatie in Amersfoort. De data hebben betrekking op de eerste cohort statushouders die in 2022 aan hun inburgering zijn begonnen. Het peilmoment is 31 december 2024. Statushouders die later dan 2022 aan hun inburgering zijn begonnen, zijn niet meegenomen in deze data.

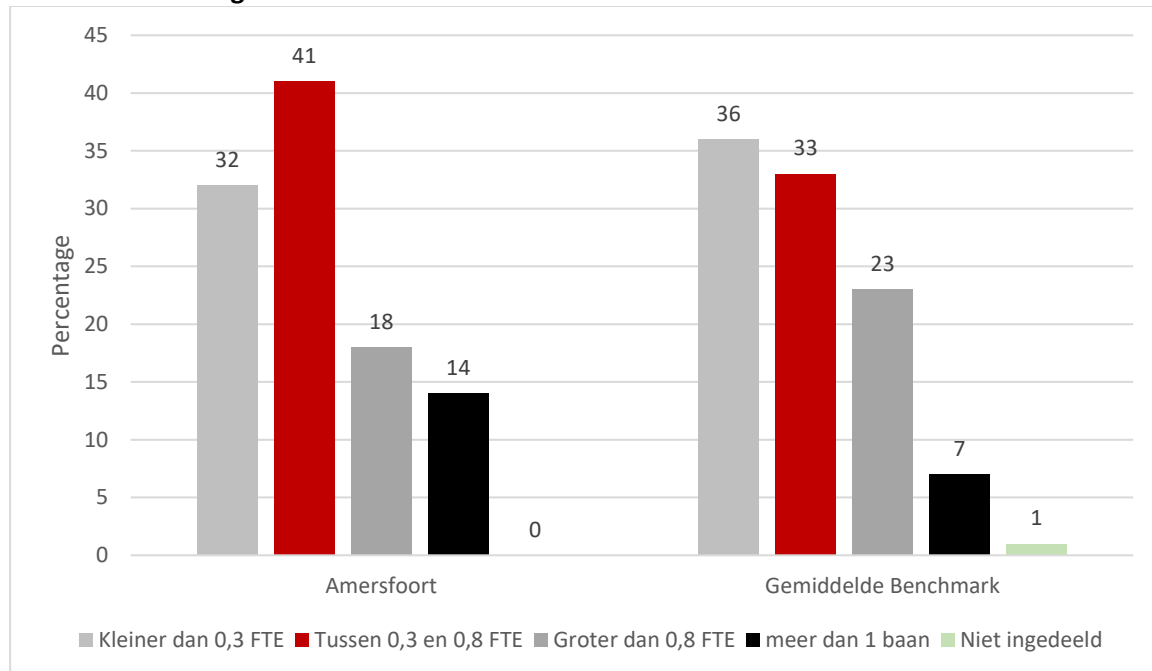
Uit de Divosa Benchmark blijkt dat het aandeel werkende statushouders in Amersfoort (27%) aanzienlijk hoger ligt dan in de gehele Arbeidsmarkt Regio (AMR) en het landelijke gemiddelde (19%).

Grafiek 4 Percentage werkende statushouders Wi2021 (18-67 jaar)



De verdeling van het arbeidsvolume onder statushouders in Amersfoort wijkt af van het landelijke benchmarkgemiddelde. In Amersfoort werkt een kleiner aandeel statushouders minder dan 0,3 FTE (32%) dan landelijk (36%). Daarentegen is het percentage statushouders dat tussen 0,3 en 0,8 FTE werkt aanzienlijk hoger (41% tegenover 33%). Het aandeel dat 0,8 FTE of meer werkt, ligt in Amersfoort juist iets lager (18%) dan het landelijke gemiddelde (23%). Opvallend is daarnaast dat het percentage statushouders met meerdere dienstverbanden in Amersfoort (14%) tweemaal zo hoog is als het landelijke gemiddelde (7%).

Grafiek 5 Verdeling naar arbeidsvolume statushouders Wi2021



Het aandeel werkende vrouwen ligt aanzienlijk hoger in Amersfoort (18%) dan het landelijke gemiddelde (10%). Ook het aandeel werkende mannen (33%) ligt hoger dan het landelijke gemiddelde (25%).

Het aandeel statushouders met een bijstandsuitkering ligt ook lager in Amersfoort (63%) dan het landelijke gemiddelde (77%). Dit komt voornamelijk doordat het aandeel statushouders dat werkt (27%) en onderwijs volgt (29%) hoger ligt dan het landelijke benchmark gemiddelde (19% werk en 14% opleiding).

In Amersfoort ontvangen alle statushouders met een (voormalige) inburgeringsplicht en een uitkering een re-integratievoorziening, wat betekent dat zij ondersteuning krijgen bij het vinden en behouden van werk. Het merendeel – 79% – maakt gebruik van een voorziening gericht op werk of participatie, zoals coaching, trainingen, cursussen, vrijwilligerswerk of sociale activering. Daarnaast gebruikt 26% een faciliterende voorziening, voornamelijk vervoersondersteuning, waarbij één persoon meerdere voorzieningen tegelijk kan ontvangen. Landelijk ligt het gebruik van re-integratievoorzieningen aanzienlijk lager: 70% van de statushouders met een (voormalige) inburgeringsplicht ontvangt geen enkele voorziening. Onder degenen die wél ondersteuning krijgen, ontvangt 20% een voorziening gericht op werk of participatie, 13% een faciliterende voorziening, 4% een werkplekvoorziening, 1% ondersteuning op de werkplek en 1% overige ondersteuning.

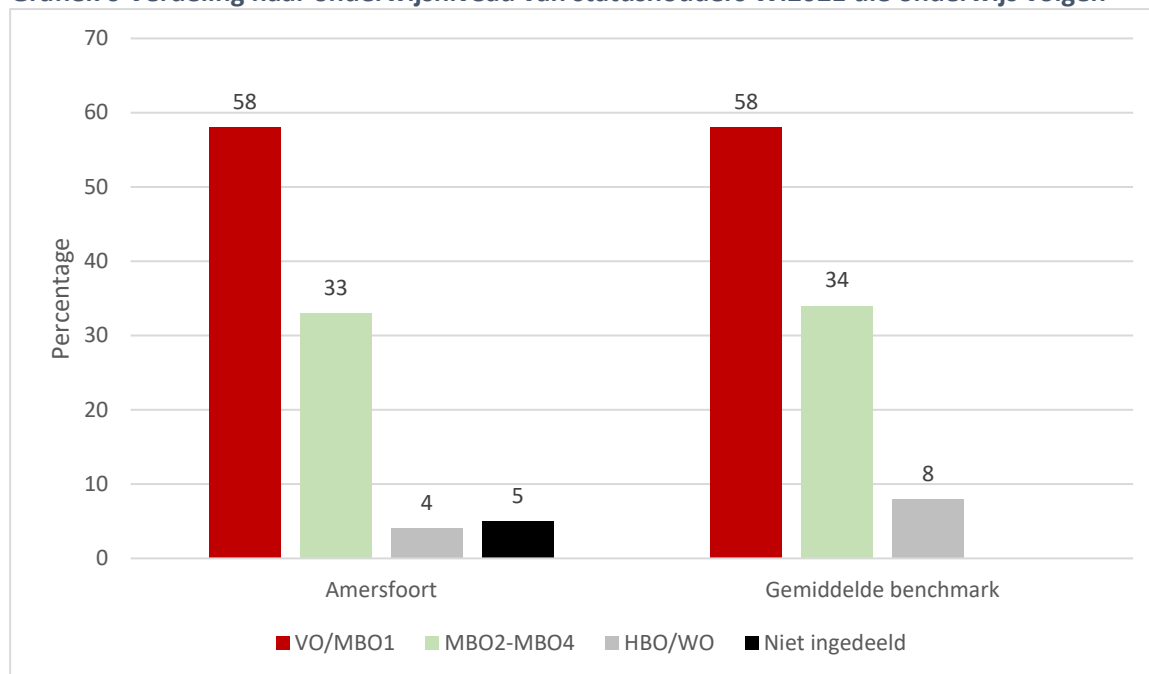
Onderwijs

Het percentage statushouders dat onderwijs volgt in de leeftijdscategorie 18-67 jaar in Amersfoort (29%) ligt aanzienlijk hoger dan het landelijke gemiddelde (14%). Dit komt waarschijnlijk door de hoge instroom in de Jongerenroute en het aantal jongeren tussen de 18 en 33 jaar dat onderwijs volgt. Het aandeel jongeren dat een opleiding volgt is aanzienlijk hoger in Amersfoort (44%) dan het landelijke gemiddelde (23%).

Onder de gehele groep statushouders die een opleiding volgt, volgt zowel landelijk als in Amersfoort 58% een vo/mbo1 opleiding. In Amersfoort volgt 33% van de statushouders een mbo2-4 opleiding, het landelijke gemiddelde ligt op 34%. Wat opvalt, is dat onder de statushouders die onderwijs volgen, iets

minder personen een hbo/wo opleiding volgen in Amersfoort (6%) dan gemiddeld in Nederland (8%). Omdat Amersfoort pas in september 2025 begon met de onderwijsroute voor hbo/wo-opleidingen, bestond deze bij de benchmark van december 2024 nog niet. Toch volgde 6% van de statushouders al onderwijs op hbo of wo-niveau, waarschijnlijk door maatwerkoplossingen.

Grafiek 6 Verdeling naar onderwijsniveau van statushouders Wi2021 die onderwijs volgen



Ook onder de onderwijsvolgende statushouders, zijn er ten opzichte van het landelijke gemiddelde relatief veel vrouwen in Amersfoort die onderwijs volgen (27% in Amersfoort ten opzichte van 21% landelijk).

2.5 Normenkader

In de onderstaande tabel is het normenkader opgenomen. Hierin wordt de relatie gelegd tussen de normen en de beoordeling.

Norm	Beoordeling
De doelen van het Amersfoortse inburgeringsbeleid zijn SMART geformuleerd op het gebied van onderwijs, werk en begeleiding.	Oranje: In verschillende beleidsdocumenten en raadsinformatiebrieven zijn de doelen van het Amersfoortse inburgeringsbeleid geformuleerd. Deze doelen zijn veelal niet voldoende uitgewerkt volgens de SMART-methodiek. Hierdoor blijven doelstellingen abstract. Ook is in de beleidsstukken niet beschreven hoe de doelstellingen van de Amersfoortse aanpak zich verhouden tot de subdoelstellingen van de Wi2021.
De invulling van het gemeentelijk beleid is rechtmatig (conform de Wi2021)	Oranje: De invulling van het gemeentelijk beleid is rechtmatig. De Wi2021 legt de regierol op de inburgering expliciet bij de gemeente. De gemeente Amersfoort heeft er echter voor gekozen om de uitvoering van de Brede Intake, het opstellen van het PIP en de monitoring van

	de voortgang uit te besteden aan Integratiewerk op basis van een horizontale samenwerking. Hierdoor voert de gemeente zelf geen operationele regie meer op deze onderdelen en komt zij meer op afstand te staan van de uitvoering. De mogelijke gevolgen van deze keuze worden in de beleidsdocumenten niet benoemd of afgewogen.
De rollen van de betrokkenen bij de inburgering (gemeente, partners in de stad en inburgeraars) zijn duidelijk geformuleerd	Oranje: In zowel het beleid als in de samenwerkingsovereenkomst tussen de gemeente Amersfoort en Integratiewerk is de rolverdeling tussen beide partijen duidelijk beschreven. Ook wordt in verschillende beleidsdocumenten het belang van een stadsbrede aanpak benadrukt. De concrete uitwerking daarvan ontbreekt: er is nog geen nadere invulling gegeven aan hoe deze brede aanpak vorm moet krijgen, noch aan de rolverdeling tussen Integratiewerk en andere partijen die tijdens of na de inburgering ondersteuning bieden, zoals informele initiatieven, Indebuurt033 en de wijkteams. Ook was de rolverdeling tussen Integratiewerk en de afdeling Arbeidsintegratie met betrekking tot begeleiding richting werk aanvankelijk niet uitgewerkt; dit is later opgenomen in het Plan van Aanpak Inburgering 2025.
Indien lokaal beleid afwijkt van de Wi2021, wordt dit onderbouwd	Groen: Ja dit is onderbouwd op verschillende punten, zoals de Jongerenroute, extra aandacht voor vrouwen en gezinsmigranten en de inzet van Integratiewerk voor de uitvoering.
Inburgeringscijfers zijn op orde en bieden inzicht in de voortgang en effectiviteit van het inburgeringsbeleid	Groen: de cijfers zijn grotendeels op orde. De gemeente stelt dat de validiteit van de gegevens bij doorlooptijden nog verbeterd dienen te worden, omdat geboden maatwerkopties niet verwerkt konden worden.
Er vindt tussentijdse monitoring plaats en waar nodig bijsturing van het beleid	Groen: Integratiewerk en de gemeente Amersfoort hebben een overleg- en informatiecyclus opgezet. Indien nodig vindt bijsturing plaats.
De gemeenteraad wordt periodiek geïnformeerd over de voortgang van de inburgering en de informatievoorziening aan de gemeenteraad is voldoende om kaderstellende en controlerende rol uit te voeren	Oranje: De gemeenteraad wordt jaarlijks geïnformeerd. De gemeenteraadsleden ervaren afstand tot het dossier. De gemeenteraadsleden zouden graag periodieke werkbezoeken afleggen bij Integratiewerk, gesprekken voeren met de directie van Integratiewerk en meer thematische updates en benchmarking ontvangen zodat de raad beter geïnformeerd blijft en meer grip krijgt op het dossier.

HOOFDSTUK 3 BEGELEIDING

In dit hoofdstuk gaan we in op de begeleiding door Integratiewerk in het kader van de Wi2021. We focussen hierbij op de maatschappelijke begeleiding. In de monitor van Regioplan zijn reeds uitgebreid ervaringen met het PIP, het PVT en financiële ondersteuning uiteengezet.³⁸ Deze thema's zullen in dit hoofdstuk daardoor minder uitgebreid beschreven worden.³⁹

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de volgende twee deelvragen:

- Hoe verloopt de maatschappelijke begeleiding in de praktijk, welke rol spelen vrijwilligers en informele initiatieven hierbij en welke succesfactoren en knelpunten kunnen hierbijesignaleerd worden?
- Wat gebeurt er ná de verplichte inburgering en in hoeverre is dat afgestemd met de dienstverlening tijdens de inburgering?
- Wat zijn de succesfactoren en knelpunten van de inburgering vanuit het perspectief van de inburgeraars, met een focus op de maatschappelijke begeleiding?
- Welke lessen zijn er geleerd tijdens de uitvoering van de Wi2021 en hoe vindt bijstelling plaats in de praktijk op het gebied van begeleiding?

3.1 Begeleiding in de Wi2021

Gemeenten zijn wettelijk verantwoordelijk voor het bieden van begeleiding aan inburgeraars. Deze begeleiding omvat twee componenten, waarbij in veel gemeenten een onderscheid wordt gemaakt tussen regievoering door de gemeente zelf en maatschappelijke begeleiding die door een externe organisatie wordt verzorgd. De Wi2021 verplicht een gemeente niet tot deze verdeling en gemeenten kunnen, zoals de gemeente Amersfoort heeft gedaan, beide onderdelen van de begeleiding uitbesteden aan een externe organisatie (of zelf uitvoeren).

De Wi2021 bepaalt dat de begeleiding start met het afnemen van een Brede intake door de gemeente (of een externe uitvoerder). De gemeente brengt in de Brede intake in kaart wat de startpositie en ontwikkelmogelijkheden van de inburgeraar zijn, zodat het inburgeringstraject hierop kan aansluiten. Ook wordt de inburgeraar tijdens de Brede intake geïnformeerd over de rechten en plichten in de inburgering.⁴⁰ Op basis van de Brede intake stelt de gemeente het PIP op waarin de leerroute en een uitwerking van de verplichte onderdelen van de inburgering uiteen worden gezet.⁴¹ Het plan beschrijft ook de begeleiding en het aantal voortgangsgesprekken waarmee de gemeente de voortgang bewaakt en zo nodig bijstuurt.⁴² Deze vorm van begeleiding draagt bij aan het behalen van de subdoelstelling

³⁸ Belhaj-Haddou, S., van Ansem, N., Bleeker, Y., Mack, A., 2025. *Kwalitatieve monitoring inburgering gemeente Amersfoort*. Regioplan.

³⁹ Belangrijkste conclusies uit het Regioplan rapport op deze punten zijn: Het PIP biedt structuur, maar mist flexibiliteit, maatwerk en ruimte voor eigen regie. Het PVT draagt volgens inburgeraars weinig bij, omdat het niet goed aansluit op taalniveau, timing en dagelijkse realiteit. Financiële ondersteuning is helpend waar aanwezig, maar financiële druk vormt voor veel inburgeraars, vooral gezinsmigranten en jongeren, een belemmering voor deelname en rust in het inburgeringstraject.

⁴⁰ Memorie van Toelichting, p.17, 19

⁴¹ MvT, *ibid*, p.18 - 19

⁴² MvT, *ibid*, p.18 - 19

snelheid van de Wi2021.⁴³ Daarnaast bieden gemeenten begeleiding richting participatie en werk voor bijstandsgerechtigde statushouders met als doel dualiteit in de trajecten te borgen.⁴⁴

De tweede component van begeleiding betreft maatschappelijke begeleiding. Deze vorm van begeleiding is gericht op het wegwijs maken van de inburgeringsplichtige in de gemeente. Verder wordt er in de maatschappelijke begeleiding ondersteuning geboden bij het regelen van toegang tot basisvoorzieningen en het geven van voorlichting over basisvoorzieningen in de Nederlandse samenleving. Maatschappelijke begeleiding zorgt er verder voor dat inburgeringsplichtigen zich kunnen concentreren op de inburgering, zodat praktische zaken de inburgering niet vertragen.⁴⁵ Maatschappelijke begeleiding draagt op deze manier bij aan de subdoelstelling tijdige start van de Wi2021.

3.2 De Amersfoortse aanpak

De gemeente Amersfoort heeft beide vormen van begeleiding uitbesteed aan Integratiewerk. Integratiewerk stelt in de begeleiding het perspectief van de inburgeraar centraal. De begeleiding bestaat uit groepsbegeleiding en individuele begeleiding door een casusregisseur (de integratiebegeleider). Hieronder zetten we de verschillende componenten van de begeleiding uiteen:

- Integratiewerk voert een Brede intake en de leerbaarheidstoets uit met inburgeraars. Op basis daarvan wordt het PIP opgesteld.⁴⁶
- Statushouders uit AZC Amersfoort, die aan de gemeente zijn gekoppeld en die wachten op een woning kunnen starten met inburgeren en gebruik maken van het 'vroege start' aanbod. Dit betekent dat de Brede intake wordt afgenomen en het PIP wordt opgesteld. Daarna kan men starten met taallessen.⁴⁷
- De begeleiding start met een Stap In groepsprogramma in eigen taal dat bestaat uit PVT, startprogramma gezondheid, startprogramma financieel en startprogramma werk.⁴⁸
- In het tweede jaar van de inburgering vinden er groepstrainingen gezondheid en werk plaats.⁴⁹
- Integratiewerk biedt individuele begeleiding door een integratiebegeleider. Afhankelijk van de zelfstandigheid van de inburgeraar wordt de intensiteit van de begeleiding bepaald.⁵⁰ De integratiebegeleider van Integratiewerk heeft elke drie maanden een voortgangsgesprek met de inburgeraar.⁵¹ De integratiebegeleiding duurt drie jaar. In de begeleiding maakt Integratiewerk gebruik van het 'Participatiepad'⁵² met als doel de inburgeraar uiteindelijk te begeleiden richting (onbetaald) werk zonder ondersteuning.⁵³
- De integratiebegeleider biedt integrale begeleiding die aansluit bij de capaciteiten en behoeftes van de inburgeraar. De begeleider voert regie op de inburgering én de begeleiding richting op participatie gerichte activiteiten, zoals een opleiding, stage, vrijwilligerswerk of betaald werk.⁵⁴ De integratiebegeleider is verantwoordelijk voor het monitoren van de doelen

⁴³ Memorie van Toelichting, p. 6.

⁴⁴ MvT, *ibid.*, p. 7.

⁴⁵ MvT, *ibid.*, p. 6.

⁴⁶ Raadsinformatiebrief 2021-027

⁴⁷ Clemens, I. & Huisman, M. (2025). Evaluatie Vroege Start Inburgering. Gemeente Amersfoort. Significant Public.

⁴⁸ Gemeente Amersfoort. 2024. Plan van Aanpak 2024, p. 9-10

⁴⁹ Idem.

⁵⁰ Raadsinformatiebrief 2021-027

⁵¹ Werkwijze asielstatushouders Wi2021, intern afstemmingsdocument gemeente Amersfoort en Integratiewerk

⁵² Dit is een variant op de Participatieladder: een veelgebruikte hiërarchie van participatievormen gerangschikt naar de mate waarin participatie binnen een maatschappij mogelijk is.

⁵³ Participatiepad, intern document Integratiewerk

⁵⁴ Raadsinformatiebrief 2021-02

die zijn geformuleerd in het PIP. Ten tijde van het onderzoek is besloten om Arbeidsintegratie eerder te betrekken in het inburgeringsproces om zo inburgeraars met een korte afstand tot de arbeidsmarkt sneller naar betaald werk te begeleiden.

- Er wordt in de begeleiding aansluiting gezocht bij aanpalende beleidsterreinen en lokaal beleid, zoals Perspectief op Werk, Sport en Volwasseneducatie.⁵⁵ Integratiewerk heeft ook 'maatschappelijk begeleiders'. Dit zijn vrijwilligers die statushouders die dat nodig hebben extra kunnen ondersteunen bij het regelen van praktische zaken. Dit kan op twee manieren: Enerzijds krijgen statushouders met veel ondersteuningsvragen een 'eigen' maatschappelijk begeleider toegewezen. Anderzijds biedt Integratiewerk een spreekuur aan dat wordt bemenst door maatschappelijk begeleiders. Dit spreekuur is toegankelijk voor alle statushouders die bij Integratiewerk worden begeleid.

Begeleiding in de Jongerenroute

Aan jongeren geeft Integratiewerk aparte begeleiding. De begeleiding die jongeren ontvangen betreft de standaard praktische ondersteuning en daarnaast ondersteuning bij het aanvragen van studiefinanciering. Tot voor kort was de integratiebegeleider ook betrokken bij het proces van gezinshereniging. Omdat dit veel tijd kost en specifieke expertise vraagt, is in samenwerking met de gemeente besloten om deze taak elders te gaan beleggen.

In het kader van de 'jongerenroute' (zie hoofdstuk 4) worden jongeren gedurende een 20 weken durend programma intensief begeleid. Onderdeel hiervan zijn participatieactiviteiten, bijvoorbeeld uitstapjes naar musea en sportevenementen. Als jongeren eenmaal zijn gestart met hun mbo opleiding, dan zijn integratiebegeleiders wekelijks aanwezig met een spreekuur op de mbo locatie) (de 'loop-in') waar jongeren praktische vragen kunnen stellen over studiefinanciering, aanvragen van de aanvullende beurs of andere postzaken.⁵⁶

Financiële zelfredzaamheid

Integratiewerk biedt in haar begeleiding aandacht aan financiële zelfstandigheid in de individuele begeleiding, de Stap In training in eigen taal en in een aanvullende training met de lesgroep in het tweede jaar. Daarnaast draagt de gemeente zorg voor het financieel ontzorgen. Voor die groep statushouders die naast het bestaande aanbod, extra ondersteuning nodig heeft, is er in 2023 een pilot gestart met het huishoudboekje, een tool waarbij de gemeente zorgdraagt voor het betalen van de vaste lasten en deelnemers elke maand leefgeld ontvangen.⁵⁷

3.3 Ervaringen met de begeleiding

Professionals

In deze paragraaf staan we stil bij de wijze waarop de begeleiding van statushouders in de praktijk verloopt en de succesfactoren en knelpunten die geïnterviewde professionals signaleren. Aan het einde van de paragraaf bespreken we wat er gebeurt ná de verplichte inburgering.

Alles onder één dak en in één hand

Kenmerkend aan de Amersfoortse aanpak is dat zowel de casusregie, de begeleiding bij het inburgeren als het aanbod van de leerroutes bij één partij is belegd. In alle interviews met professionals is stilgestaan bij deze keuze. Een belangrijke overweging was bij het ingaan van de nieuwe Wet inburgering 2021 dat Integratiewerk (en de voorganger NWA) "hun sporen al hadden verdiend". De gemeente had al een jarenlange positieve ervaring met zowel de samenwerking met als het aanbod

⁵⁵ Raadsinformatiebrief 2021-027

⁵⁶ Integratiewerk (nd). Jongerenroute Integratiewerk.

⁵⁷ Raadsinformatiebrief 2024-118

van Integratiewerk. Bovendien vond de gemeente dat de brede, integrale benadering van inburgering in de Wi2021 het beste kon worden geborgd door de uitvoering daarvan te beleggen bij één aanbieder, die (daardoor) de kans krijgt om de inburgeraar goed te leren kennen en zonder drempels of schotten passende ondersteuning te bieden. Bijkomend voordeel was dat dure en ingewikkelde aanbestedingsprocedures met meerdere partijen voor onderdelen van het inburgeringsaanbod zo konden worden vermeden. De gemeente en Integratiewerk zijn een horizontale samenwerkingsovereenkomst van 10 jaar met elkaar aangegaan.

De gemeente, Integratiewerk en de taaldocenten vinden dat – nu de Wet is ingegaan en een aantal jaren ervaring is opgedaan – destijds de juiste keuze is gemaakt. Het meest in het oog springende positieve effect is volgens betrokkenen dat Integratiewerk statushouders heel goed leert kennen en dat er sprake is van “*korte lijntjes*” tussen alle betrokkenen op uitvoerings- en managementniveau. Als een statushouder iets nodig heeft, of er is sprake van een probleem of knelpunt, dan kan dit doorgaans direct en “*in huis*” worden opgelost. Naar inschatting van betrokkenen draagt dit ook bij aan het voorkómen van uitval.

“Docenten kennen elkaar en de integratiebegeleiders en coördinatoren heel goed. Dat scheelt heel erg. Klanten worden letterlijk tot aan het klaslokaal gebracht, op die manier verlies je ze niet snel.”

(interview medewerkers Integratiewerk)

Dat Integratiewerk de gelegenheid heeft om statushouders goed te leren kennen, zorgt er volgens betrokkenen ook voor dat statushouders veel vertrouwen hebben in (de kwaliteit van) de begeleiding en het aanbod. Dit zorgt voor meer “commitment”. De geïnterviewde taaldocenten – die ook ervaring hebben met taallessen aan statushouders in andere gemeenten – beamen dat het “*alles-onder-één-dak*” principe ervoor zorgt dat statushouders zich (beter) gekend en ondersteund voelen en dat er (hierdoor) minder risico is dat iemand uitvalt, of lang met problemen blijft doorlopen.

Gemeente op afstand

Aan het begin van dit hoofdstuk benoemden we al dat in de meeste gemeenten de gemeente zélf de regievoering rond de inburgering uitvoert. Hierboven beschreven we de ervaren voordelen van het beleggen van de regievoering bij een externe partij, die ook de begeleiding en het aanbod van de leerroutes voor rekening neemt. Betrokkenen vanuit de gemeenten benoemen echter ook een risico van het uitbesteden van de regievoering, namelijk dat de gemeente op te grote afstand kan staan om te monitoren en te beoordelen of de geboden begeleiding en het inburgeringsaanbod voldoende effectief is. Dit terwijl de gemeente uiteindelijk verantwoordelijk is voor de regievoering op de inburgering binnen de Wi2021. Op het moment van de afname van de interviews speelt de discussie hoe en in welke mate Integratiewerk werkt aan het ondersteunen van het ‘werkfit’ worden van de statushouders die zij begeleiden (zie hiervoor hoofdstuk 5). Betrokkenen vanuit de gemeente constateren dat het lastig is om grip te krijgen op wat er precies gebeurt op dit gebied. Gedurende de looptijd van het onderzoek hebben de gemeente en Integratiewerk afspraken gemaakt over de taakverdeling en samenwerking.

Verbinding inburgering met (organisaties voor) welzijn, participatie en hulpverlening

Geïnterviewde professionals benoemen dat zij trots zijn op de wijze waarop het in Amersfoort lukt om jonge statushouders te ondersteunen bij het vinden van hun weg en het opbouwen van een leven in Nederland. Binnen Integratiewerk wordt in het kader van de ‘jongerenroute’ hierbij intensieve en integrale ondersteuning geboden (zie hoofdstuk 4). Maar daarnaast is sprake van een stedelijk netwerk van betrokken partijen, vanuit de gemeente, Nidos, het COA, onderwijs, etc. Deze partijen werken samen en weten elkaar goed te vinden, bijvoorbeeld in een Amersfoortse ‘AMV tafel’. En is er in Amersfoort een 18-/18+ aanpak voor jongeren die door Nidos worden opgevangen. Het lukt daarom volgens betrokkenen doorgaans om jonge inburgeraars, die vaak zonder familie of een steunend

netwerk te maken hebben met veel uitdagingen, succesvol te laten deelnemen aan onderwijs en andere inburgeringsactiviteiten.

Bij de inburgering van volwassen statushouders (in de B1- of Z-route) is naar eigen zeggen nog veel minder sprake van een stadsbrede samenwerking of infrastructuur. In de praktijk is Integratiewerk de organisatie waar alle hulp- of ondersteuningsvragen van statushouders terecht komen en lukt het nog niet altijd om statushouders met complexe of specifieke problemen warm toe te leiden naar het reguliere Amersfoortse aanbod. Gedurende de looptijd van het onderzoek heeft Integratiewerk gesprekken met Stichting Sociale Wijkteams Amersfoort en Indebuurt033 gevoerd om zorg te dragen dat statushouders gebruik kunnen maken van reguliere voorzieningen. In de stad wordt ook gewerkt aan het in beeld brengen van informele initiatieven rondom taal en integratie en samenwerking van (in)formele organisaties, zodat inwoners die ondersteuning of een (taal)maatje zoeken, beter bediend kunnen worden.

Ondersteuningsmogelijkheden voor statushouders na de inburgering

Als statushouders aan het inburgeren zijn, dan worden zij naar behoefte ondersteund en geholpen bij kwesties die het inburgeren in de weg kunnen staan. Statushouders hebben een vaste contactpersoon en aanspreekpunt (de integratiebegeleider) en de ondersteuning wordt – zoals we hierboven beschreven – veelal bij Integratiewerk ‘in huis’ geboden. De integratiebegeleiders en docenten hebben bovendien een signalerende functie: zij kennen hun klanten goed en kunnen derhalve informatie, ondersteuning of hulp bieden, soms nog voordat daarom gevraagd wordt. Het is de bedoeling dat deze integrale ondersteuning bij het inburgeren bijdraagt aan de zelfredzaamheid, zodat een statushouder zelf(standig) kan meedoen in de Nederlandse samenleving en waar nodig gebruik kan maken van regulier ondersteuningsaanbod voor inwoners. Ruim drie jaar na de invoering van de Wi2021 is slechts een klein deel van de inburgeraars klaar met hun inburgeringstraject. Daarom is er nog beperkt zicht op hoe het hen vergaat ná de inburgering.

Wethouder Nadya Aboyaakoub-Akkouh, die onder andere Inburgering en integratie in haar portefeuille heeft, verwacht dat statushouders die de B1-route hebben gevolgd en statushouders die een opleiding volgen, doorgaans na de inburgering voldoende handvatten hebben om zelfstandig mee te doen in Amersfoort. Dit is naar haar inschatting in veel mindere mate het geval bij statushouders die de Z-route hebben gevolgd en minder taalvaardig zijn. Ook vrouwelijke statushouders met een door zwangerschappen en zorgtaken onderbroken inburgering(traject) en ouderen lopen meer risico op isolement na de inburgering. Het is de bedoeling dat zij gebruik maken van regulier ondersteunings- en hulpaanbod in Amersfoort. Dat aanbod is echter nog niet altijd voldoende cultuursensitief en *outreaching*, waardoor het kwetsbare groepen, die niet altijd uit zichzelf hulp zoeken, onvoldoende bereikt. De wethouder benadrukt dat dit geldt in brede zin en niet alleen voor statushouders die onder de Wi2021 inburgeren.

In Amersfoort bestaan veel (informele) initiatieven rondom taal (taalmaatje, taalcafé) en ondersteuning door buddy's. De doelgroep van deze initiatieven is meestal breder dan alleen statushouders, bijvoorbeeld anderstaligen of kwetsbare inwoners. Uit het interview dat wij hielden met betrokkenen bij een aantal van deze organisaties blijkt dat er ook voor statushouders veel mogelijkheden zijn om informele steun te krijgen tijdens of na de inburgering. Geïnterviewden signaleren wel dat personen met een lage taalvaardigheid (of zij nu al lang, of pas kort in Nederland wonen) vaak behoefte hebben aan meer, of intensievere ondersteuning dan bijvoorbeeld een taalmaatje of buddy kan bieden. Het is bovendien de bedoeling dat de inzet van een dergelijke vrijwilliger tijdelijk is. Als een vrijwilliger stopt, is er volgens betrokkenen bij informele initiatieven vaak voorzetting van de ondersteuning wenselijk.

Statushouders

In deze paragraaf staat het perspectief van statushouders op de begeleiding bij het inburgeren centraal. Wat gaat volgens hen goed, en wat zijn knelpunten?

Statushouders gemotiveerd om in te burgeren

We hebben in de groepsgesprekken met statushouders gevraagd wat zij er van vinden dat zij in Nederland (moeten) inburgeren. De geïnterviewde statushouders vertellen dat zij het belangrijk vinden om de taal te leren en in te burgeren, omdat je zo te weten komt hoe de Nederlandse samenleving in elkaar zit en hoe je daarin mee kunt doen.

“Inburgeren is noodzakelijk. Je komt in een onbekend land met allemaal dingen in Nederland die je niet kent. Zo raak je op de hoogte en je wordt bekend met regels. Want: er zijn dingen in ons land, die hier niet zijn en ook andersom. En dat wat je niet weet, dat leer je in de inburgering.” (groepsinterview statushouders in de jongerenroute)

Statushouders met kinderen vullen aan dat Nederlands leren en de samenleving leren kennen ook van belang is voor hun kinderen, bijvoorbeeld om hen *“te helpen bij hun keuze voor een opleiding in de toekomst”*. (groepsinterview statushouders in de Z-route)

Ruimte voor maatwerk in de begeleiding

De geïnterviewde statushouders vertellen desgevraagd dat zij tevreden zijn over de manier waarop in de Brede intake en bij het opstellen van het PIP rekening is gehouden met hun mogelijkheden en omstandigheden. Zij zijn dan ook blij met de keuze voor de leerroute en de manier waarop de integratiebegeleider hen hier naar heeft toegeleid. Zo vertelt een Syrische statushouder in de Z-route dat de integratiebegeleider heeft geregeld dat haar man in de ochtend taallessen kon gaan volgen en zij in de middag, zodat de andere ouder bij de kinderen kon zijn. Daarnaast vertelt een aantal geïnterviewden dat de integratiebegeleider altijd voor hen klaar staat en dat zij met vragen altijd terecht kunnen, zowel face to face, als bijvoorbeeld via Whatsapp. De begeleiding is persoonlijk en warm, zo vertellen zij.

“Ik vond het ook fijn dat zij regelmatig contact met mij opnam om te vragen hoe het ervoor stond, om mij te vragen hoe het met mij ging, en of ze wat voor mij konden betekenen. Dus dat was heel prettig.” (groepsinterview Z-route).

Daarnaast vertellen geïnterviewde statushouders dat de begeleiding bij Integratiewerk (door integratiebegeleiders en door maatschappelijk begeleiders) naar behoefte betrekking kan hebben op veel levensdomeinen. Met andere woorden: men kan met allerlei soorten vragen bij Integratiewerk terecht. Genoemd zijn het zoeken van een school voor de kinderen in de buurt, sport- en zwemlessen voor kinderen, hulp bij de aanschaf van een fiets, zodat reizen en het bereiken van de locatie van Integratiewerk gemakkelijker werd, hulp bij brieven en het treffen van een betalingsregeling en hulp bij het in gang zetten en organiseren van gezinshereniging.

Met name geïnterviewde statushouders in de Z-route stellen dat zij het zonder deze begeleiding absoluut niet hadden gered, vooral in de eerste periode in Amersfoort. Statushouders in de B1- en jongerenroute geven aan dat zij in hun beginperiode veel vragen hadden en steun zochten bij hun integratiebegeleider, maar dat zij inmiddels meer zelfstandig kunnen oppakken.

“Ik heb vorig jaar heel erg veel contact met A. [integratiebegeleider] gehad. Ik had toen heel veel vragen over gezinshereniging. Toen heeft hij mij heel erg geholpen. Dit jaar heb ik veel minder vragen,

want ik kan ook veel meer zelf. Ik ga naar A. toe, maar we hebben ook veel contact via Whatsapp. Dat gaat heel goed." (groepsgesprek statushouders in de jongerenroute).

De geïnterviewde statushouders zijn nog volop bezig met hun inburgering. Via de interviews hebben we geen zicht gekregen op wat er gebeurt ná de inburgering, als blijkt dat men nog ondersteuning of hulp nodig heeft. De geïnterviewde statushouders in de Z-route zijn doorgaans al langer bezig met inburgeren en een aantal van hen vertelt dat zij zijn doorverwezen naar een informatiewinkel Indebuurt033. Statushouders in de Z-route hebben naar eigen zeggen vaak behoefte aan informatie of hulp bij geldzaken. Geïnterviewde statushouders met (grote) gezinnen vinden het heel lastig om rond te komen.

3.4 Normenkader

In de onderstaande tabel is het normenkader opgenomen. Hierin wordt de relatie gelegd tussen de normen en de beoordeling.

Begeleiding: • In de brede intake is ruimte voor maatwerk. • De begeleiding draagt bij aan het tijdig en snel afronden van de inburgering. • De doelen in het PIP sluiten aan bij de individuele inburgeraar. • De begeleiding is in samenhang met het PIP en er is ruimte voor maatwerk in inhoud en duur van begeleiding • De resultaten van de begeleiding zijn aantoonbaar (bijvoorbeeld op gebied van zelfredzaamheid, wegwijs worden in gemeente en participatie in gemeente). • De verdeling tussen verschillende medewerkers (zowel betaald als onbetaald) is uitgewerkt en helder voor statushouders.	Groen: Maatwerk staat centraal in de begeleiding die Integratiewerk biedt. Het is onderdeel van het integrale en samenhangende aanbod. Door de nauwe afstemming tussen begeleiding en taalonderwijs worden knelpunten in het traject tijdig gesignaleerd, wat bijdraagt aan het verminderen van uitval en het bevorderen van voortgang en snel afronden van de inburgering. De begeleiding biedt daarnaast brede ondersteuning, gericht op zowel het inburgeringsproces als op randvoorwaarden die essentieel zijn voor een succesvolle afronding, zoals financiële zaken, gezinsvoorzieningen en praktische vragen in het contact met gemeentelijke en maatschappelijke diensten. De laagdrempelige communicatie en het functioneren van één vast aanspreekpunt dragen bij aan continuïteit, toegankelijkheid en overzicht binnen het traject.
De rollen van de betrokkenen bij de inburgering (gemeente, partners in de stad en inburgeraars) zijn duidelijk geformuleerd	Oranje: Het is de bedoeling dat inburgeraars gebruikmaken van het reguliere aanbod in de stad waar mogelijk. De samenwerking met partners is vooral rondom jongeren goed ontwikkeld, maar voor volwassen statushouders sluit het lokale welzijns-, participatie- en hulpverleningsaanbod nog beperkt aan. In de praktijk fungeert Integratiewerk daardoor als centraal aanspreekpunt voor ondersteuning. Structurele afspraken over doorverwijzing, taakverdeling en samenwerking met welzijns-, participatie- en hulpverleningsorganisaties ontbreken grotendeels. De gemeente Amersfoort en Integratiewerk pakken dit punt samen met de hiervoor genoemde organisaties op om verder te ontwikkelen.

Na afronding van het inburgeringsaanbod worden inburgeraars begeleid naar vervolgaanbod	Oranje: Omdat nog weinig statushouders hun inburgering hebben afgerond, is er beperkt zicht op hoe zij na afloop passende ondersteuning vinden. Vooral voor deelnemers uit de Z-route blijft na afronding behoefte aan verdere begeleiding bestaan. Voor hen is de overgang van de intensieve ondersteuning bij Integratiewerk naar het reguliere ondersteuningsaanbod in Amersfoort mogelijk te groot. Deze groep weet de weg naar hulp en voorzieningen vaak nog niet zelfstandig te vinden, terwijl het reguliere aanbod hier nog onvoldoende op is ingericht. De gemeente en Integratiewerk pakken dit verder op.
Het inburgeringsaanbod en ondersteuning sluit aan bij de behoeften van inburgeraars	Groen: statushouders zijn zeer tevreden over het aanbod en de toegankelijkheid van (de medewerkers van) Integratiewerk.
De gemeente bereikt de gestelde doelen in het beleid en monitort of deze doelen worden behaald	Groen: de gestelde doelen rondom maatschappelijke begeleiding zijn met name gericht op maatwerk. Dit staat centraal in de begeleiding.

HOOFDSTUK 4 LEERROUTES

In dit hoofdstuk beantwoorden we de volgende vragen:

- Hoe zijn de drie leerroutes vormgegeven in de praktijk en welke succesfactoren en knelpunten kunnen hierbij gesignaleerd worden?
- Wat zijn de succesfactoren en knelpunten van de inburgering vanuit het perspectief van de inburgeraars, met een focus op de leerroutes?
- Welke lessen zijn er geleerd tijdens de uitvoering van de Wi2021 en hoe vindt bijstelling plaats in de praktijk op het gebied van leerroutes?

4.1 Leerroutes in de Wi2021

De Wi2021 heeft drie leerroutes geïntroduceerd met als doel dat inburgeraars een zo hoog mogelijk taalniveau behalen met aandacht voor de leercapaciteiten van de inburgeraar. Op deze manier zou elke inburgeraar de inburgering op niveau kunnen afsluiten passend bij de capaciteiten en mogelijkheden van de inburgeraar.⁵⁸ Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het inkopen van het inburgeringsaanbod voor statushouders en het doorverwijzen van statushouders en gezinsmigranten naar de meest passende leerroute.

In de Wet Inburgering 2021 zijn er drie leerroutes ontwikkeld: 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. Daarnaast wordt ingezet op dualiteit – het combineren van taalonderwijs met (vrijwilligers)werk. 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.
- De onderwijsroute: een route waarin inburgering wordt gecombineerd met een voorbereiding op instroom in regulier onderwijs (mbo2 of hoger). Deze route bestaat uit een taalschakeltraject waarin taalonderwijs wordt gegeven en waarin inburgeraars worden voorbereid op instroom in vervolgonderwijs.
- De Z-route: 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, waarbij het streefniveau A1 is. Daarnaast wordt ingezet op zelfredzaamheid, activering en participatie. Inburgeraars moeten 800 uur taallessen volgen en 800 uur besteden aan activering, participatie en de overige onderdelen van de inburgering (zoals PVT en MAP) om deze route af te ronden.⁵⁹

4.2 De Amersfoortse aanpak

De Amersfoortse aanpak maakt onderscheid tussen twee 'hoofdroutes': een standaardroute en een jongerenroute. De inburgeraar wordt in een van deze routes ingedeeld. De gemeente legt het taalniveau niet bij voorbaat vast, maar sluit aan bij de leefwereld van de inburgeraar. De inburgeraar wordt de mogelijkheid gegeven om gedurende het traject door te groeien naar een passend taalniveau. De insteek hierbij is om op te schalen in plaats van af te schalen waardoor de inburgeraar

⁵⁸ MvT, p. 24.

⁵⁹ MvT, p. 81 t/m 83

gemotiveerd blijft om door te werken tot een zo hoog mogelijk niveau. Het uitgangspunt is om reële inburgeringsdoelen op te stellen, en waar mogelijk door te leren tot minimaal B1-niveau.⁶⁰

Reguliere route

Onder de reguliere route vallen de B1-route en de Z-route. Integratiewerk biedt binnen de B1-route taallessen aan. In de B1-route is er een breed aanbod en variatie aan lesgroepen: er zijn groepen die twee keer, drie of vier keer les per week hebben, variërend van ochtend, middag, namiddag, avond, en dag-/avond-groepen voor hoog- en laagopgeleide, snel- en langzaamlerenden.

In de Z-route biedt Integratiewerk 800 uur taallessen aan. De lessen zijn drie dagen in de week; er zijn nog lopende lesgroepen die vier dagen les hebben in de week. Een inburgeraar dient minimaal 80% van de tijd aanwezig te zijn. Deze 800 uur is inclusief acht uur lessen 'Geld' en acht uur lessen 'Gezond', de MAP en KNM. Daarnaast dient een statushouder 800 uur te besteden aan activering, participatie en de overige onderdelen van de inburgering (zoals PVT en de praktijkuren van de MAP) om deze route af te ronden. Integratiewerk ondersteunt statushouders bij de invulling van deze participatie-uren. Op het moment van interviewen (najaar 2025) is er nog geen structureel programma voor invulling van deze uren. Integratiebegeleiders zoeken met een statushouder op individueel niveau naar invulling via losse activiteiten, vrijwilligerswerk, of korte stages. Integratiewerk wil toewerken naar het ontwikkelen van participatietrajecten: groepsgewijze structurele programma's of routes met activiteiten met vaste samenwerkingspartners, zodat meerdere statushouders hiervan gebruik kunnen maken. Inmiddels heeft Integratiewerk in samenwerking met de gemeente en Integratiewerk de ontwikkeling van participatietrajecten in gang gezet.

Jongerenroute

De jongerenroute is afgestemd op de situatie en ontwikkeling van jongeren. Hierbij is de inburgering gericht op het toeleiden naar en volgen van onderwijs op mbo, hbo of wo niveau. Het uitgangspunt is dat inburgeraars tot circa 28 jaar via de jongerenroute instromen, wanneer dit beter aansluit bij hun situatie dan de standaard route. Jongeren volgen een doorlopende leerlijn voor school en, net als hun leeftijdsgenoten, kunnen hierdoor blijven leren in een schoolse context. De gemeente probeert schooluitval zoveel mogelijk te voorkomen, door de jongeren passende ondersteuning te bieden.⁶¹

Een jongere die mbo niveau 2, 3 of 4, hbo of wo opleiding volgt wordt gedurende de periode van de opleiding tijdelijk vrijgesteld van de inburgering en wanneer het diploma wordt behaald definitief vrijgesteld. Jongeren die praktijkonderwijs volgen of een mbo Entree opleiding moeten wel inburgeren, maar de inburgeringstermijn kan worden verlengd. Integratiewerk houdt beide groepen jongeren in beeld en biedt waar nodig begeleiding.⁶²

De Jongerenroute is ontwikkeld voor jongeren die met hun ouders naar Nederland zijn gekomen en jongeren die als alleenstaande zijn gekomen (AMV). De laatste groep betreft jongeren die nog bij NIDOS wonen, maar extra begeleiding krijgen na hun 18^e jaar.⁶³

De jongerenroute bestaat uit een voorschakelprogramma. Dit is een combinatieprogramma met het MBO-EVA van NT2-lessen, een middagprogramma met de PVT, lessen gericht op gezondheid, omgaan met geld, KNM (in de vorm van Burgerschap) en de MAP (in de vorm van Beroepspraktijkvorming). Het doel is dat de jongere een snelle start maakt in het beroepsonderwijs en op deze manier aan zijn

⁶⁰ Raadsinformatiebrief 2021-027, p. 3

⁶¹ Raadsinformatiebrief 2021-027

⁶² Jongerenroute Integratiewerk, onderdeel B1-route, specifiek voor jongeren 18-25 jaar, intern document Integratiewerk

⁶³ Gemeente Amersfoort. Plan van Aanpak Inburgering 2025.

inburgering werkt. Doorstroom naar MBO-niveau 2 is een manier om de inburgering af te ronden middels een startkwalificatie.

Er zijn binnen de jongerenroute verschillende routes mogelijk⁶⁴:

- Via de B1-Jongerenroute van Integratiewerk (voorschakelprogramma mbo) naar het MBO Amersfoort richting Entree voor Anderstaligen. Hierbij biedt Integratiewerk een kort traject van 20 weken aan waarin een intensief NT2- en middagprogramma wordt aangeboden. Het doel van deze route is het aanleren van schools gedrag (9-17 mentaliteit), een 'taalbad'⁶⁵, met een middagprogramma dat aansluit bij de wensen en eisen van de Participatiewet. De Integratiebegeleiders zijn nauw betrokken bij dit programma. Na 20 weken gaat de groep door met de inburgering en beginnen ze met het leren van een vak via het mbo Entree Programma voor Anderstaligen. Via de Entree opleiding kunnen jongeren doorstromen naar mbo niveau 2, 3 of 4.
- Jongeren die de taal al voldoende spreken kunnen direct instromen op mbo niveau 2, 3, of 4.
- De reguliere onderwijsroute: Via een fulltime schakelprogramma, bestaande uit een taaljaar, een basisjaar en een eventueel specialisatiejaar, kunnen jongeren doorstromen naar hbo en wo opleidingen. Het schakelprogramma wordt aangeboden door taalschool Lest Best. De instroomeis hierbij is A2 niveau in het Engels en een vooropleiding op havo of vwo niveau. Lest Best biedt inloopspreekuren, klassikale informatieve lessen, schoolopdrachten gerelateerd aan studiekeuze en individuele begeleiding aan jongeren. Nadat een student instroomt in het reguliere hoger onderwijs stopt de begeleiding.⁶⁶ Dit traject is pas sinds 1 september 2025 beschikbaar. Ten tijde van de interviews (najaar 2025) is er een beperkt aantal jonge statushouders (tussen de 5-10) aangemeld voor dit traject.
- Zonder vervolgopleiding richting werk: er is een groep jongeren die wel wil werken en (nog) geen onderwijs wil volgen. Deze jongeren worden op grond van maatwerk ondersteund en vallen formeel onder de B1- of Z-route.

4.3 Ervaringen met de leerroutes

Professionals

In deze paragraaf staan we stil bij de wijze waarop de leerroutes die statushouders volgen in de praktijk worden vormgegeven en de succesfactoren en knelpunten die geïnterviewde professionals signaleren. Aan het einde van de paragraaf bespreken we wat er gebeurt ná de verplichte inburgering.

Gevarieerd aanbod aan taallessen draagt bij aan maatwerk

Het taalaanbod voor zowel de B1-, als de Z-route wordt verzorgd door Integratiewerk. Doordat sprake is van een betrekkelijk groot aantal deelnemers, is het mogelijk om taallessen op meerdere niveaus aan te bieden. Om ervoor te zorgen dat statushouders in een groep terecht komen die past bij hun niveau voert Integratiewerk naast de leerbaarheidstoets nog een aanvullende taaltoets uit. Op deze manier wordt zoveel mogelijk 'maatwerk' geleverd. Als een statushouder bij nader inzien niet goed op z'n plek zit in een groep, of diens omstandigheden veranderen, dan is het mogelijk om te 'switchen', zonder veel tijdverlies. Ook het aanbieden van taallessen op verschillende dagen en tijden in de week (bijvoorbeeld ook in de avonden) draagt bij aan maatwerk: statushouders die zorgtaken hebben, werken of bezig zijn met de invulling van 'participatie-uren' kunnen deze activiteiten beter combineren met taallessen.

⁶⁴ Gemeente Amersfoort. Plan van Aanpak Inburgering 2024.

⁶⁵ Een taalbad is een intensieve manier om een nieuwe taal snel aan te leren door mensen volledig onder te dompelen in die taal.

⁶⁶ Boswell-Beta (2025) Lest-Best Onderwijsroute

De variatie in het aanbod aan taallessen kent echter ook beperkingen. Omdat met name in de B1-route een vast programma wordt gevolgd, lukt tussentijds invoegen in een bestaande groep niet altijd. Daardoor moeten statushouders in de B1-route soms enige tijd wachten voordat zij met taallessen kunnen starten. Een andere beperking is het gebrek aan leslokalen. Door het huren van aanvullende ruimte in een naastgelegen kantoorpand komen op korte termijn meer leslokalen beschikbaar, waardoor meer groepen les kunnen krijgen. Bij Integratiewerk worden statushouders voorbereid op het doen van examen op B1-niveau. Het doorleren van de taal op B2-niveau valt buiten de inburgeringsverplichting.

Binnen de Z-route geldt geen examenverplichting, maar een inspanningsverplichting. Dit geeft volgens geïnterviewde professionals (meer) ruimte om in de taallessen aan te sluiten op individuele mogelijkheden en ontwikkeldoelen. In deze route speelt vooral dat het voor sommige statushouders moeilijk is om de verplichte 800 uur deel te nemen aan taallessen. Het aantal uren is hoog, en niemand is 100% aanwezig. Er is uitval vanwege (gezondheids)problemen, of zorgtaken thuis. Er zijn enkele cursisten in de Z-route die zijn beboet vanwege het niet op tijd inburgeren. Dit geeft ook onrust in de groepen. Hetzelfde geldt overigens voor de landelijke discussie rondom naturalisatie en het mogelijk verhogen van de taaleis hieromtrent naar B1. Ook dit bezorgt statushouders in de Z-route stress en *“het geeft mensen het idee dat ze voor spek-en-bonen inburgeren en minder waard zijn.”*

Taaldocenten kunnen zich focussen op hun kerntaak: lesgeven

Uit het interview met taaldocenten komt naar voren dat zij zich meer dan in andere gemeenten kunnen concentreren op het geven van taallessen. Dit is volgens betrokkenen te danken aan de laagdrempelige en intensieve begeleiding door integratiebegeleiders en het feit dat de docenten lesgeven op de locatie van Integratiewerk.

“In andere gemeenten ben je als taaldocent het eerste aanspreekpunt voor een statushouder. Als docent krijg je vragen over allerlei onderwerpen en problemen. Statushouders in Amersfoort weten dat ze met hun vragen bij de integratiebegeleider terecht kunnen en die kan veel oplossen. Daarom komen er veel minder van dit soort dingen bij ons terecht.”

Omgekeerd kunnen taaldocenten die vragen hebben over een statushouder of ergens tegenaanlopen snel en gemakkelijk terecht bij de taalschoolcoördinator van Integratiewerk of een integratiebegeleider. Een punt van aandacht hierbij is dat de taaldocenten zzp'ers zijn. In de Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties zijn voorwaarden geformuleerd waaraan een zzp'er moet voldoen om als zelfstandig ondernemer te worden erkend en om schijnzelfstandigheid te voorkómen. Bij een te nauwe samenwerking tussen Integratiewerk en taaldocenten ligt het risico op de loer dat dit als schijnzelfstandigheid kan worden gezien. Dit vraagstuk is actueel sinds deze wet in 2025 strenger gehandhaafd wordt. Integratiewerk is zich hiervan bewust en onderzoekt in dit verband welke stappen zij moet zetten ten aanzien van de werkrelatie met de taaldocenten.

Een duale invulling van de inburgering is uitdagend voor Integratiewerk én voor statushouders

Dualiteit is een belangrijk principe in de Wi2021. Dit betekent dat er binnen de inburgering niet alleen aandacht is voor taalverwerving, maar ook voor participatie via stages, (vrijwilligers)werk of andere vormen van maatschappelijke betrokkenheid. De invulling van dualiteit verschilt per leerroute en wordt vastgelegd in het PIP. Alle statushouders in de B1- en de Z-route volgen het Participatieverklaringstraject (PVT) en de MAP.

De MAP bestaat uit twee verplichte onderdelen. De taaldocenten begeleiden statushouders in een aantal lessen om aan de hand van 8 thema's die te maken hebben met de arbeidsmarkt de eigen

competenties en arbeidskansen in beeld te brengen. Daarnaast dienen statushouders minimaal 40 uur aan praktijkervaring op de arbeidsmarkt op te doen, bijvoorbeeld in de vorm van een stage. De geïnterviewde taaldocenten geven aan dat zij eraan twijfelen of zij de juiste personen zijn om statushouders te begeleiden bij het in beeld brengen van hun competenties en kansen op de arbeidsmarkt (zie ook hoofdstuk 5).

Voor de Z-route geldt dat statushouders naast 800 uren taallessen ook verplicht 800 uur moeten besteden aan activering, participatie en de overige onderdelen van de inburgering (zoals PVT en de praktijkuren van de MAP) om deze route af te ronden. Voor de B1-route geldt dat er, met uitzondering van PVT en MAP, geen sprake is van een voorgeschreven wettelijke invulling van participatie vanuit de Wi2021. Het combineren van taalverwerving met 'participatie' wordt voor statushouders in de B1-route wel gestimuleerd. Integratiewerk heeft als taak om statushouders in de Z-route te ondersteunen bij de invulling van participatie-uren. Uit de interviews met betrokken professionals blijkt dat er variatie is wat betreft de mate waarin het statushouders in de Z-route lukt om 'participatie-uren' te maken. Dit is sterk afhankelijk van individuele mogelijkheden en randvoorwaarden. Door bijvoorbeeld zorgtaken en het ontbreken van kinderopvang lijkt het met name voor vrouwelijke statushouders lastig om voldoende tijd aan 'participatie' te kunnen besteden. Zoals we hierboven aangaven zoeken integratiebegeleiders met een statushouder op individueel niveau naar invulling van de uren via losse activiteiten, vrijwilligerswerk of korte stages. Dit is niet alleen heel (of te) arbeidsintensief; ook heeft het tot gevolg dat het veel statushouders nog niet goed lukt om voldoende uren te 'maken' om hun inburgering binnen de gestelde tijd af te ronden.

Daarom is recent besloten om in de Z-route drie keer per week iets langere taallessen te geven (in plaats van viermaal per week), zodat er meer tijd en flexibiliteit is in de agenda van statushouders in de Z-route om met participatie bezig te zijn. Daarnaast wordt, zoals gezegd, gewerkt aan het ontwikkelen van 'participatietrajecten': structurele programma's of routes met activiteiten met vaste samenwerkingspartners, zodat meerdere statushouders hiervan gebruik kunnen maken. Een voorbeeld hiervan is het Vrouw- en Kindcentrum. Dit is een Amersfoortse voorziening bij Integratiewerk. Bij het centrum kunnen vrouwen allerlei taken en rollen op zich nemen, bijvoorbeeld als gastvrouw of rondom informele kinderopvang. Vrouwelijke statushouders in de Z-route kunnen hier actief zijn en de gewerkte uren opvoeren als 'participatie-uren'. In het groepsinterview over werk is naar voren gebracht dat het goed zou zijn als er meer stageplekken of participatieplekken beschikbaar zouden zijn buiten het sociaal domein. Nu bestaat de indruk dat vooral wordt stagegelopen in *settings* waarin minder eisen worden gesteld aan bijvoorbeeld punctualiteit en zakelijkheid.

Jongerenroute goede opstap naar opleiding

Bijzonder is dat in Amersfoort bij aanvang jonge statushouders tot 28 jaar geplaatst kunnen worden in de jongerenroute. In de jongerenroute is de inburgering gericht op het toeleiden naar en volgen van onderwijs op mbo, hbo of wo niveau. Dit is de vertaling van de Amersfoortse ambitie om jonge statushouders te ondersteunen bij het volgen van een opleiding die hen (ten minste) een startkwalificatie voor de Nederlandse arbeidsmarkt oplevert. In de interviews wordt hieraan toegevoegd dat instroom in een Nederlandse opleiding naast een startkwalificatie jongeren ook toegang biedt tot een bredere groep jongeren, wat weer bijdraagt aan hun integratie. Alle geïnterviewden zijn enthousiast over de "*inburgeringsboost*" die door Integratiewerk wordt verzorgd in een programma van 20 weken. De intensieve taallessen in de ochtend en de activiteiten in de middag zorgen er ook voor dat jongeren een duidelijke dagstructuur hebben en wennen aan dit ritme. Door de nauwe samenwerking met MBO Amersfoort lukt het om veel jonge statushouders succesvol te laten instromen in het Entreetraject voor Anderstaligen, waar vanuit zij kunnen instromen in een mbo niveau 2 opleiding. Integratiewerk is voor de schoolgaande jongeren gemakkelijk te bereiken via

het wekelijks spreekuur dat integratiebegeleiders daar houden. Rondom jongeren die problemen hebben en/of uit (dreigen te) vallen is in Amersfoort een structuur opgetuigd waar de gemeente, Nidos, het COA, onderwijs en de afdeling Veiligheid elkaar goed weten te vinden (de Amersfoortse AMV tafel)⁶⁷. Omdat deze jonge statushouders vaak (nog) geen ouders in Nederland hebben, kunnen integratiebegeleiders mee naar bijvoorbeeld ouderavonden.

Er zijn ook aandachtspunten als het gaat om de inburgering van jonge statushouders. Als na het 20 weken programma van Integratiewerk blijkt dat inburgeren op B1-niveau niet haalbaar lijkt, komen jonge statushouders (alsnog) in de Z-route terecht. Naar eigen zeggen is er volgens betrokkenen nog veel te winnen in het creëren van (werk)settings waarin deze jongeren tot hun recht komen. Zij hebben nog een heel arbeidsleven voor zich en het zou goed zijn als deze jongeren snel(ler) met de arbeidsmarkt kunnen kennismaken, ook als zij nog volop bezig zijn met het leren van Nederlands. Een ander aandachtspunt is dat pas sinds september 2025 een voorschakeltraject in het kader van de onderwijsroute zoals in de Wi2021 omschreven van start is gegaan. Dit betekent dat jonge statushouders die de ambitie en de mogelijkheden hebben om een hoger onderwijsniveau te volgen (hbo of wo) tot voor kort in Amersfoort hier niet naar toe werden begeleid.⁶⁸

Statushouders

In deze paragraaf staat het perspectief van statushouders op de leerroute die zij volgen centraal. Wat gaat volgens hen goed, en wat zijn knelpunten?

Tevredenheid over de taallessen

Desgevraagd vertellen geïnterviewde statushouders dat zij (heel) tevreden zijn over de taallessen die zij krijgen. De docenten zijn betrokken en aardig en geven goed uitleg.

“Mijn docent is heel erg fijn. Zij geeft les op heel makkelijke en heel duidelijke manier. Zij geeft ons ook echt positieve energie. Het gaat heel goed.” (groepsinterview statushouders in de B1-route)

Wel heeft een aantal geïnterviewde statushouders uit de B1-route en de Z-route naar eigen zeggen lang moeten wachten totdat zij met de taallessen konden beginnen. De wachttijd wordt gezien als verloren tijd, hoewel een aantal geïnterviewden vertellen dat zij via zelfstudie aan het leren van Nederlands hebben gewerkt. Een (vroeg start) statushouder kreeg taallessen van een vrijwilliger op het AZC.

De meeste geïnterviewde statushouders vinden de frequentie van drie dagen per week taallessen goed. Enkele vrouwelijke statushouders met (jonge) kinderen geven aan dat het combineren van het leren van de taal met de zorg voor een gezin een uitdaging is.

“Als je familie hebt, en kinderen hebt, dan moet je ook aan hen tijd geven. Dan moet je gewoon een beetje balans zoeken. Bijvoorbeeld overdag kan ik niet leren, na 10 uur ‘s avonds pas.” (groepsgesprek statushouders in de B1-route)

De geïnterviewde statushouders waarderen de betrokkenheid, inzet en duidelijke uitleg van de taaldocenten. Het onderwijssysteem in Nederland is heel prettig volgens hen: hier mag je in de les

⁶⁷ <https://www.toezichtsociaaldomein.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2026/01/19/onderwijs-en-participatie-van-amers-in-de-gemeente-amersfoort/samen-leren-samen-leven-gemeente-amersfoort.pdf>

⁶⁸ In het schooljaar 2023-2024 heeft wel een pilot plaatsgevonden voor MBO4 en HBO-inburgeraars die in Utrecht een vorm van onderwijsroute hebben gevolgd. Omdat deze opleiding geen O-route erkenning wilde aanvragen, is de pilot gestopt. In dat schooljaar zijn er 8 studenten op MBO- en HBO-niveau uitgestroomd en hebben zij de inburgering afgerond.

fouten maken, terwijl je daar voor in bijvoorbeeld Syrië wordt afgestraft. Daarnaast zijn de klassen daar veel groter. Hier zijn er maximaal 15 personen op één docent waardoor je meer aandacht krijgt.

De geïnterviewde jonge statushouders in de jongerenroute, vinden het 20 weken durende traject van Integratiewerk een goede voorbereiding op het mbo. Een geïnterviewde jonge statushouder is bezig met een mbo niveau 2 opleiding. Hij vertelt dat het Entreetraject voor Anderstaligen hem goed heeft voorbereid hierop.

Nederlands leren en participeren

Bij de geïnterviewde statushouders leeft een sterk besef dat je Nederlands niet alleen leert in de les, maar dat het belangrijk is om ook te oefenen. Enkele geïnterviewde statushouders die de B1-route volgen, hebben om die reden een taalcoach en/of bezoeken een taalcafé.

“Daar [taalcafé] krijg je woorden te horen die ook echt B1 zijn. Dus daarom is het ook echt belangrijk dat je buiten de lessen naar het taalcafé gaat of een taalcoach hebt.” (groepsinterview statushouders in de B1-route)

Een aantal statushouders in de Z-route die aan het einde van hun traject zitten, zouden graag na afronding van de inburgering nog één keer per week les krijgen, om te voorkómen dat *“je vergeet wat je hebt geleerd.”*

Geïnterviewde statushouders noemen ook stages of vrijwilligerswerk als plekken om Nederlands te oefenen. In de groepsinterviews komt naar voren dat statushouders wordt geadviseerd om zich eerst te concentreren op de taallessen, omdat voor vrijwilligerswerk vaak een minimaal taalniveau (bijvoorbeeld A2) is vereist. Maar er zijn ook geïnterviewde statushouders die stage lopen en vrijwilligerswerk doen en die aangeven dat dit hen helpt bij het leren van de taal.

Een deel van de geïnterviewde statushouders in de B1- en in de Z-route noemt dat zij van hun integratiebegeleider ondersteuning krijgen bij het zoeken van een stage of (vrijwilligers)werk. Dit wordt zeer gewaardeerd.

4.4 Normenkader

In de onderstaande tabel is het normenkader opgenomen. Hierin wordt de relatie gelegd tussen de normen en de beoordeling.

Onderwijs/leerroutes	Oranje: Binnen de leerroutes wordt op diverse manieren maatwerk geboden, zoals lessen op verschillende tijdstippen, avondlessen en groepsindeling naar niveau en tempo. De jongerenroute is een grote meerwaarde waarbinnen maatwerk en onderwijsperspectief centraal staan. Tegelijk ontbreekt voorbereiding op B2-niveau binnen het aanbod van Integratiewerk en kan doorleren alleen via een aparte aanvraag bij de afdeling Arbeidsintegratie van de gemeente. Het combineren van taal, participatie en andere verplichtingen is in de praktijk zwaar en vaak lastig haalbaar, mede door het tekort aan passende participatieplekken en de taaleisen van organisaties. Dit geldt in het bijzonder voor Z-route deelnemers,
• In de leerroutes wordt maatwerk geboden. • De randvoorwaarden zijn op orde om de inburgeringsactiviteiten in de leerroute te volgen. • De gemeente stuurt op kwaliteit van de leerroutes.	

	voor wie zorgtaken en beperkte tijd extra druk geven. Hierdoor bestaat het risico dat trajecten onvoldoende aansluiten op de individuele situatie en inburgeringstermijnen worden overschreden.
De rollen van de betrokkenen bij de inburgering (gemeente, partners in de stad en inburgeraars) zijn duidelijk geformuleerd	Groen: de rollen zijn helder geformuleerd, zeker sinds Onderwijsroute in september 2025 ook verder vorm heeft gekregen.
Het inburgeringsaanbod en ondersteuning sluit aan bij de behoeften van inburgeraars	Groen: statushouders zijn zeer tevreden over de kwaliteit en het aanbod in de leerroutes.
De gemeente bereikt de gestelde doelen in het beleid en monitort of deze doelen worden behaald	Oranje: de gestelde doelen worden grotendeels bereikt. Met name doelen gericht op maatwerk. Doelen gericht op dualiteit worden niet altijd behaald. Zie punt 1.

HOOFDSTUK 5 WERK

In dit hoofdstuk beantwoorden we de volgende vragen: Hoe verloopt de toeleiding naar werk? In hoeverre worden onderwijs en bedrijfsleven hierbij betrokken en andere instanties met kennis van de lokale arbeidsmarkt? Welke succesfactoren en knelpunten kunnen hierbij gesignaleerd worden?

5.1 Begeleiding richting werk en de Wi2021

De Wi2021 heeft tot maatschappelijk doel om inburgeraars zo snel en volwaardig mogelijk te laten deelnemen aan de Nederlandse samenleving, het liefst via betaald werk. Een van de principes van de Wi2021 is daarom dat de taal leren vanaf de start van de inburgering gecombineerd wordt met participatie. Dit kan via stages, (vrijwilligers)werk of taalcoaching. In dit hoofdstuk richten we ons op de begeleiding richting betaald werk.⁶⁹

In de Memorie van Toelichting is uiteengezet dat de begeleiding van inburgeringsplichtigen door gemeenten bij zowel inburgering als participatie als cruciaal wordt gezien, zeker wanneer de inburgeringsplichtige afhankelijk is van een bijstandsuitkering. De gemeente wordt als uitvoerder van de Participatiewet beschouwd als de partij die het meest geëquipeerd is om op effectieve wijze de koppeling tussen het leren van de taal en participatie tot stand te brengen.⁷⁰ Ondanks dat de Memorie van Toelichting deze taak expliciet toebedeeld aan gemeenten, mogen gemeenten, zoals in de gemeente Amersfoort gebeurt, deze taak (deels) uitbesteden aan een externe organisatie. Naast individuele begeleiding richting werk, moeten inburgeraars ook de Module Arbeidsmarkt en Participatie volgen. In deze module wordt kennis overgedragen over de Nederlandse en lokale arbeidsmarkt. Binnen de MAP brengt de inburgeringsplichtige de eigen competenties en arbeidskansen in beeld. Dit wordt gecombineerd met het opdoen van praktische ervaring op de (lokale) arbeidsmarkt.⁷¹

5.2 De Amersfoortse aanpak

De gemeente Amersfoort beschouwt arbeidsparticipatie als een kernonderdeel van de inburgering. De eerste pijler van de reguliere inburgeringsroute is dan ook: 'de basis op orde en werken aan werk'.⁷² De begeleiding richting werk is grotendeels belegd bij Integratiewerk, zodat de begeleiding van statushouders integraal plaats kan vinden.⁷³

Integratiewerk biedt zowel collectieve als individuele begeleiding. In het eerste inburgeringsjaar volgt de inburgeraar de Stap-in training in de eigen taal, met aandacht voor participatie en werk. In het tweede jaar wordt de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) gevolgd, inclusief een verplichting tot 40 uur praktijkervaring. Daarnaast biedt Integratiewerk individuele begeleiding waarbij gebruik wordt gemaakt van het Participatiepad waarin inburgeraars stap voor stap worden begeleid van geïsoleerd leven naar betaald werk zonder ondersteuning.⁷⁴

⁶⁹ MvT, p. 7

⁷⁰ MvT, p. 7

⁷¹ MvT, p. 30

⁷² Raadsinformatiebrief 2021-027, p. 3.

⁷³ Raadsinformatiebrief 2021-027, p. 12.

⁷⁴ Stap-in – de training. Integratiewerk. (Intern document). Raadsinformatiebrief 2021-027.

Taakverdeling Integratiewerk en Arbeidsintegratie

De begeleiding van Integratiewerk is gericht op het ‘werkfit’ maken van statushouders. Werkfit houdt in dat iemand klaar is om (weer) aan het werk te gaan. Het houdt verder in dat iemand voldoende belastbaar is om te werken (mentaal en fysiek), het arbeidsritme aankan (bijvoorbeeld structuur, op tijd komen, uren maken), een realistisch loopbaanplan heeft en de vaardigheden heeft om te kunnen solliciteren en stappen richting werk te zetten.

Zodra statushouders werkfit zijn, worden ze overgedragen aan de afdeling Arbeidsintegratie, onderdeel van de afdeling Werk, Inkomen en Zorg van de gemeente Amersfoort, die uitkeringsgerechtigden begeleiden richting werk. In de oorspronkelijke beleidsstukken uit 2021 zien we geen duidelijke taakverdeling terug tussen Integratiewerk en Arbeidsintegratie op het gebied van begeleiding richting werk. In het Plan van Aanpak 2025 dat Integratiewerk en de gemeente hebben opgesteld, is deze taakverdeling wel verder uiteengezet. Hieruit blijkt dat Integratiewerk verantwoordelijk is voor het ‘werkfit maken’ van statushouders door in te zetten op participatie. Daarnaast zet Integratiewerk in op het verkrijgen van een realistisch beroepsbeeld. Volgens het Plan van Aanpak 2025, heeft Integratiewerk een inspanningsverplichting om werkgevers te vragen om flexibel te zijn met werkroosters van statushouders en waar mogelijk ook zelf flexibiliteit te bieden in het inburgeringsprogramma zodat zoveel mogelijk statushouders kunnen werken.

Wanneer een statushouder werkfit wordt geacht, vindt een driegesprek plaats tussen de accountmanager van het Werkgeversservicepunt (WSP), de integratiebegeleider en de statushouder, met als doel een zorgvuldige screening. De accountmanager van het WSP is structureel een halve dag per week aanwezig bij Integratiewerk.⁷⁵

Overdracht van Integratiewerk naar Arbeidsintegratie (na de inburgering)

Wanneer een statushouder werkfit wordt geacht, draagt Integratiewerk de begeleiding over aan de afdeling Arbeidsintegratie, voornamelijk gericht op de periode na de inburgering. Voor de overdracht zijn vier scenario's geformuleerd.⁷⁶

Allereerst blijft Integratiewerk, wanneer de statushouder na afronding van de inburgering nog niet werkfit is, tot een half jaar na afloop van de inburgering verantwoordelijk voor het werkfit maken van de ex-inburgeraar. Zodra er perspectief op werk ontstaat, draagt Integratiewerk de statushouder over aan de afdeling Arbeidsintegratie. Indien de statushouder na een half jaar nog niet werkfit is, vindt de overdracht plaats naar de klantmanager van de gemeente.

Ten tweede, wanneer de inburgeringstermijn van drie jaar is verstreken en de statushouder een vrijwilligersplek, stage of betaalde baan heeft van tenminste acht uur per week, maar nog niet het gewenste werk uitvoert, pakt de afdeling Arbeidsintegratie de verdere begeleiding naar werk op. Ten derde, wanneer een statushouder tijdens de inburgering ten minste acht uur per week stage loopt, vrijwilligerswerk uitvoert of een betaalde baan heeft, blijft Integratiewerk verantwoordelijk voor de (maatschappelijke) begeleiding en vervolgt de afdeling Arbeidsintegratie de begeleiding richting betaald werk. Ten vierde, wanneer de inburgeringstermijn is afgelopen en de inburgeraar betaald werk heeft in de gewenste functie, zijn beide organisaties niet meer verantwoordelijk voor de begeleiding van de inburgeraar.

Versterken kennis en kunde

De inzet in het Plan van Aanpak is dat Integratiewerk en de afdeling Arbeidsintegratie elkaar versterken, waarbij Integratiewerk haar kennis van de doelgroep inzet en Arbeidsintegratie haar kennis van begeleiding richting werk. Daarnaast krijgt Integratiewerk toegang tot de instrumenten van de afdeling Arbeidsintegratie om personen werkfit te maken. Om de samenwerking te verbeteren vinden er vanaf 2025 kwartaal overleggen plaats tussen Integratiewerk en de afdeling

⁷⁵ Groepsinterview Werk

⁷⁶ Gemeente Amersfoort. Plan van Aanpak 2025, p. 11.

Arbeidsintegratie waarbij Integratiewerk cijfermatige rapportages overlegt over het verloop van de inburgering.

Verder onderzoeken de afdeling Arbeidsintegratie en Integratiewerk gezamenlijk waar de witte vlekken zitten in het aanbod van werkplekken en instrumenten, zoals loonkostensubsidie en proefplaatsingen, die voor statushouders kunnen worden ingezet. Waar nodig start men nieuwe projecten met als doel de participatie (gericht op betaald werk) van statushouders te verhogen. Hiertoe wordt ook samengewerkt met de nieuwe regionale verbinder statushouders en werk, een gespecialiseerde professional die in arbeidsmarktregio's fungeert als spin in het web om mensen met een verblijfsvergunning sneller aan een baan te helpen. Verder heeft Integratiewerk een divers taallesprogramma om duale trajecten te faciliteren.⁷⁷

5.3 Ervaringen met begeleiding richting werk

Professionals

In deze paragraaf gaan we in op de ervaringen van de professionals met de uitvoering van het begeleiden richting werk van statushouders. We presenteren allereerst het perspectief van Integratiewerk hierop en vervolgens het perspectief vanuit de gemeente Amersfoort (beleidsmedewerkers, jobcoaches, Arbeidsintegratie, Werkgeversservicepunt). We eindigen deze paragraaf met de begeleiding in de MAP.

Perspectief Integratiewerk op begeleiding richting werk

Experts op begeleiding van statushouders, maar geen arbeidsconsulenten

Integratiewerk ziet haar taak in de begeleiding richting werk als “beperkt” en gericht op het ‘werkfit’ maken van statushouders. De begeleiders bij Integratiewerk zijn geen opgeleide werkconsulenten. “Dat is een heel andere tak van sport”. De expertise van Integratiewerk ligt op de begeleiding van inburgeraars.

Gedurende het traject leren de begeleiders statushouders goed kennen, mede door regelmatige contactmomenten en hun rol als vertrouwenspersoon. Hierdoor krijgen zij zicht op motivaties, wensen en ontwikkelmogelijkheden van statushouders. Vanuit hun ervaring met cultuursensitief werken kunnen integratiebegeleiders bovendien helpen bij het duiden en bijstellen van aannames over werk die zijn gevormd in het land van herkomst en kunnen ze statushouders voorbereiden op de Nederlandse arbeidsmarkt. Integratiewerk stelt dat deze expertise bij de afdeling Arbeidsintegratie nog ontbreekt:

“Jobhunters hebben nog wel iets te leren op cultureel niveau. Ze moeten nog groeien in hun rol. Ze hebben ervaring met Nederlanders, maar niet met mensen met een andere cultuur en verwachtingen”.

Integratiewerk heeft een aandachtsfunctionaris werk aangesteld om intern meer aandacht te besteden aan begeleiding richting werk. Deze functionaris staat in nauw contact met de afdeling Arbeidsintegratie van de gemeente Amersfoort. Ook is overeengekomen met deze afdeling dat Integratiewerk toegang krijgt tot de passende instrumenten die door Arbeidsintegratie kunnen worden ingezet om statushouders naar werk te begeleiden. Ondanks herhaalde verzoeken van Integratiewerk om van deze instrumenten gebruik te mogen maken, heeft de afdeling Arbeidsintegratie hier in de praktijk nooit positief op gereageerd en zijn de betreffende instrumenten niet ingezet.

⁷⁷ Gemeente Amersfoort. Plan van Aanpak 2025, p. 1.

Vershil in opvattingen tussen Integratiewerk en Arbeidsintegratie

Integratiewerk gaat ervan uit dat iemand eerst Nederlandse les volgt als zijn of haar taalniveau nog te laag is om te kunnen werken. Pas daarna wordt diegene begeleid naar werk. Dit is afgestemd met de gemeente Amersfoort. In de praktijk ervaart Integratiewerk dat deze werkwijze soms schuurt met de benadering van de afdeling Arbeidsintegratie. Waar begeleiders van Integratiewerk vooral kijken naar de lange termijn en wat iemand kan bereiken op werkgebied wanneer taalbeheersing beter is, signaleren zij dat klantmanagers bij de afdeling Arbeidsintegratie soms vinden dat statushouders sneller uit de uitkering zouden moeten kunnen stromen. Dat kan op klantniveau spanningen geven over het juiste moment om iemand naar werk te begeleiden.

Daarnaast loopt Integratiewerk er tegenaan dat er geen eenduidige definitie is van wat onder ‘werkfit’ wordt verstaan in de samenwerking met de afdeling Arbeidsintegratie. Een statushouder kan psychisch en lichamelijk in staat zijn om te werken, maar dit betekent niet altijd dat de randvoorwaarden om te werken ook op orde zijn, zoals taalniveau passend bij de gewenste baan en kinderopvang.

Randvoorwaarde taal

Integratiewerk ziet dat veel werkgevers stellen dat de minimale taalvereiste B1-niveau of een specifiek diploma is voor een baan. Dit zorgt ervoor dat *“gemotiveerde mensen die hun vak goed verstaan”* niet kunnen starten in een baan waarvoor ze wel (praktijk) ervaring hebben. Integratiewerk geeft het voorbeeld dat jongeren in het land van herkomst door hun vader zijn opgeleid tot loodgieter en al praktijkervaring hebben, graag willen starten met werken na het behalen van een mbo1 diploma. Bedrijven houden echter veelal vast aan een mbo2-diplomavereiste. Volgens Integratiewerk zou er flexibeler met deze eis moeten worden omgegaan, zodat deze jongeren met aantoonbare vaardigheden sneller aan de slag kunnen.

Daarnaast merkt Integratiewerk op dat bedrijven een financiële stimulans kunnen krijgen als ze plekken creëren voor statushouders. In Amersfoort is er echter nog geen beroep gedaan op deze financiële middelen. Aanspraak maken op subsidies vraagt extra inspanning van de werkgever en die stap lijken werkgevers niet te zetten. Ook de gemeente zou de werkgevers hier meer bij kunnen ondersteunen.

Randvoorwaarde kinderopvang niet op orde

Om te kunnen werken is het van belang dat de kinderopvang geregeld is. Statushouders zijn slechts enkele dagen per week beschikbaar voor de arbeidsmarkt vanwege de verplichtingen in de inburgering. Hoewel er recentelijk enige verbetering zichtbaar is en er meer ruimte lijkt te ontstaan bij de kinderopvang volgens Integratiewerk, blijft er sprake van een structurele uitdaging rondom de combinatie van werk en kinderopvang voor statushouders. *“Er is sprake van een kip en ei verhaal”*. Om werk te kunnen zoeken is inschrijving voor kinderopvang en kinderopvangtoeslag noodzakelijk, terwijl het verkrijgen van kinderopvangtoeslag afhankelijk is van het hebben van een baan. Wanneer een statushouder eerst een baan vindt en pas daarna inschrijft voor kinderopvang, kan het bovendien nog maanden duren voordat er daadwerkelijk een plek beschikbaar is. En wanneer een statushouder eerst een plek zoekt bij de kinderopvang en daarna een baan, is het maar de vraag of een baan gevonden kan worden op deze specifieke dagen. Indien dit niet lukt, wordt de kinderopvangtoeslag teruggevorderd en ontstaan er schulden bij de statushouder. Daarnaast zijn VVE-plaatsen doorgaans alleen beschikbaar voor halve dagen, wat voor de meeste statushouders niet voldoende is om passend werk via Arbeidsintegratie te vinden.

Perspectief gemeente op begeleiding richting werk

Begeleiding richting werk krijgt onvoldoende aandacht bij Integratiewerk

De afdeling Arbeidsintegratie van de gemeente Amersfoort stelt dat Integratiewerk binnen het inburgeringstraject meer nadruk zou moeten leggen op de begeleiding richting werk. Integratiewerk adviseert statushouders doorgaans eerst hun taalvaardigheid te verbeteren alvorens stappen richting de arbeidsmarkt te zetten, waardoor het traject naar werk vertraging oploopt en de drie jaar van de inburgering niet effectief gebruikt worden om mensen naar werk te begeleiden. Deze vertraging is volgens een van de jobcoaches niet nodig, omdat *“de instroom vanuit Integratiewerk eigenlijk één van de meest kansrijke groepen is die ik als jobhunter zie – in vergelijking met andere groepen zoals mensen in de bijstand met een grote afstand tot de arbeidsmarkt”*.

Uit de interviews komt naar voren dat het ook van belang is statushouders al tijdens de inburgeringsperiode te begeleiden richting arbeidsparticipatie, omdat in deze periode mannen en vrouwen gelijke aandacht krijgen in de begeleiding richting werk. Na afronding van het inburgeringstraject verschuift de nadruk vaak naar één partner met het oog op uitstroom uit de uitkering, waarbij deze focus doorgaans op de man ligt.

Werkfit kan beter

Ook vanuit het perspectief van de gemeente, blijkt dat er onduidelijkheid is over wanneer een statushouder ‘werkfit’ is. Ondanks dat Integratiewerk een formulier invult op basis waarvan gecheckt kan worden of iemand aan de voorwaarden voor werkfit zijn voldoet, ziet de afdeling Arbeidsintegratie dat een deel van de statushouders die bij hen worden aangemeld niet arbeidsfit zijn. Dit komt gedeeltelijk doordat de randvoorwaarden voor werk, zoals beschikbaarheid en kinderopvang, niet op orde zijn, maar ook doordat statushouders soms te maken hebben met (medische) problematiek waardoor werk op dat moment niet mogelijk is.

Arbeidsintegratie geeft aan dat het inzetten van passende instrumenten een essentieel onderdeel is van het proces om kandidaten werkfit te maken. Anders dan Integratiewerk in de praktijk heeft ervaren, is het volgens Arbeidsintegratie wel mogelijk om al tijdens de inburgering deze instrumenten in te zetten. *“Behalve een keer een bezoek aan het werkplein is er soms weinig gebeurd”* bij Integratiewerk, aldus een medewerker. Idealiter zou de groep die bij de afdeling Arbeidsintegratie instroomt bestaan uit statushouders bij wie aantoonbaar al diverse interventies zijn ingezet, maar bij wie het ondanks deze inspanningen toch nog niet is gelukt om werk te vinden. De realiteit is dat dit nu vaak niet het geval is volgens de geïnterviewden.

Om deze mismatch te verkleinen, is een voortraject ingericht waarin Integratiewerk en de afdeling Arbeidsintegratie samen beoordelen wat er nog nodig is voordat iemand daadwerkelijk kan doorstromen. Zodra de inburgering is afgerond, volgt een warme overdracht in de vorm van een driegesprek tussen Integratiewerk, de afdeling Arbeidsintegratie en de statushouder. Hierin wordt teruggekeken op wat er in de afgelopen drie jaar is gedaan in de begeleiding richting werk, waar het proces is vastgelopen en wat er nodig is om iemand alsnog werkfit te maken. Pas daarna volgt een eventuele aanmelding bij de jobhunters van de afdeling Arbeidsintegratie.

Verwachtingsmanagement

Ook op het gebied van verwachtingsmanagement worden knelpunten gesignaleerd door de afdeling Arbeidsintegratie. De afdeling geeft voorbeelden van statushouders die graag willen werken, maar beperkte beschikbaarheid hebben of weigeren om in weekenden te werken. Een jobhunter beschrijft: *“Wij krijgen heel vaak: deze statushouder wil graag werken, maar niet op zaterdag, niet op zondag en niet ’s avonds. Dat geeft scheve gezichten in een team waar vast personeel dat wel moet.”* In zulke situaties zetten jobhunters in op realistische verwachtingen over wat werken in Nederland inhoudt —

zowel richting de deelnemer als richting de uitkeringsverplichtingen. Tegelijkertijd geven zij aan dat dit spanningsveld lastig is, omdat consultants vanuit Integratiewerk werken vanuit een relationele aanpak waarbij vertrouwen centraal staat, terwijl de afdeling Arbeidsintegratie ook het ‘rechtmatige deel’ van verplichtingen van de participatiewet moet bewaken.

Toeleiden naar werk vraagt specifieke expertise

Net als Integratiewerk, erkennen ook de vertegenwoordigers van de gemeente dat het toeleiden naar werk specifieke expertise vraagt. De medewerkers bij de afdeling Arbeidsintegratie hebben zicht op de kansen en mogelijkheden op de arbeidsmarkt en wat ervoor nodig is om daar op in te spelen. Ook heeft de afdeling de mogelijkheid om instrumenten in te zetten die het plaatsen van statushouders bij werkgevers zou kunnen versoepelen, zoals vaktaallessen, een training voor werkgevers hoe ze om kunnen gaan met een statushouder op de werkvloer, loonkostensubsidie, proefplaatsing en meer. Medewerkers bij Integratiewerk hebben daarentegen geen, of veel minder, zicht op de vraag van de arbeidsmarkt. Een van de geïnterviewden formuleert het als volgt:

“[D]e integratiebegeleider is de bakker, en wij zijn de slager. Maar je gaat niet aan de bakker vragen om een onsje ham. De expertise ligt bij ons, maar zij moeten het eigenlijk doen. En daarin zijn we nu babyslagen aan het maken dat dat nu echt niet meer kan.”

Wens om eerder in het traject betrokken te zijn

Doordat Integratiewerk verantwoordelijk is voor de uitvoering van alle onderdelen van de inburgering, stelt de gemeente dat zij de statushouders *“in de drie jaar van de inburgering kwijt zijn”*. De weg naar werk wordt als lang ervaren als statushouders pas na drie jaar worden aangemeld bij de gemeente. Wanneer statushouders eerder worden aangemeld en de afdeling Arbeidsintegratie van de gemeente eerder in de inburgering betrokken is, is de afstand richting werk minder groot. De aanwezigheid van een accountmanager van het werkgeversservicepunt bij Integratiewerk maakt het voor statushouders makkelijker om in gesprek te gaan. Hierdoor vindt meer uitwisseling plaats over mogelijkheden en kansen op de arbeidsmarkt tussen Integratiewerk, de afdeling Arbeidsintegratie en de statushouder.

De afdeling Arbeidsintegratie stelt verder voor om binnen drie tot zes maanden een netwerk Organisatie Advies (NOA)-test af te nemen. Een NOA ‘Op Weg!’ test geeft inzicht in de (start)positie van de statushouder, de afstand tot de arbeidsmarkt, sterke en ontwikkelpunten, mogelijke belemmeringen, kans op het vinden van werk en welke ondersteuning hierbij nodig is. Dit helpt om vroeg in het inburgeringsproces al de juiste ondersteuning te kunnen bieden.

Praktische beperkingen ziet gemeente ook

De afdeling Arbeidsintegratie ziet dat het toeleiden richting werk ook wordt belemmerd doordat de combinatie van werken en het volgen van taallessen soms praktisch onmogelijk is, net zoals Integratiewerk benoemt. Het inzetten van avondlessen creëert mogelijkheden. Verder ziet de afdeling Arbeidsintegratie ook de beperkingen rondom kinderopvang. Wanneer de randvoorwaarden, zoals kinderopvang nog niet op orde zijn, is het ook voor hen niet mogelijk om iemand richting werk te begeleiden.

Mogelijkheden in de regio

In de regio Amersfoort is een Regioverbinder statushouders aangesteld, die zich richt op duurzame uitstroom van statushouders naar werk.⁷⁸ Er is geïnventariseerd welke behoeften er zijn, zowel kwantitatief (aantallen, taalniveau, voorkeurssectoren) als kwalitatief (begeleidingstrajecten). Op basis hiervan worden regionale leerwerktrajecten ontwikkeld in de toekomst.

⁷⁸ Voor meer informatie zie: [Regionale verbinders](#) | Divosa

De sociale basis op orde

In het interview met wethouder Nadya Aboyaakoub-Akkouh constateert ze dat de sociale basis nog niet altijd is ingericht op het bereiken en bedienen van kwetsbare inwoners, die niet snel zelf om hulp vragen. Er is een tekort aan stageplekken en inclusie werkplekken, dit geldt niet alleen voor statushouders, maar ook voor andere doelgroepen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De wethouder verwacht dat B1-route cursisten en jongeren op eigen kracht hun weg zullen vinden, maar ziet uitdagingen voor Z-route cursisten. Voor deze groep is de taal leren een uitdaging en weinig passend aanbod. Volgens de wethouder is maatwerk van belang en het opdoen van praktijkervaring en het opbouwen van een netwerk.

Uitvoering MAP

In Amersfoort verzorgen taaldocenten de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP), terwijl Integratiebegeleiders het participatiegedeelte begeleiden, bestaande uit het opdoen van 40 uur praktijkervaring.

Tijdens de training krijgen inburgeraars informatie over de Nederlandse arbeidsmarkt, het solliciteren en hun werkmogelijkheden. Docenten ervaren dat de hoeveelheid lesstof die in 18 lessen overgebracht moet worden groot is. Specifiek voor Z-route cursisten is de lesstof daarnaast vaak te abstract en het taalniveau te hoog. Taaldocenten benoemen dat zij zichzelf niet altijd de juiste persoon vinden om met cursisten over werk te praten, aangezien hun primaire taak het taalonderwijs is.

Wanneer taaldocenten starten met de MAP-training, informeren zij de begeleiders van de statushouders. De begeleiders zijn vervolgens aan zet om samen met de statushouders een geschikte stageplek te vinden. De taaldocenten benoemen dat deze aansluiting nog niet altijd optimaal verloopt:

“In de ideale wereld zou er een synergie zijn tussen stage en MAP, maar dat is niet zo. Ik vraag me af of – als ik klaar ben met MAP - of iedereen dan überhaupt een stage heeft gelopen.”

Statushouders

Uit de interviews met statushouders komen drie thema's naar voren: werk komt pas laat in het traject aan bod, participatie is nog beperkt en de focus ligt sterk op taal. Omdat de statushouders die wij spraken nog nauwelijks ervaring hadden met begeleiding naar werk, konden zij hierover nog nauwelijks ervaringen delen.

Statushouders die wij spraken binnen de jongerenroute, Z-route en B1-route geven aan over het algemeen tevreden te zijn met de begeleiding die zij ontvangen van hun integratiebegeleider. Ze worden in het kader van de MAP ondersteund bij het vinden van een stageplek of vrijwilligerswerk. Informatie over het vinden van werk beperkt zich voornamelijk tot de MAP training en Stap in training. Daarnaast krijgen ze onder begeleiding van Integratiewerk een rondleiding bij Werkcentrum regio Amersfoort waar ze meer informatie krijgen over mogelijkheden tot werk.

Uit de gesprekken met statushouders komt naar voren dat werk nog nauwelijks aan bod komt in de begeleiding, ondanks dat verschillende statushouders al aan het einde van hun traject zitten. De focus ligt op taal, zoals zij meekrijgen van hun begeleiders. De statushouders in de B1-route die wij hebben geïnterviewd, stellen dat ze soms te horen krijgen dat ze nog niet kunnen beginnen met vrijwilligerswerk, omdat ze de taal nog onvoldoende beheersen. Dit terwijl ze behoefte hebben aan het oefenen van de taal in de praktijk.

“Eerst A2 halen, dat is de voorwaarde als ik als vrijwilliger wil beginnen. Dat zegt Integratiewerk”.
(Groepsinterview inburgeraars B1-route).

En

“Ik had me aangemeld vorig jaar bij het Werkcentrum regio Amersfoort, maar ik sprak nog niet goed genoeg de taal dus ik moest wachten. Als je wel Engels spreekt dan is het makkelijker en krijg je sneller een baan.” (Groepsinterview inburgeraars B1-route)

Statushouders die deelnemen aan de Z-route vullen nu de verplichte 800 participatie-uren grotendeels in via vrijwilligerswerk. Ze geven aan dat dit werk, onder begeleiding van Integratiewerk, specifiek is gezocht omdat het aansluit bij hun toekomstige baanwensen.

De statushouders in de B1-route zijn zeer tevreden over de MAP-training. Ze vertellen dat ze veel informatie hebben gekregen tijdens de training, onder andere op welke websites ze werk kunnen zoeken, welke opleiding ze nodig hebben voor welke baan en het schrijven van een CV en motivatiebrief. In de training hebben ze onderzocht wat hun persoonlijke eigenschappen, kwaliteiten en motivaties zijn voor een baan. Dit wordt als ondersteunend gezien om een baan te vinden. Binnen de MAP moet 40 uur aan praktijken gemaakt worden. De geïnterviewde statushouders zijn hierover in gesprek met hun begeleider om dit vorm te geven. Een enkeling heeft al een vrijwilligerswerkplek en ervaart dat het helpend is om op die plek ook Nederlands te oefenen.

De statushouders in de Z-route benoemen dat ze tijdens de MAP-training zijn geïnformeerd over betaald werk. De individuele wensen van de statushouders op het gebied van betaald werk zijn aan bod gekomen in relatie tot het zoeken naar passend vrijwilligerswerk.

5.4 Normenkader

In de onderstaande tabel is het normenkader opgenomen. Hierin wordt de relatie gelegd tussen de normen en de beoordeling.

Werk • De toeleiding naar werk is effectief en doelgericht. Hierbij is er een duidelijke route van inburgering naar werk. • Dualiteit vindt plaats vanaf de start van de inburgering. • Er is een helder afwegingskader om te bepalen of een inburgeraar arbeidsfit is. • Samenwerking met lokale partners is structureel en afgestemd op de arbeidsmarkt.	Oranje: De opzet van de toeleiding naar werk is logisch en sluit aan bij de Wi2021 in Amersfoort, maar de uitvoering kent knelpunten. Dualiteit komt niet consequent vanaf de start tot stand en werk krijgt in de praktijk vaak pas laat aandacht. Een helder en gedeeld afwegingskader voor werkfitheid ontbreekt, waardoor overdracht tussen Integratiewerk en Arbeidsintegratie niet altijd soepel verloopt. Samenwerking tussen Integratiewerk en de afdeling Arbeidsintegratie van de gemeente is in ontwikkeling maar nog niet structureel geborgd. Daarnaast beperken praktische belemmeringen, zoals taalniveau, kinderopvang en beperkte participatiemogelijkheden, een tijdige en doelgerichte uitstroom richting (vrijwilligers)werk. Samenwerking met lokale partners vindt nauwelijks plaats. Ondanks dit laten de Amersfoortse resultaten rond werk en onderwijs wel een bovengemiddelde arbeidsparticipatie zien. De gemeente Amersfoort en
---	--

	Integratiewerk hebben in 2025 stappen gezet om de samenwerking te verbeteren.
De rollen van de betrokkenen bij de inburgering (gemeente, partners in de stad en inburgeraars) zijn duidelijk geformuleerd	Oranje: de rollen zijn (pas) in het Plan van Aanpak 2025 helder geformuleerd. In de praktijk moet nog blijken of dit voldoende is.
Het inburgeringsaanbod en ondersteuning sluit aan bij de behoeften van inburgeraars	Oranje: werk komt volgens statushouders (te) laat aan bod in het traject. De nadruk ligt sterk op taal, terwijl ze behoefte hebben aan praktijkervaring om taal en werkvaardigheden gelijktijdig te ontwikkelen.
De gemeente bereikt de gestelde doelen in het beleid en monitort of deze doelen worden behaald	Oranje: er vindt nauwelijks begeleiding richting werk plaats aan het begin van de inburgering. De gemeente en Integratiewerk hebben een werkplan opgesteld om de samenwerking op dit punt te verbeteren. De gemeente monitort de resultaten. Uit cijfermatige data blijkt dat in de gemeente Amersfoort bovengemiddeld veel statushouders aan het werk zijn ten opzichte van de Arbeidsmarktregio en het landelijke gemiddelde.

HOOFDSTUK 6 GEZINSMIGRANTEN

In dit hoofdstuk beantwoorden we de volgende deelvragen voor gezinsmigranten:

- Hoe werkt het inburgeringsbeleid in de praktijk op de onderdelen maatschappelijke begeleiding, leerroutes en toeleiding richting werk?
- Wat zijn de succesfactoren en knelpunten van de inburgering vanuit het perspectief van de inburgeraars, met een focus op de leerroutes, maatschappelijke begeleiding en toeleiding richting werk?

6.1 Gezinsmigranten in de Wi2021

Gemeenten voeren, zoals eerder genoemd, onder de Wi2021 de regie op de inburgering. Dit geldt ook voor gezinsmigranten⁷⁹, 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. Het wordt door de wetgever belangrijk gevonden dat ook gezinsmigranten begeleiding en ondersteuning ontvangen tijdens hun inburgeringstraject.⁸⁰

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 DUO⁸¹. De Brede intake, PIP, de begeleiding bij het inburgeren door de gemeente, MAP en PVT worden wel voor hen bekostigd.⁸²

6.2 De Amersfoortse aanpak

De gemeente Amersfoort heeft de verplichte onderdelen van de Wi2021 voor gezinsmigranten, Brede Intake, PIP, PVT, MAP en ook de casusregie, uitbesteed aan Integratiewerk. Op basis van de documentstudie en de interviews met professionals – wordt in deze paragraaf omschreven hoe het inburgeringstraject voor gezinsmigranten in de praktijk wordt vormgegeven.

⁷⁹ 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.

⁸⁰ 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>

⁸¹ 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](#)

⁸² MvT ibid., p.11-12

Brede Intake en PIP

Tijdens de Brede Intake maakt de gezinsmigrant kennis met de vaste Integratiebegeleider, en wordt de leerbaarheidstoets afgenomen, eventueel gevolgd door een toets voor het taalniveau. Vervolgens wordt in samenspraak met de gezinsmigrant bepaald welke leerroute - B1- of Z-route - passend is. Aangezien gezinsmigranten hun inburgeringsonderwijs zelf bekostigen, heeft de Integratiebegeleider hier slechts een adviserende rol.

- Bij een keuze voor de Z-route moet verplicht 800 uur les gevolgd worden op school met een Blik op Werk keurmerk.⁸³ Integratiewerk de enige beschikbare BOW-taalaanbieder in Amersfoort. Als een gezinsmigrant in de Z-route in Amersfoort taallessen wil volgen, dan is zij of hij aangewezen op Integratiewerk. Indien nodig kan een lening worden afgesloten bij DUO om de kosten te dekken.
- Statushouders in de B1-route kiezen zelf of zij taallessen willen afnemen (bij een aanbieder naar keuze), of dat zij via zelfstudie zich willen voorbereiden op de inburgeringsexamens. Als ze taallessen inkopen, dan kunnen zij hiervoor een lening afsluiten. Om, wanneer blijkt dat een B1-niveau niet haalbaar is, te kunnen afschalen naar A2 dient echter wel 600 uur les gevolgd te worden bij een BIW-school.

Het is de taak van de Integratiebegeleider om de gezinsmigrant te informeren over de verschillende mogelijkheden en een passend advies te geven. Leidraad die wordt gehanteerd is dat Integratiewerk alle gezinsmigranten adviseert ten minste enkele lessen bij Integratiewerk in te kopen.⁸⁴

Stap-in training

Voor gezinsmigranten is een aangepaste versie van de Stap-in training ontwikkeld. Dit omvat de PVT en een module over financiële zelfredzaamheid, die beschikbaar is voor alle gezinsmigranten, ook als zij geen taallessen afnemen. De training duurt vijf weken (één dag per week) en wordt gegeven in het Nederlands of Engels. Ook kan de PVT training regelmatig gedurende één week in de vakantie gevolgd worden.

MAP

Voor gezinsmigranten die taallessen afnemen bij Integratiewerk is de MAP geïntegreerd in het taalonderwijs.

Begeleiding/casusregie

Integratiewerk is namens de gemeente verantwoordelijk voor het monitoren van de voortgang van de inburgering bij gezinsmigranten, ook diegenen die geen taallessen bij Integratiewerk volgen. Gezinsmigranten hebben regelmatig contact met de vaste integratiebegeleider. Gezinsmigranten ontvangen geen maatschappelijke begeleiding. Er wordt uitgegaan van een grotere mate van zelfstandigheid ten opzichte van de doelgroep statushouders. De Nederlandse partner wordt geacht waar nodig de weg te weten naar de juiste ondersteuning. In het interview met Integratiebegeleiders wordt aangegeven dat gezinsmigranten met vragen bij hun vaste integratiebegeleider terecht kunnen. Omdat gezinsmigranten niet uitkeringsgerechtigd zijn ("nuggers"), worden zij ook niet actief naar werk begeleid door Integratiewerk of Arbeidsintegratie. Wel kunnen zij terecht bij het Werkcentrum.

In juni 2023 noteert de gemeente in de 'Notitie staf inclusieve stad' met als thema gezinsmigranten inburgering dat de gemeente de verwachting had dat het bredere inburgeringsaanbod – waaronder

⁸³ Het Blik op Werk Keurmerk Inburgering is een kwaliteitskeurmerk voor organisaties die inburgeringscursussen aanbieden. Het keurmerk geeft aan dat een aanbieder voldoet aan strikte kwaliteitseisen en dat de kwaliteit jaarlijks onafhankelijk wordt getoetst, zie [Homepage - Samen werken aan duurzame participatie](#)

⁸⁴ Gemeente Amersfoort (2023). Notitie staf inclusieve stad. Gezinsmigranten inburgeren (intern document).

maatschappelijke begeleiding en participatie – beschikbaar zou zijn voor gezinsmigranten vanwege de horizontale samenwerking met Integratiewerk. In de praktijk kon echter niet voldaan worden aan de gestelde ambitie om het aanbod aan gezinsmigranten en statushouders zoveel mogelijk gelijk te trekken. Hoewel er ook andere knelpunten zijn die hieraan hebben bijgedragen – die in de volgende paragrafen worden besproken – vormde financiering het grootste struikelblok. Integratiewerk ontvangt geen financiering voor de uitgebreidere begeleiding van gezinsmigranten. Ook het flexibel inzetten van budgetten is lastig, vanwege de krapte en complexiteit van de financiering in de inburgeringswet, en de onvoorspelbaarheid van hoe dit aan het einde van de inburgeringstrajecten ‘uitkomt’. Hierdoor bood Integratiewerk tot 2023 geen extra dienstverlening aan gezinsmigranten. Om toch maatwerk te kunnen bieden aan de meest kwetsbare gezinsmigranten – die qua ondersteuningsbehoefte overeenkomsten vertonen met asielmigranten – ontvangt Integratiewerk vanaf 2023 een budget van € 33.000 voor het bieden van extra dienstverlening aan deze ‘gezinsmigranten met een asielprofiel’. Verder wil de gemeente inzetten op compensatie voor gezinsmigranten die aan het einde van hun inburgeringstraject in de problemen komen vanwege de lening die ze af hebben moeten sluiten voor taallessen.⁸⁵

6.3 Ervaringen begeleiding

Professionals

Diversiteit van de groep gezinsmigranten

Integratiebegeleiders van Integratiewerk geven aan dat in de begeleiding van gezinsmigranten een grotere mate van zelfstandigheid wordt verwacht. Zij spreken al enigszins Nederlands en hebben een partner. *“Die [de partner] is vaak de gids voor de sociale kaart van Amersfoort en alles daaromheen”.*

Volgens de Integratiebegeleiders wordt de begeleiding van gezinsmigranten afgestemd op de individuele ondersteuningsbehoefte van de gezinsmigrant, de afspraakfrequentie varieert dan ook sterk per gezinsmigrant. *“In sommige gevallen is dat één keer per kwartaal via whatsapp, en anderen spreek je bijna wekelijks.”* Gezinsmigranten kunnen bij vragen contact opnemen met hun integratiebegeleider.

Het overgrote deel van de gezinsmigranten volgt de B1-route. Het feit dat deze gezinsmigranten vrije keuze hebben hoe zij hun taalonderwijs invullen, en dit ook zelf betalen, heeft tot gevolg dat hun inburgeringstraject er vaak anders uitziet dan dat van statushouders. Geïnterviewde professionals hebben de ervaring dat gezinsmigranten er vaak (aanvankelijk) voor kiezen om via zelfstudie aan taal te werken. Dit heeft als risico dat men niet op tijd de taal leert. Daarnaast biedt deelname aan taallessen de gelegenheid om waardevolle contacten op te doen. Gezinsmigranten die geen taallessen afnemen, lopen deze kans mis.

De diversiteit van de groep gezinsmigranten en bijbehorende ondersteuningsbehoefte wordt ook benoemd in het interview met beleidsmedewerkers. Zij verwijzen naar de speciale regeling voor ‘gezinsmigranten met een asielprofiel’ die is opgezet om in de ondersteuningsbehoefte van deze doelgroep te voorzien. De beleidsmedewerkers geven aan dat zij geen signalen hebben ontvangen dat er meer vraag naar extra ondersteuning is dan waar de subsidie in voorziet.

⁸⁵ Gemeente Amersfoort (2025). Gezinsmigranten aanvullende begroting.

Gezinsmigranten

Gezinsmigranten hebben behoefte aan informatie over en ondersteuning bij het zoeken naar werk of opleiding.

De geïnterviewde gezinsmigranten zijn over het algemeen positief over de Brede intake en het opstellen van het PIP. De integratiebegeleider heeft duidelijk uitgelegd wat er van hen wordt verwacht in het inburgeringsproces. De keuze voor de leerroute is prettig verlopen. Ná het opstellen van het PIP ervaren de geïnterviewde gezinsmigranten minder ondersteuning. Volgens hen blijft dit vooral beperkt rondom kwesties die met het leren van de taal en taallessen te maken hebben. Uit het groepsinterview met gezinsmigranten komt naar voren dat zij ook behoefte hebben aan ondersteuning bij het vinden van werk, of het volgen van een opleiding.

“Vorig jaar stuurde die [contactpersoon] mij elke keer websites waar ik Nederlands kon leren. Dit jaar had ik maar twee keer een afspraak: Eén keer voor diplomawaardering. En de tweede keer voor het inschrijven voor B1 taallessen. Ik wil heel graag hulp voor werk of opleiding of stage doen. Maar dat komt later zegt de contactpersoon.” (Groepsinterview gezinsmigranten)

De geïnterviewde gezinsmigranten vertellen dat hun integratiebegeleider aangeeft dat zij eerst Nederlands moeten leren, voordat gekeken wordt naar (vrijwilligers)werk of stage. Maar deze aanpak sluit niet aan bij hun realiteit. Gezinsmigranten krijgen geen uitkering, waardoor ze naast de kosten voor taallessen vaak genoodzaakt zijn om te gaan werken.

“I only talk to contactperson about schooling. I worked in [a shop] voordat ik aan de lessen begon. I also want to find work now, but I can't find one. [the contactperson says]: Now focus on school, en daarna weer werken. It is difficult to not have any income and pay for classes.” (Groepsinterview gezinsmigranten)

Hoewel het leren van de taal en aansluiten bij carrièrewensen belangrijk is voor de toekomst, hebben veel gezinsmigranten juist behoefte aan concrete handvatten voor werk dat wél mogelijk is voordat zij voldoende Nederlands spreken. De geïnterviewde gezinsmigranten zouden graag zien dat hun integratiebegeleider hen zou kunnen adviseren hierover.

“Het zou goed zijn als zij advies kunnen geven over welk werk je kunt doen als je nog geen Nederlands spreekt, zodat je weet wat jouw opties zijn. Maar de contactpersoon zei: ‘Wat wil je?’ Maar ik weet niet wat er is, en hoe het werkt. Dus hoe kan ik kiezen?” (Groepsinterview gezinsmigranten)

Naast financiële motieven, werden ook zorgen geuit over de positie op de arbeidsmarkt bij het gebrek aan werkervaring wanneer de inburgering afgerond is. En tot slot werd benoemd dat werken ook een belangrijke rol speelt voor het algemene welzijn en sociale contacten.

“Ik heb de voorkeur voor meteen werken en daarnaast Nederlands leren. En niet 2 of 3 jaar wachten, en dan alleen inburgering doen. Ik heb een depressie hier in Nederland, omdat je niet kan werken. Ik had een goed sociaal leven in Marokko, ik werkte als manager, ik was altijd bezig, ik had mijn collega's en mijn bedrijf. Maar hier ben ik altijd thuis, aan het wachten, en een beetje naar school.” (Groepsinterview gezinsmigranten)

In het groepsinterview met gezinsmigranten kwam naar voren dat de deelnemers zélf verschillende stappen hebben ondernomen om werk te vinden – zoals binnenlopen bij een bedrijf of langsgaan bij een uitzendbureau. Drie van de vier deelnemers hebben momenteel enige vorm van betaald werk, of

hadden dit in het verleden. Maar allemaal zijn zij op zoek naar (ander) werk, bijvoorbeeld omdat het tot dan toe alleen lukte om zwart werk te vinden.

In het vinden van werk, blijkt ondersteuning vanuit (het netwerk van) de partner ook niet vanzelfsprekend. Bij twee van de vier spreekt de partner ook geen Nederlands. De twee anderen zien ook binnen het netwerk van de partner geen passende mogelijkheden. Verder ontbreekt het de deelnemers aan kennis van andere bedrijven en organisaties waar zij terecht kunnen voor ondersteuning bij het vinden van werk – zoals het Werkcentrum regio Amersfoort of uitzendbureaus. Eén deelnemer aan het groepsinterview heeft op eigen initiatief contact opgenomen met het Werkcentrum Amersfoort.

6.4 Ervaringen met inburgeren

Professionals

Lang niet alle gezinsmigranten maken gebruik van (voldoende) taallessen

Gezinsmigranten moeten taallessen zelf betalen en kunnen hiervoor een lening afsluiten bij DUO. In 2023 concludeerde de gemeente in de eerdergenoemde 'Notitie inclusieve stad' dat – ondanks de gemaakte prijsafspraken – een groot deel van de gezinsmigranten geen formele lessen inkoopt bij Integratiewerk vanwege de kosten die hiermee gepaard gaan. Een reden die hiervoor gegeven wordt is dat gezinsmigranten vaak financieel afhankelijk zijn van hun partner en hun partner niet verder willen belasten. Gezinsmigranten durven vaak geen lening af te sluiten om de taallessen te bekostigen. Slechts 5 procent van de gezinsmigranten leent geld bij DUO.

Uit de interviews met beleidsmedewerkers, integratiebegeleiders en taaldocenten wordt duidelijk dat zij de zorgen van de gemeente omtrent de grote groep gezinsmigranten die niet deelneemt aan formele taallessen delen. Veel gezinsmigranten kiezen voor – deels – zelfstudie. In het interview met Integratiewerk werd geschat dat rond de 100 gezinsmigranten tot dan toe taallessen hebben afgenomen bij Integratiewerk. Op basis van de instroomcijfers, schatten wij in dat minder dan een kwart van de gezinsmigranten taallessen inkoopt bij Integratiewerk.

Als alternatief kijken gezinsmigranten vaak uit naar vormen van informeel taalonderwijs, maar dit onderwijs is van onvoldoende kwaliteit om aan de inburgeringsplicht te kunnen voldoen, aldus de gemeente in de 'Notitie inclusieve stad'. Hierbij benoemt de gemeente dat gezinsmigranten die inburgeringsexamen doen op B1-niveau helemaal vrij zijn wat betreft de voorbereiding op, maar dat gezinsmigranten in de B1-route die willen afschalen en op A2 niveau examens willen doen, moeten voldoen aan de vereiste dat zij ten minste 600 uur taallessen bij een taalaanbieder met een Blik Op Werk keurmerk hebben gevolgd. Dit kost minimaal € 7.800. Voor de enkele gezinsmigranten die de Z-route volgen, geldt de verplichting om 800 uur taallessen te volgen bij een taalaanbieder met een Blik op Werk keurmerk. Ook zij moeten dit zelf betalen.⁸⁶

Het informele onderwijs dat wordt ingezet zijn een 'taalmaatje' via de Bibliotheek, lessen bij ontmoetingscentrum Entree of oefenen met de eigen partner en andere naasten. Als inburgeringsplichtigen zijn gezinsmigranten uitgesloten van algemene middelen voor volwasseneneducatie en laaggeletterdheid, daardoor mogen zij niet deelnemen aan het aanbod van gratis Nederlandse taallessen in Amersfoort. De gemeente voorziet dat als gezinsmigranten geen

⁸⁶ De kosten hiervoor zijn €12.000 terwijl de DUO lening maximaal €10.000 bedraagt.

formele taallessen inkopen, dat de kans groter is dat ze de Nederlandse taal onvoldoende leren en hierdoor geen passende baan vinden.

Gezinsmigranten

Geïnterviewde gezinsmigranten zien inburgering als opstap naar meedoen in Nederland

In het groepsinterview geven gezinsmigranten unaniem aan dat zij het zeer belangrijk vinden Nederlands te leren en in te burgeren. Zij zijn gemotiveerd om te werken en/of studeren, en zien het leren van de taal als essentiële stap hiernaartoe. Ook de inhoud van de lessen KNM en MAP, die geïntegreerd zijn in het taalonderwijs, zien zij als zeer waardevol voor hun toekomst in Nederland. Ook zijn zij te spreken over de bekwaamheid van de docenten en de kwaliteit van de taallessen. We tekenen hier aan dat we in dit onderzoek alleen gezinsmigranten hebben gesproken die taallessen volgen bij Integratiewerk. We hebben hierdoor geen zicht op de ervaringen van de grote groep gezinsmigranten die geen taallessen volgt bij Integratiewerk.

Gezinsmigranten ervaren financiële belemmeringen bij het inburgeren

Gezinsmigranten ervaren financiële obstakels bij inburgering in de vorm van de hoge kosten van de inburgeringslessen. Ook onder de deelnemers aan ons interview, die allen wél taallessen hebben ingekocht bij Integratiewerk, is het effect van financiële overwegingen terug te zien in de invulling en voortgang van hun inburgeringstraject. Zij kiezen er bijvoorbeeld voor om alleen voor B1-niveau lessen te nemen, volgen noodgedwongen minder lesuren per week dan aanbevolen en gewenst of stellen de start van taallessen na opstellen van de PIP uit omdat er geen geld was.

“Ik heb alleen twee uur op maandag en twee uur op donderdag. Ik wil graag meer uren doen, maar dat kan niet want het is te duur.” (Groepsinterview gezinsmigranten)

Slechts één geïnterviewde gezinsmigrant durfde het aan een lening af te sluiten, de rest geeft aan dat zij bang zijn dit niet te kunnen terugbetalen. Onder invloed van onder andere de kosten van de inburgering, in combinatie met geen of ontoereikend eigen inkomen, en in sommige gevallen een lening, rapporteren de deelnemende gezinsmigranten een hoge mate van stress. Er is een grote motivatie om zo snel mogelijk Nederlands te leren en te kunnen werken en studeren, maar het leertempo wordt beperkt door óf - en hoeveel - lessen een gezinsmigrant zich kan permitteren. In lijn met wat de gemeente concludeerde in de ‘Notitie inclusieve stad’ werd het volgen van een opleiding vanwege de kosten in zijn geheel niet als optie gezien. Een 22-jarige deelnemer stelt: *“Ik wilde naar de universiteit gaan, maar dan ben ik straks 20.000 euro kwijt.”*

Voor extra gratis taalondersteuning zijn gezinsmigranten vaak aangewezen op taalcoaches, taalcafés of hun partner. In de praktijk blijkt de ondersteuning vanuit de partner niet vanzelfsprekend. De partner van meerdere gezinsmigranten spreekt bijvoorbeeld zelf geen Nederlands. Vanuit Integratiewerk hebben de gezinsmigranten toegang tot een app waarmee buiten de lessen geoefend kan worden, maar voor het regelen van extra ondersteuning moeten zij zelf het initiatief nemen. Er lijkt hier niet actief op te worden ingezet door Integratiewerk, en er is weinig bekendheid over deze mogelijkheden onder de gezinsmigranten die wij spraken. De deelnemers die hier wel van wisten, hebben dit óf zelf uitgezocht, óf er bij hun integratiebegeleider specifiek om gevraagd.

Geïnterviewde gezinsmigranten minder tevreden over de (taal)lessen en studiedruk

In Amersfoort is de verplichte PVT ondergebracht in de Stap-in training die alle inburgeraars volgen, meestal vroeg in het inburgeringstraject. De deelnemers rapporteerden dat de Stap-in training in het Nederlands werd gegeven. Het ontbrak aan vertaling, waardoor sommige deelnemers niet alleen niets

hebben meegekregen van de training, maar ook de PVT hebben ondertekend zonder te weten wat dit precies inhield.

Hoewel de taallessen en docenten door gezinsmigranten positief worden beoordeeld, zouden zij graag zien dat er meer aandacht wordt besteed aan gespreksvaardigheden en het oefenen van de Nederlandse taal in de praktijk.

“Wij leren bij een thema misschien dertig woorden. Wij schrijven ze op, en klaar. Maar we oefenen niet met die woorden. Dus die zitten in je hoofd alleen voor de toets, en dan is het weg.” (Groepsinterview gezinsmigranten)

Als onderdeel van de taallessen, volgen de gezinsmigranten vanaf niveau A2 ook lessen voor MAP en KNM. De informatie in zowel MAP als KNM wordt door de gezinsmigranten als erg nuttig beschouwd, *“KNM is echt belangrijk. Zoals belasting betalen hoe moet dat, rekeningen betalen”*. Maar zij vinden dat er te weinig tijd aan wordt besteed. De docent gaat te snel door het materiaal heen, en de deelnemers moeten dan een groot deel van de stof zelf thuis doorwerken. Maar thuisstudie wordt bemoeilijkt doordat met name het boek en de lesmaterialen van de MAP qua taalniveau als te moeilijk wordt beschouwd. Er wordt geopperd dat het beter is later te starten als de gezinsmigranten een hoger taalniveau hebben.

“Ik had A2 niveau en toen kreeg ik het MAP boek. Het heeft hele moeilijke woorden, nieuwe woorden, ik begrijp er niks van. En we hebben korte tijd. Het gaat te snel. In een uur bespreken we twee thema’s. Het is te snel. Het is beter voor B1-niveau. Wij hebben meer tijd nodig. In drie of vier [weken] zijn wij klaar, maar wat heb ik begrepen? Niks.” (Groepsinterview gezinsmigranten)

In relatie tot de MAP missen de deelnemers, zoals we hierboven hebben beschreven, het opdoen van praktijkervaring, en praktische hulp bij het vinden van werk. Tot slot vinden de geïnterviewde statushouders het moeilijk om de taallessen te combineren met werk. De taallessen worden op maandag, dinsdag en donderdagmiddag gegeven, wat het lastig maakt daarnaast te werken. Avondlessen zijn niet altijd beschikbaar, en er is geen keuzevrijheid wat betreft tijden en lesgroep.

Geïnterviewde gezinsmigranten vinden de diversiteit van de groep waarin zij taallessen volgen te groot
De geïnterviewde gezinsmigranten volgen taallessen bij Integratiewerk. Zij zitten in groepen samen met statushouders. Dat deze statushouders de taallessen niet, en zij wél zelf betalen, is volgens hen goed merkbaar. Statushouders in hun groep zijn minder gemotiveerd. De geïnterviewde schrijven dit toe aan het feit dat er voor statushouders die een uitkering ontvangen minder urgentie is om snel Nederlands te leren en te kunnen werken, met name onder oudere cursisten. Dit uit zich volgens de gezinsmigranten in afwezigheid en het verstoren van lessen.

“Ik moet betalen, dus ik heb meer motivatie dan andere cursisten. Dat was niet handig, dat sommige mensen wel betalen, en anderen niet. Want voor mij, ik wil zo snel mogelijk leren. Ik moet betalen, dit is mijn tijd. Anderen praten veel in de les, over andere dingen.” (Groepsinterview gezinsmigranten)

Daarnaast vinden de geïnterviewde gezinsmigranten dat er in hun groep te veel niveauverschillen zijn als het gaat om opleidingsniveau en leertempo. Concreet benoemen zij dat er in hun groep personen zitten die langzamer leren dan zichzelf. Ook dit draagt er volgens hen aan bij dat zij minder dan gewenst kunnen profiteren van de lessen.

Gezinsmigranten hebben behoefte aan meer informatie en ondersteuning bij het vinden van hun weg in Amersfoort

Bij gezinsmigranten wordt aangenomen dat de partner hen wegwijs kan maken in Amersfoort de sociale voorzieningen. Gezinsmigranten benoemen echter dat ze moeite ervaren om mee te doen in de samenleving. De wens om te werken, al dan niet vrijwillig, of stage te lopen is een herhaaldelijk terugkerend onderwerp tijdens het interview, zo zagen we al hierboven. De meerderheid van hen heeft al enige betaalde werkzaamheden verricht wat hen vrijstelt van MAP participatie-uren, maar hiermee wordt nog niet voldaan aan hun achterliggende behoeften: het oefenen van de Nederlandse taal in de praktijk, het opdoen van relevante werkervaring en sociale contacten.

Hoewel er verschillende organisaties en initiatieven zijn in Amersfoort die kunnen ondersteunen bij sociale contacten en het vinden van werk, of andere vormen van participatie, is de bekendheid hiervan onder geïnterviewde gezinsmigranten minimaal, zo blijkt uit het groepsinterview. En dat wat zij weten, hebben zij zelf uitgezocht. De mate waarin de partner hierin de zogenoemde gids kan zijn, lijkt overschat. Een mogelijke verklaring is dat partners zich niet bewust zijn van voorzieningen die voor hen persoonlijk nooit relevant zijn geweest, zoals bijvoorbeeld Buddy to Buddy voor een maatje, buurtcentra, of het Werkcentrum.

6.5 Normenkader

In de onderstaande tabel is het normenkader opgenomen. Hierin wordt de relatie gelegd tussen de normen en de beoordeling.

De invulling van het gemeentelijk beleid is rechtmatig (conform de Wi2021).	Groen: de gemeente heeft het beleid voor gezinsmigranten volledig rechtmatig vormgegeven.
Begeleiding: • In de brede intake is ruimte voor maatwerk. • De begeleiding draagt bij aan het tijdig en snel afronden van de inburgering. • De doelen in het PIP sluiten aan bij de individuele inburgeraar. • De begeleiding is in samenhang met het PIP en er is ruimte voor maatwerk in inhoud en duur van begeleiding	Groen: in de begeleiding is ruimte voor maatwerk. Gezinsmigranten die het nodig hebben, kunnen gebruik maken van het extra begeleidingsaanbod van Integratiewerk. Begeleiding van gezinsmigranten is verder zeer beperkt binnen de Wi2021.
Onderwijs/leerroutes • In de leerroutes wordt maatwerk geboden. • De randvoorwaarden zijn op orde om de inburgeringsactiviteiten in de leerroute te volgen. • De gemeente stuurt op kwaliteit van de leerroutes.	Oranje: In de leerroutes wordt maatwerk geboden aan gezinsmigranten. De behoeften van gezinsmigranten wijken echter af van het aanbod van Integratiewerk doordat de kosten van de inburgeringslessen hoger liggen dan zij zich kunnen veroorloven. Ze starten daarom later met de (formele) taallessen en combineren de lessen met informeel taalaanbod. Het informele taalonderwijs in de vorm van taalcoaches, taalcafés of zelfstudie waar gezinsmigranten vaak op terugvallen omdat ze geen lening af willen sluiten, is volgens professionals van onvoldoende kwaliteit om aan de inburgering te voldoen.

Het inburgeringsaanbod en ondersteuning sluit aan bij de behoeften van gezinsmigranten	Oranje: Gezinsmigranten maken in Amersfoort, net als landelijk, vaak geen of onvoldoende gebruik van formeel taalonderwijs. Dit vormt een risico voor het tijdig voldoen aan de inburgeringsplicht. Hoewel zij worden geadviseerd lessen te volgen bij een Blik-op-Werk-taalschool, blijken de hoge kosten voor veel gezinsmigranten een drempel om formele lessen in te kopen. Ook wanneer zij wél taallessen bij Integratiewerk volgen, beïnvloeden financiële beperkingen de invulling van hun traject, waardoor zij later starten of minder lessen volgen dan geadviseerd. Gezinsmigranten zouden graag begeleid worden richting werk en meer informatie ontvangen over (voorzieningen voor) meedoen in Amersfoort. De PVT was voor gezinsmigranten moeilijk te volgen, omdat het vroeg in het traject in het Nederlands werd aangeboden. De MAP zou meer praktijkgericht moeten zijn. Integratiewerk kan in beperkte mate in ondersteuningsbehoeften rondom werk voorzien en van dienstverlening vanuit de gemeente (voor niet-uitkeringsgerechtigden in het kader van de Participatiewet) lijkt nog nauwelijks sprake te zijn.
De gemeente bereikt de gestelde doelen in het beleid en monitort of deze doelen worden behaald	Groen: de doelen worden gemonitord en behaald. Aanvankelijk waren de doelen voor gezinsmigranten breder geformuleerd dan in de praktijk haalbaar was. Dit is tussentijds bijgesteld en extra budget voor beschikbaar gesteld.

DEEL 3 BIJLAGEN

BIJLAGE 1 DEELVRAGEN

Om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden zijn de volgende deelvragen geformuleerd door de rekenkamer:

1. Hoe geeft de gemeente Amersfoort invulling aan de uitvoering van de Wi2021?
 - a. *Welke ambities heeft de gemeente en hoe zijn deze ambities vertaald in de Amersfoortse aanpak?*
 - b. *Welke accenten zijn er lokaal gelegd in het beleid?*
2. Hoe werkt het inburgeringsbeleid in de praktijk op de onderdelen maatschappelijke begeleiding, leerroutes en toeleiding richting werk?
 - a. *Hoe verloopt de maatschappelijke begeleiding in de praktijk, welke rol spelen vrijwilligers en informele initiatieven hierbij en welke succesfactoren en knelpunten kunnen hierbij gesignaleerd worden?*
 - b. *Hoe zijn de drie leerroutes vormgegeven in de praktijk en welke succesfactoren en knelpunten kunnen hierbij gesignaleerd worden?*
 - c. *Hoe verloopt de toeleiding naar werk? In hoeverre worden onderwijs en bedrijfsleven hierbij betrokken en andere instanties met kennis van de lokale arbeidsmarkt? Welke succesfactoren en knelpunten kunnen hierbij gesignaleerd worden?*
3. Welke monitoringsgegevens zijn er beschikbaar bij de gemeente (en daarbuiten, zoals bij het UWV/CBS/landelijke benchmark) en welke inzichten bieden de monitorgegevens?
4. Wat is het maatschappelijk effect van het beleid? Focus op: verworven taalvaardigheid, arbeidsmarktparticipatie en zelfredzaamheid?
5. Wat gebeurt er ná de verplichte inburgering en in hoeverre is dat afgestemd met de dienstverlening tijdens de inburgering?
6. Wat zijn de succesfactoren en knelpunten van de inburgering vanuit het perspectief van de inburgeraars, met een focus op de leerroutes, maatschappelijke begeleiding en toeleiding richting werk?
7. Welke lessen zijn er geleerd tijdens de uitvoering van de Wi2021 en hoe vindt bijstelling plaats in de praktijk?

BIJLAGE 2 NORMENKADER

Het toetsen van de bevindingen aan het normenkader resulteert in een overzicht waarin wordt aangegeven in welke mate in de praktijk aan de normen wordt voldaan.

Norm	Van toepassing op deelvraag	Komt aan bod in hoofdstuk
De doelen van het Amersfoortse inburgeringsbeleid zijn SMART geformuleerd op het gebied van onderwijs, werk en begeleiding.	Deelvraag 1	Hoofdstuk 2 t/m 6
De invulling van het gemeentelijk beleid is rechtmatig (conform de Wi2021)	Deelvraag 1 en 2	Hoofdstuk 2
De rollen van de betrokkenen bij de inburgering (gemeente, partners in de stad en inburgeraars) zijn duidelijk geformuleerd	Deelvraag 1 en 2	Hoofdstuk 2 t/m 6
Indien lokaal beleid afwijkt van de Wi2021, wordt dit onderbouwd	Deelvraag 1 en 2	Hoofdstuk 2
Begeleiding: • In de brede intake is ruimte voor maatwerk. • De begeleiding draagt bij aan het tijdig en snel afronden van de inburgering. • De doelen in het PIP sluiten aan bij de individuele inburgeraar. • De begeleiding is in samenhang met het PIP en er is ruimte voor maatwerk in inhoud en duur van begeleiding • De resultaten van de begeleiding zijn aantoonbaar (bijvoorbeeld op gebied van zelfredzaamheid, wegwijs worden in gemeente en participatie in gemeente). • De verdeling tussen verschillende medewerkers (zowel betaald als onbetaald) is uitgewerkt en helder voor statushouders.	Deelvraag 2b, 4	Hoofdstuk 3 en 6
Onderwijs/leerroutes • In de leerroutes wordt maatwerk geboden. • De randvoorwaarden zijn op orde om de inburgeringsactiviteiten in de leerroute te volgen. • De gemeente stuurt op kwaliteit van de leerroutes.	Deelvraag 2a, 4	Hoofdstuk 4 en 6
Werk • De toeleiding naar werk is effectief en doelgericht. Hierbij is er een duidelijke route van inburgering naar werk. • Dualiteit vindt plaats vanaf de start van de inburgering. • Er is een helder afwegingskader om te bepalen of een inburgeraar arbeidsfit is. • Samenwerking met lokale partners is structureel en afgestemd op de arbeidsmarkt.	Deelvraag 2c, 4	Hoofdstuk 5
Inburgeringscijfers zijn op orde en bieden inzicht in de voortgang en effectiviteit van het inburgeringsbeleid	Deelvraag 3	Hoofdstuk 2
Na afronding van het inburgeringsaanbod worden inburgeraars begeleid naar vervolgaanbod	Deelvraag 5	Hoofdstuk 3
Het inburgeringsaanbod en ondersteuning sluit aan bij de behoeften van inburgeraars	Deelvraag 4 en 6	Hoofdstuk 3 t/m 6
Er vindt tussentijdse monitoring plaats en waar nodig bijsturing van het beleid	Deelvraag 7	Hoofdstuk 2

De gemeente bereikt de gestelde doelen in het beleid en monitort of deze doelen worden behaald	Alle	Hoofdstuk 3 t/m 6
De gemeenteraad wordt periodiek geïnformeerd over de voortgang van de inburgering en de informatievoorziening aan de gemeenteraad is voldoende om kaderstellende en controlerende rol uit te voeren	Alle	Hoofdstuk 2

BIJLAGE 3 ONDERZOEKSOPZET EN VERANTWOORDING

Het rekenkameronderzoek kent vier fasen: afstemming met de klankbordgroep van raadsleden, de aankondiging, de deskresearch, het veldwerk en tot slot de analyse en rapportage.

Fase 0: Klankbordgroep raadsleden

De rekenkamer werkt met een klankbordgroep van raadsleden. Voor dit onderzoek zijn vijf raadsleden uit de commissie Sociaal bereid gevonden om deel te nemen aan de klankbordgroep. De klankbordgroep heeft meegedacht over de onderzoeksvragen en -aanpak.

Fase 1: Aankondiging

Het onderzoek begon met een aankondigingsgesprek van dit onderzoek bij de portefeuillehouder en de ambtelijk contactpersoon van het onderzoek.

Na het aankondigingsgesprek zijn er afspraken gemaakt met de ambtelijk contactpersonen over het verkrijgen van relevante informatie, de lijst met te interviewen ambtelijk betrokkenen, de te interviewen externe actoren en overige zaken.

Fase 2: Document- en literatuurstudie

We zijn gestart met een document- en literatuurstudie op basis waarvan we de landelijke wet- en regelgeving en de specifieke Amersfoortse aanpak uiteen hebben gezet. Hiervoor hebben we de Wi2021 en bijbehorende besluiten en regelingen bestudeerd, net als uitvoeringsonderzoeken naar de Wi2021 en beleidsdocumenten, aanbestedingsdocumenten, subsidieaanvragen en raadsinformatiebrieven van de gemeente Amersfoort, waaruit duidelijk wordt hoe de Wi2021 in Amersfoort is geïmplementeerd, wat de opdracht aan uitvoerders is, welke (beleids)keuzes zijn gemaakt en wat de knelpunten hierbij zijn.

Om meer zicht te krijgen op het verloop van de implementatie van de Wi2021 hebben we de Divosa Benchmark Statushouders en Inburgering van Amersfoort 2024 en de Statistiek Wet Inburgering 2024 bestudeerd, aangevuld met gegevens die zijn aangeleverd door de gemeente zelf.

Fase 3: Veldwerk

Groepsinterviews met beleidsmakers en uitvoerders

Voor het veldwerk zijn vijf groepsinterviews gehouden met beleidsmakers en uitvoerders van de Wi2021. Het eerste groepsinterview vond plaats met beleidsambtenaren van de gemeente Amersfoort, waarbij is besproken hoe de Wi2021 door de gemeente is vertaald naar specifieke uitvoeringsprocessen en afspraken met betrokken organisaties. Daarbij is stilgestaan bij het verloop van de uitvoering, de diverse onderdelen van inburgering, potentiële knelpunten, effectieve elementen en de samenwerking met partners.

Het tweede groepsinterview werd uitgevoerd met medewerkers van Integratiewerk. In dit gesprek lag de nadruk op de begeleiding van inburgeraars richting zelfredzaamheid, arbeidsdeelname en deelname aan leerroutes. Onderzocht is welke elementen deze begeleiding omvat, wie verantwoordelijk is voor de uitvoering, succesfactoren en eventuele uitdagingen.

Het derde groepsinterview vond plaats met taaldocenten van Integratiewerk. De focus lag hier op de inrichting van de taallessen en andere onderdelen van de leerroute binnen de verschillende trajecten. Tevens zijn werkzame aspecten en verbeterpunten besproken.

Het vierde groepsinterview had betrekking op arbeidsintegratie en is afgenomen met een jobcoach en medewerkers van Arbeidsintegratie, afdeling Werk, Inkomen en Zorg van de gemeente Amersfoort. Bij

dit gesprek is ook de regionaal verbinder aangesloten. Tijdens dit interview stonden de toeleiding naar werk, effectieve begeleidingsmethoden richting werk en aandachtspunten in de begeleiding richting werk van statushouders centraal.

Het laatste groepsinterview is gehouden met vertegenwoordigers van informele initiatieven die een rol spelen in het inburgeringsproces. Hierbij was het doel inzicht te krijgen in hun bijdrage aan de inburgering in Amersfoort.

Gesprek met wethouder en raadsleden

Het veldwerk is afgerond met een gesprek met wethouder Nadya Aboyaakoub-Akkouh over haar visie op de Amersfoortse inburgering en een bespreking met vier gemeenteraadsleden waarin bevindingen zijn getoetst en de mate waarin de raad zijn controlerende taak kan vervullen nader is besproken.

Groepsinterviews met inburgeraars

We hebben vier groepsinterviews gehouden met inburgeraars. Zo kregen we zicht op hun ervaringen met begeleiding, de gekozen leerroute en ondersteuning richting werk.

We hebben de volgende interviews afgenomen:

- Een groepsinterview met vijf statushouders die deelnemen aan de Z-route.
- Een groepsinterview met vier statushouders in de B1-route.
- Een groepsinterview met drie statushouders in de Jongerenroute.
- Een groepsinterview met vier gezinsmigranten.

Integratiewerk selecteerde de inburgeraars die deelnamen aan het interview met statushouders in de Z-, de B1-route en de gezinsmigranten. De jongeren die deelnamen aan de jongerenroute zijn geselecteerd via het mbo. Van de elf jongeren die door het mbo waren benaderd, konden uiteindelijk drie aanwezig zijn bij het groepsinterview. Van de drie jongeren waren er ook twee jongeren uitgenodigd die niet woonachtig zijn in Amersfoort. Hierdoor kan het interview slechts beperkt gebruikt worden; wel sluit de informatie uit het interview aan bij bevindingen uit het onderzoek uitgevoerd door Regioplan (zie paragraaf 2.3).⁸⁷

Fase 4: Analyse en rapportage

In deze fase zijn de uitkomsten van het onderzoek geanalyseerd om te komen tot de beantwoording van de onderzoeksvragen. De bevindingen zijn getoetst aan het normenkader en beschreven in een conceptrapport.

Fase 5: Hoor en wederhoor

De rekenkamer maakt een onderscheid tussen technisch en bestuurlijk wederhoor. Het conceptrapport is door de rekenkamer voor technisch wederhoor naar de betrokkenen gestuurd voor een check op feitelijke onjuistheden. Vervolgens zijn, na aanpassingen uit het technisch wederhoor, de conclusies en aanbevelingen toegevoegd aan het rapport. Daarna is het volledige rapport aan het college aangeboden en is verzocht om een bestuurlijke reactie. Bij het onderzoek is een infographic beschikbaar die in één oogopslag de resultaten van het onderzoek weergeeft.

⁸⁷ Belhaj-Haddou, S., Ansem, N. van, Bleeker, Y., & Machk, A. (2025). Kwalitatieve monitoring inburgering gemeente Amersfoort. Amsterdam: Regioplan.

Fase 6: Raadsbehandeling

De behandeling van het onderzoek door de raad vindt op twee momenten plaats. In eerste instantie wordt in een informatiebijeenkomst het onderzoek gepresenteerd en kunnen er feitelijke vragen gesteld worden over het onderzoek. Vervolgens vindt in de raadscommissie het debat plaats tussen raadsleden en de portefeuillehouder over de uitkomsten en aanbevelingen van het onderzoek. De onderzoeksbegeleider van de rekenkamer en Verwey-Jonker zijn in de desbetreffende vergaderingen aanwezig om toelichting te verschaffen op het rapport.

BIJLAGE 4 LIJST MET GEÏNTERVIEWDE PERSONEN

Tabel 1 Geïnterviewden

	Organisatie	Functie
1	Gemeente Amersfoort	Beleidsadviseur Inburgering
2	Gemeente Amersfoort	Beleidsadviseur inburgering
3	Gemeente Amersfoort	Teammanager arbeidsintegratie
4	Gemeente Amersfoort	Adviseur proces en strategie
5	Integratiewerk	Integratiebegeleider B1-route
6	Integratiewerk	Integratiebegeleider Z-route
7	Integratiewerk	Integratiebegeleider #Jong
8	Integratiewerk	Integratiebegeleider Vroege Start
9	Integratiewerk	Integratiebegeleider Werk(fit) en gezinsmigranten
10	Integratiewerk	Teamleider
11	Integratiewerk	Teamleider
12	Integratiewerk	Taaldocent Z-route
13	Integratiewerk	Taaldocent B1-route
14	Integratiewerk	Taaldocent B1-route
15	Integratiewerk	Taaldocent Jongeren
16	Integratiewerk	Begeleider Stap-in/PVT
17	Gemeente Amersfoort	Trajectbegeleider werk
18	Gemeente Amersfoort	Trajectbegeleider werk
19	Gemeente Amersfoort	Jobhunter
20	Gemeente Amersfoort	Teamleider Werk en inkomen
21	Gemeente Amersfoort	Projectleider
22	Gemeente Amersfoort	Regioverbinder
23	Buddy to Buddy	Medewerker
24	Humanitas	Medewerker
25	(Digi)taalhuis	Medewerker
26 t/m 30	Nvt	Statushouders Z-route
31 t/m 34	Nvt	Statushouders B1-route
35 t/m 37	Nvt	Statushouders Jongerenroute
38 t/m 41	Nvt	Gezinsmigranten

Aanwezigen raadspraak 21 januari 2026

Marcel Koning (ChristenUnie)
Tom van Lamoen (Amersfoort voor Vrijheid)
Wouter van Schagen (D66)
David van Swol (CDA)

Leden klankbordgroep

Dillian Hos (GroenLinks)
Hanske Mulder - van Maanen
Gerrit van Nieuwenhuizen
Wouter van Schagen (D66)
David van Swol (CDA)

BIJLAGE 5 OVERZICHT GEBRUIKTE DOCUMENTEN

Algemeen

- Belhaj-Haddou, S., Ansem, N. van, Bleeker, Y., & Machk, A. (2025). Kwalitatieve monitoring inburgering gemeente Amersfoort. Amsterdam: Regioplan.
- Clemens, I. & Huisman, M. (2025). Evaluatie Vroege Start Inburgering. Gemeente Amersfoort. Significant Public.
- Divosa. (2022). Handreiking Inburgeringsplichtige gezinsmigranten. Begrippenlijst | Divosa
- Divosa (2025). Wet inburgering in vraag en antwoord. DUO | Divosa
- Memorie van Toelichting (MvT). Tweede Kamer der Staten-Generaal, 35480. Regels over inburgering in de Nederlandse samenleving (Wet inburgering 2021)
- 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.
- 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.

Gemeente Amersfoort

- Boswell-Beta. (2025). Lest-Best uiteenzetting Onderwijsroute. (intern document)
- Gemeente Amersfoort. (2025). *Gezinsmigranten aanvullende begroting*. (intern document)
- Gemeente Amersfoort. (2023). *Notitie staf inclusieve stad. Gezinsmigranten inburgering*. (intern document)
- Gemeente Amersfoort. (2024). *Plan van aanpak Inburgering 2024*. Gemeente Amersfoort. (intern document)
- Gemeente Amersfoort. (2025). *Plan van aanpak Inburgering 2025*. Gemeente Amersfoort. (intern document)
- Gemeente Amersfoort. (2021). *Raadsinformatiebrief 2021-027: Veranderopgave Inburgering*.
- Gemeente Amersfoort. (2021). *Raadsinformatiebrief 2021-096: Afhandeling motie "Inburgering 2.0"*. Gemeente Amersfoort.
- Gemeente Amersfoort. (2023). *Raadsinformatiebrief 2023-039: Beleid en uitvoering van de Wet Inburgering*. Gemeente Amersfoort.
- Gemeente Amersfoort. (2024). *Raadsinformatiebrief 2024-118: Stand van zaken uitvoering Wet Inburgering*. Gemeente Amersfoort.
- Gemeente Amersfoort. (2026). *Raadsinformatiebrief 2026-013: Stand van zaken inburgering, Monitor Inburgering 2022-2024, Evaluatierapport Vroege Start Inburgering en Actiepunten Inburgering Amersfoort 2026-2027*. Gemeente Amersfoort.
- Gemeente Amersfoort & Stichting Integratiewerk. (2022). *Samenwerkingsovereenkomst inzake de uitvoering van de Wet Inburgering 2021*. Gemeente Amersfoort
- Integratiewerk. (nd). Jongerenroute Integratiewerk, onderdeel B1-route, specifiek voor jongeren 18-25 jaar. Intern document.

BIJLAGE 6 AANSLUITING AMERSFOORTSE AANPAK BIJ BREDER BELEID

In onderstaande tabel heeft de gemeente Amersfoort uiteengezet hoe de Amersfoortse Inburgeringsaanpak aansluit bij de leidende principes uit het beleidskader Inclusieve Stad.⁸⁸

Leidende principes 'Inclusieve Stad'	Amersfoortse Inburgeringsaanpak
1. Preventie is de beste interventie	De aanpak gaat uit van een doorlopende leerlijn, waarbij inburgeraars zo vroeg mogelijk (bij voorkeur al in het AZC) starten met hun inburgeringsprogramma. Ook is er bij de start een inventarisatie van het welzijn op verschillende levensgebieden, zodat hierop kan worden aangesloten. Er is gedurende het traject betrokkenheid om eventuele problemen te kunnen signaleren. Met dit totaalpakket voorkomen we zoveel mogelijk dat nieuwe Amersfoorters langdurige ondersteuning en zorg nodig hebben.
2. Uitgaan van wat iemand wil, kan of kan leren	Via het PIP en het maatwerk dat hierin mogelijk is, zorgen we dat de inburgeraar centraal staat. Ook in de begeleiding tijdens het traject bieden we maatwerk en zijn we gericht op zelfredzaamheid: de inburgeraar heeft zelf regie en waar nodig bieden we extra ondersteuning
3. Naar het geheel kijken: 1 huishouden, 1 plan	In het PIP kijken we naar alle leefgebieden. De Amersfoortse aanpak zorgt ervoor dat er voor elke pijler aandacht is. Daarnaast positioneren we de casusregie bij een partij die ook andere onderdelen van de trajecten uitvoert, zodat de casusregisseurs voldoende zicht hebben op het hele plaatje en goed kunnen afstemmen binnen en tussen trajecten.
4. Ondersteuning en zorg dichtbij	De Amersfoortse Inburgeringsaanpak is op maat gemaakt voor implementatie in de eigen stad, met kennismaking met de regio waar wenselijk (bijv. vanwege kansen op de arbeidsmarkt). Daarnaast laten we inburgeraars kennismaken met hun buurt en (reguliere) lokale voorzieningen.
5. Doen wat werkt: het verschil maken	De Amersfoortse Inburgeringsaanpak is doorontwikkeld vanuit tekentafels, waarbij expertise van professionals samenkwam met betrokkenheid van informele partijen en ervaringsdeskundigheid van (oud-)inburgeraars. De resultaten van de Amersfoortse aanpak monitoren we doorlopend en stellen we bij waar nodig, in het bijzonder op dit moment via de pilots in het kader van de nieuwe wet. Hoewel de wet uit veel en complexe kaders bestaat, zetten wij dit zoveel mogelijk in als middel op weg naar duurzame integratie.
6. Versterken en benutten van het netwerk	Een belangrijke pijler in de aanpak is '@Amersfoort'. Deze zorgt voor aandacht voor de opbouw van een lokaal netwerk (of het vinden van de weg daarnaartoe) in het plan van elke inburgeraar. In verschillende onderdelen van de aanpak maken we gebruik van de kracht van het eigen culturele netwerk (zie bijv. pilot 'Spreek je uit' voor vrouwen). Daarnaast maken we gebruik van de kracht van informele netwerken via het Stedelijk Netwerk Integratie.
7 Versterken van de leefbaarheid: aandacht voor de buurt en omgeving	Omdat inburgering slechts een stap is in verdere integratie, zoeken wij de connectie naar reguliere ondersteuning. We investeren bijvoorbeeld niet alleen in inburgeraars op zoek naar werk, maar ook in werkgevers en kijken ook naar hun behoeftes. Door inburgeraars steeds te activeren, en naar alle levensdomeinen te kijken, komen zij en andere inwoners en professionals in de stad al vroeg met elkaar in contact. De expertise van de uitvoerende partij kan bij deze contacten ondersteunen en bemiddelen.

⁸⁸ Raadsinformatiebrief, p. 14