

FEBRUARI 2024



Tussentijdse evaluatie Wet Inburgering 2021

gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo

TRENDUREAU DRENTE IS ONDERDEEL VAN CMO STAMM



Colofon

Titel: Tussentijdse evaluatie Wet Inburgering 2021 gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo

Datum: 15 februari 2024

Opdrachtgever: Gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo

Auteurs: mr. Marike Broekema
Maurits Sijtstra, MSc
dr. Herbert Rolden

Adres: Trendbureau Drenthe,
onderdeel van CMO STAMM
Laan Corpus den Hoorn 100-2
9728 JR GRONINGEN
www.trendbureaudrenthe.nl

© Copyright 2024, CMO STAMM

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van CMO STAMM.

Voor zover het maken van kopieën is toegestaan op grond van artikel 16B Auteurswet 1912^j het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij Besluit van 23 augustus 1995, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 882, 1180 AW Amstelveen). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze opgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich te wenden tot CMO STAMM.

Inhoud

Colofon	1
Nota tussentijdse evaluatie Wet Inburgering 2021	4
Aanleiding.....	4
Uitgangspunten beleidskader nieuwe wet Inburgering.....	4
Uitvoering nieuwe werkwijze en samenwerking	5
Resultaten van de werkwijze en doelrealisatie.....	5
Aanbevelingen.....	6
Bijlagen	7
<i>Aanpak tussentijdse evaluatie Wet Inburgering 2021</i>	7
Aanleiding.....	7
Reikwijdte	7
Doel	7
Onderzoeksvragen en opzet.....	8
<i>Planevaluatie: werkwijze en beleidskader voor uitvoering Wi 2021</i>	10
Hoe ziet de nieuwe werkwijze eruit en wat zijn de concrete doelen?.....	10
Wat zijn de doelgroepen van de werkwijze?	11
Aan welke randvoorwaarden moet worden voldaan?.....	14
<i>Procesevaluatie: uitvoering nieuwe werkwijze en samenwerking</i>	17
Welke instanties zijn betrokken bij de werkwijze?	17
Hoe waarden/beoordelen de instanties de werkwijze met betrekking tot de samenwerking?.....	17
Welke onderdelen van de werkwijze verlopen goed en waarom?.....	19
Welke knelpunten doen zich in de werkwijze voor en waarom?	20
<i>Effectevaluatie: resultaten van de werkwijze en doelrealisatie</i>	21
Welke concrete resultaten zijn er tot nu toe gerealiseerd met betrekking tot de samenwerking?	21
Welke (on)verwachte effecten heeft de werkwijze daarbij gehad (outcome)?	21
In hoeverre worden de vooraf opgestelde doelstellingen met de huidige werkwijze behaald?..	21
Waarom is de huidige werkwijze (op onderdelen) wel of niet passend?	22
Zijn er mogelijkheden/kansen om de werkwijze (waar nodig) te verbeteren?	22

<i>Aanbevelingen</i>	24
Zorg voor meer onderlinge afstemming door met regelmaat overleggen te hebben met alle ketenpartners, zoals in Assen al gebeurt	24
Zorg er met de ketenpartners voor dat het financieel ontzorgen beter ingeregeld gaat worden	24
Zorg voor een heldere taak- en rolverdeling tussen de regievoerders en de medewerkers van de ketenpartners	24
Blijf bewust kiezen voor maatwerk per inburgeringsplichtige	24
Spreek in een volgende evaluatie met de inburgeringsplichtige zelf	24
<i>Onderwerpenlijst gesprekken</i>	25
<i>Afkortingenlijst</i>	26

Nota tussentijdse evaluatie Wet Inburgering 2021

Aanleiding

Op 1 januari 2022 is de Wet inburgering 2021 (hierna: Wi 2021) in werking getreden. Het doel van de Wi 2021 is dat inburgeringsplichtigen zo snel mogelijk meedoen in Nederland en daarnaast zo snel mogelijk werk vinden. Daarmee is het inburgeringsstelsel veranderd. Gemeenten hebben een belangrijke, regievoerende rol gekregen met de begeleiding van nieuwkomers die inburgeringsplichtig zijn.

De gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo hebben in gezamenlijkheid het beleidskader 'Nieuwe Wet inburgering, samen naar duurzame integratie' opgesteld en aan het einde van 2020 laten vaststellen door hun verschillende gemeenteraden. Deze tussentijdse evaluatie is bedoeld om te kijken of de doelen zoals verwoord in dit beleidskader van de nieuwe wet met de nieuwe werkwijze (kunnen) worden gerealiseerd, of dat bijstelling nodig is. Het Trendbureau Drenthe is gevraagd deze tussentijdse evaluatie uit te voeren. In deze evaluatie is onderzocht hoe de doelen zoals verwoord in het beleidskader zich verhouden tot de wetstechnische eisen die aan de WI 2021 worden gesteld. Verder spitst de evaluatie zich toe op de samenwerking tussen de gemeenten en hun respectievelijke ketenpartners. Alles met als doel de inburgeraars zo goed mogelijk te ondersteunen in het succesvol doorlopen van hun inburgering. Zo dragen alle ketenpartners er samen aan bij dat nieuwkomers snel en volwaardig kunnen meedoen in de Nederlandse maatschappij. In de Wi 2021 wordt, anders dan bij de voorgaande inburgeringsstelsels, met de betrokken organisaties in het stelsel ingezet op samenwerking in ketenverband.

Uitgangspunten beleidskader nieuwe wet Inburgering

Vanuit de Wi 2021 heeft de gemeente vijf kerntaken gekregen.

1. Afnemen brede intake	De inburgering begint met een brede intake door of onder regie van de gemeente.
2. Opstellen Plan Inburgering en Participatie (PIP)	In overleg met de inburgeringsplichtige stelt de gemeente een PIP op. Hierbij gaat het om maatwerk: het plan gaat over de persoonlijke doelen van de inburgeringsplichtige. Het plan moet leiden tot het positief afronden van het inburgeringstraject.
3. Sturen en monitoren van verloop	Naar aanleiding van het PIP stuurt en monitort de gemeente het verloop van de inburgering.
4. Zorgen voor passend inburgeringsaanbod	Gemeenten krijgen een aanbodplicht zodat de inburgeringsplichtige tijdig een betaalbaar inburgerings-aanbod krijgt. Voor asielstatushouders geldt dat de gemeente het aanbod ook regelt en financiert.
5. Financieel ontzorgen	De gemeente moet asielstatushouders het eerste half jaar 'financieel ontzorgen'. In de periode van ontzorgen wordt toegewerkt naar financiële zelfredzaamheid.

In het beleidskader is de volgende, drieledige visie vastgesteld:

1. Het streven is een samenleving waarin inburgeringsplichtigen volwaardig meedoen en duurzaam integreren.
2. Ze beheersen de taal, hebben een dagbesteding en zijn onderdeel van onze samenleving.
3. We streven naar wederzijdse integratie: verbinding in onze samenleving, goede verstandhoudingen tussen onze inwoners en respect voor elkaars cultuur.

In het beleidskader worden drie hoofddoelen genoemd:

1. Taal en samenleving	<ul style="list-style-type: none"> • Iedereen volgt een duaal traject, werken en leren. Iedereen leert Nederlands naar vermogen (zo nodig wordt extra taallessen, een taalmaatje of taalcoach ingeschakeld). • Iedereen slaagt voor het inburgeringsexamen op het voor hem/haar hoogst haalbare niveau.
2. (Betaald) werk	<ul style="list-style-type: none"> • Iedereen heeft een substantiële vorm van werk/participatie, passend bij de doelen van het Plan Inburgering en Participatie (PIP) en waar mogelijk passend binnen de Participatiewet.
3. Ontmoeten en integratie	<ul style="list-style-type: none"> • Iedereen heeft een netwerk(je) in de eigen buurt, waar hij/zij ook terecht kan met praktische vragen en neemt deel aan activiteiten in de gemeenschap.

Uitvoering nieuwe werkwijze en samenwerking

Elke afzonderlijke gemeente heeft eigen regievoerders aangesteld die eindverantwoordelijk zijn voor het hele inburgeringsproces van de inburgeringsplichtige. De regievoerder is eerste aanspreekpunt voor de inburgeringsplichtige, heeft het contact met ketenpartners en bewaakt het hele traject. De drie gemeenten hebben met de afzonderlijke ketenpartners afspraken gemaakt voor uitvoering van de verschillende inburgeringstrajecten.

Resultaten van de werkwijze en doelrealisatie

Uit de gesprekken blijkt dat het hebben van regievoerders een cruciale en wenselijke rol is. Ook de ketenpartners zijn over het algemeen blij met de regievoerende rol van de gemeente. Het is echter op een aantal punten nog een zoektocht naar een juiste rolverdeling tussen de regievoerders en de medewerkers van de ketenpartners. Een concreet resultaat van de werkwijze tot nu toe is dat er echt ruimte is voor maatwerk. Ook wordt er meer en beter samengewerkt. Concrete resultaten van geslaagde inburgeraars zijn er nu nog niet: alle trajecten lopen momenteel nog.

Geconcludeerd kan worden dat de drie gemeenten met de inrichting van het beleidskader voldoen aan de wetgeving zoals vastgesteld in de Wi 2021. Bij de uitvoering van het beleidskader hebben de drie gemeenten ervoor gekozen om te werken in nauwe samenwerking met al betrokken ketenpartners.

Aanbevelingen

Uit deze tussenevaluatie formuleert het Trendbureau Drenthe vijf aanbevelingen:

- Zorg voor meer onderlinge afstemming door met regelmaat overleggen te hebben met alle ketenpartners, zoals in Assen al gebeurt;
- Zorg er met de ketenpartners voor dat het financieel ontzorgen beter ingeregeld gaat worden;
- Zorg voor een heldere taak- en rolverdeling tussen de regievoerders en de medewerkers van de ketenpartners;
- Blijf bewust kiezen voor maatwerk per inburgeringsplichtige;
- Spreek in een volgende evaluatie met de inburgeringsplichtige zelf.

Bijlagen

Aanpak tussentijdse evaluatie Wet Inburgering 2021

Aanleiding

Op 1 januari 2022 is de Wet inburgering 2021 (hierna: Wi 2021) in werking getreden. Het doel van de Wi 2021 is dat inburgeringsplichtigen zo snel mogelijk meedoen in Nederland en daarnaast zo snel mogelijk (betaald) werk vinden. Daarmee is het inburgeringsstelsel veranderd. Gemeenten hebben een regievoerende rol gekregen met de begeleiding van nieuwkomers die inburgeringsplichtig zijn.

De gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo hebben in gezamenlijkheid het beleidskader 'Nieuwe Wet inburgering, samen naar duurzame integratie'¹ opgesteld en aan het einde van 2020 laten vaststellen door hun verschillende gemeenteraden. Anderhalf jaar na de inwerkingtreding van de Wi 2021 willen de gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo evalueren hoe het inburgeringsproces verloopt en of daarmee de gewenste effecten (kunnen) worden behaald.

Reikwijdte

Trendbureau Drenthe is gevraagd deze evaluatie uit te voeren. De gemeenten hebben daarbij voorgesteld om de benodigde informatie op te halen door beleidsstukken te analyseren en gesprekken te voeren met de beleidsadviseurs, de regievoerders en de belangrijkste ketenpartners.

Er is verkend om ook gesprekken te voeren met inburgeringsplichtigen. Dat vraagt om een vrij omvangrijke tijdsinvestering, met name door de taalbarrière die daarbij overwonnen moet worden. Daarnaast hebben nog geen inburgeringsplichtigen het gehele nieuwe inburgeringsproces doorlopen, waardoor het moeilijk zal blijken om genoeg respons te verzamelen. De gemeenten gaven daarnaast aan behoefte te hebben aan een beknopte terugkoppeling op relatief korte termijn die de gemeenten verder helpt om het proces in de uitvoering te optimaliseren

Doel

Het doel van deze tussentijdse evaluatie is om op basis van praktijkervaringen te verkennen hoe de uitvoering van het beleid voor de Wi 2021 van de drie gemeenten verloopt en in hoeverre het beleid efficiënt en effectief is. De gemeenten willen hiermee met name beoordelen of de doelen zoals verwoord in het beleidskader met de nieuwe werkwijze (kunnen) worden gerealiseerd, of dat bijstelling nodig is. De focus van deze tussentijdse evaluatie ligt dus met name op de uitvoering van de nieuwe werkwijze en op de (mogelijke) effecten van de nieuwe werkwijze.

In deze evaluatie is onderzocht hoe de doelen zoals verwoord in het beleidskader zich verhouden tot de wetstechnische eisen die aan de WI 2021 worden gesteld. Verder spitst de evaluatie zich toe op

¹ [Een rechtstreekse link naar dit beleidskader zit onder deze tekst.](#)

de samenwerking tussen de gemeenten en hun respectievelijke ketenpartners. Alles met als doel de inburgeraars zo goed mogelijk te ondersteunen in het succesvol doorlopen van hun inburgering. Zo dragen alle ketenpartners er samen aan bij dat nieuwkomers snel en volwaardig kunnen meedoen in de Nederlandse maatschappij. In de Wi 2021 wordt, anders dan bij de voorgaande inburgeringsstelsels, met de betrokken organisaties in het stelsel ingezet op samenwerking in ketenverband.

Onderzoeksvragen en opzet

De centrale onderzoeksvraag van deze tussentijdse evaluatie luidt:

In hoeverre slagen de gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo er met hun nieuwe werkwijze in om inburgeringsplichtigen zo snel mogelijk te laten meedoen, en zijn er kansen of mogelijkheden om de werkwijze te verbeteren?

De tussentijdse evaluatie kent drie onderdelen:

1. **Planevaluatie:** opgestelde werkwijze en het beleidskader voor het uitvoeren van de Wi 2021;
2. **Procesevaluatie:** de daadwerkelijke uitvoering van de Wi 2021 en de samenwerking;
3. **Effectevaluatie:** de resultaten van de werkwijze en de vraag of daarmee de doelen van het beleidskader worden gehaald.

Om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden zijn de volgende deelvragen geformuleerd.

Met betrekking tot de planevaluatie:

- Hoe ziet de nieuwe werkwijze eruit en wat zijn de concrete doelen?
- Wat zijn de doelgroepen van de werkwijze?
- Aan welke randvoorwaarden moet worden voldaan?

Dit evaluatieonderdeel wordt beantwoord door een documentstudie.

Met betrekking tot de procesevaluatie:

- Welke instanties zijn betrokken bij de werkwijze?
- Hoe waarderen/beoordelen de instanties de werkwijze met betrekking tot de samenwerking?
- Welke onderdelen van de werkwijze verlopen goed en waarom?
- Welke knelpunten doen zich in de werkwijze voor en waarom?

Dit evaluatieonderdeel wordt beantwoord door zowel een documentstudie als door gesprekken met de betrokken beleidsmedewerkers en regievoerders, als ook de belangrijkste ketenpartners van de drie gemeenten.

Met betrekking tot de effectevaluatie:

- Welke concrete resultaten zijn er tot nu toe gerealiseerd met betrekking tot de samenwerking?
- Welke (on)verwachte effecten heeft de werkwijze daarbij gehad (outcome)?
- Welke factoren hebben (mogelijk) bijgedragen aan welk resultaat en effect?
- In hoeverre worden de vooraf opgestelde doelstellingen met de huidige werkwijze behaald?
- Waarom is de huidige werkwijze (op onderdelen) wel of niet passend?
- Zijn er mogelijkheden/kansen om de werkwijze (waar nodig) te verbeteren?

Dit evaluatieonderdeel wordt beantwoord door de uitkomsten van de gesprekken met de betrokken beleidsmedewerkers en regievoerders, als ook met de belangrijkste ketenpartners van de drie gemeenten.

In de volgende hoofdstukken worden de evaluatieonderdelen besproken aan de hand van deze deelvragen.

Planevaluatie: werkwijze en beleidskader voor uitvoering Wi 2021

In dit hoofdstuk worden de landelijke en gemeente doelen en werkwijzen beschreven. Ook wordt ingegaan op de randvoorwaarden van de nieuwe inburgeringswetgeving.

Hoe ziet de nieuwe werkwijze eruit en wat zijn de concrete doelen?

Landelijke doelen en werkwijze

Met de invoering van de Wi 2021² hebben gemeenten een regievoerende rol gekregen voor wat betreft de *uitvoering* van de wet. De *beleids*verantwoordelijkheid voor het goed laten inburgeren van nieuwkomers blijft bij de verantwoordelijke minister, in dit geval de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).

Het doel vanuit de nieuwe wetgeving is drieledig:

1. Werk & Participatie	Alle inburgeringsplichtigen doen snel en volwaardig mee aan de Nederlandse maatschappij, het liefst via betaald werk.
2. Taal	Inburgeringsplichtigen bereiken het voor hen hoogst haalbare taalniveau (de wet gaat uit van B1 niveau).
3. Kennis	Inburgeringsplichtigen hebben kennis van de Nederlandse maatschappij.

Het nieuwe inburgeringsstelsel heeft als uitgangspunt *'iedereen doet mee, het liefst via betaald werk'*. Het nieuwe stelsel geldt voor nieuwkomers die vanaf 1 januari 2022 inburgeringsplichtig zijn. Zij moeten binnen drie jaar een bepaalde leerroute hebben doorlopen (meer daarover in de volgende paragraaf) die wordt afgerond met een diploma of certificaat, uitgegeven door DUO.

Het beleidskader kent vijf kernpunten:

- Tijdige start van het inburgeren;
- Aandacht voor de snelheid van het doorlopen van het inburgeringstraject;
- Dualiteit (het combineren van het leren van de taal en participatie);
- Maatwerk (een passend inburgeringstraject, voor alle inburgeringsplichtigen);
- Focus op kwaliteit en bewaken hiervan.

Landelijke organisaties zoals Divosa en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) ondersteunen gemeenten bij het goed oppakken van hun nieuwe regierol. Samen met het ministerie van SZW hebben zij in verschillende webinars en bijeenkomsten gemeenten handreikingen gegeven hoe de regierol opgepakt kan worden. Ook zijn er tal van korte video's online te vinden met daarin een heldere uitleg over de werkwijze.³ Tegelijkertijd hebben gemeenten beleidsvrijheid gekregen om deze rol zelf in te vullen op het gebied van maatwerk, integraliteit en kwaliteit.

² [Een link naar de officiële publicatie zit onder deze tekst.](#)

³ [Een heldere animatievideo is te bekijken via de link onder deze tekst.](#)

Gemeentelijke doelen en werkwijze

De gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo hebben er voor gekozen samen het beleidskader 'Nieuwe Wet inburgering, samen naar duurzame integratie'⁴ op te stellen. De reden hiervoor is dat de drie gemeenten al veel met dezelfde ketenpartners samenwerken. Een andere reden is dat werd verwacht dat het aanbod van nieuwe inburgeringsplichtigen dusdanig klein zal zijn, dat het beter is om deze taak samen op pakken.

In het beleidskader is de volgende, driedelige visie vastgesteld:

1. Het streven is een samenleving waarin inburgeringsplichtigen volwaardig meedoen en duurzaam integreren;
2. Inburgeringsplichtigen beheersen de taal, hebben een dagbesteding en zijn onderdeel van onze samenleving;
3. Er is een streven naar wederzijdse integratie: verbinding in de samenleving, goede verstandhoudingen tussen de inwoners en respect voor elkaars cultuur.

In het beleidskader worden drie hoofddoelen genoemd:

1. Taal en samenleving	<ul style="list-style-type: none"> • Iedereen volgt een duaal traject, werken en leren. Iedereen leert Nederlands naar vermogen (zo nodig wordt extra taallessen, een taalmaatje of taalcoach ingeschakeld). • Iedereen slaagt voor het inburgeringsexamen op het voor hem/haar hoogst haalbare niveau.
2. (Betaald) werk	<ul style="list-style-type: none"> • Iedereen heeft een substantiële vorm van werk/participatie, passend bij de doelen van het Plan Inburgering en Participatie (PIP) en waar mogelijk passend binnen de Participatiewet.
3. Ontmoeten en integratie	<ul style="list-style-type: none"> • Iedereen heeft een netwerk(je) in de eigen buurt, waar hij/zij ook terecht kan met praktische vragen en neemt deel aan activiteiten in de gemeenschap.

Elke afzonderlijke gemeente heeft eigen regievoerders aangesteld die eindverantwoordelijk zijn voor het hele inburgeringsproces van de inburgeringsplichtige. De regievoerder is eerste aanspreekpunt voor de inburgeringsplichtige, heeft het contact met ketenpartners en bewaakt het hele traject. De drie gemeenten hebben met de afzonderlijke ketenpartners afspraken gemaakt voor uitvoering van de verschillende onderdelen van de inburgeringstrajecten.

Wat zijn de doelgroepen van de werkwijze?

Het nieuwe inburgeringsstelsel geldt voor alle nieuwkomers die vanaf 1 januari 2022 inburgeringsplichtig zijn. Er is geen sprake van een overgangsrecht tussen de oude en de nieuwe wet. Er is sprake van twee doelgroepen. De eerste groep zijn ten eerste mensen die zogeheten asielstatushouders zijn geworden na een toewijzing van een verblijfsvergunning door de IND. In deze eerste groep behoren ook nareizigers. Dit zijn de gezinsleden van een asielstatushouder. Ten tweede groep zijn gezins- en overige migranten. Beide groepen zijn inburgeringsplichtig en zullen – wat betreft de inburgeringsplicht – vallen onder de nieuwe wetgeving. Voor beide doelgroepen geldt dus dat er een inburgeringstraject moet worden gevolgd. Welk traject dit betreft, wordt vastgesteld door de gemeente waarin een inburgeringsplichtige gaat wonen.

⁴ [Een rechtstreekse link naar dit beleidskader zit onder deze tekst.](#)

Voor asielstatushouders begint het inburgeringstraject al in een asielzoekerscentrum van het COA. Daar wordt vaak al gestart met taallessen en voorbereiding op de inburgering: de voorinburgering. Gezins- en overige migranten beginnen hun traject vanaf hun verblijf in Nederland bij hun gezinslid of in hun woonplaats waar ze bijvoorbeeld gaan studeren of werken.⁵ Deze doelgroep moeten echter zelf hun inburgeringstraject betalen. Hier kan op basis van een inkomenstoets een lening voor worden afgesloten bij DUO. In principe is de gemeente alleen verplicht om het aanbod van het inburgeringstraject van asielstatushouders te regelen en te financieren.

De gemeente behoort wél voor elke inburgeringsplichtige (dus asielstatushouders maar ook en gezins- en overige migranten) vast te stellen welk traject, dat 'leerroute' wordt genoemd, gevolgd gaat worden. Deze route wordt bepaald aan de hand van de 'brede intake' (waarover later meer). Er wordt onderscheid gemaakt tussen drie leerroutes, met elk hun eigen focus, doelgroep en gewenst resultaat.

Route	Focus	Doelgroep	Gewenst resultaat
Onderwijsroute	Taal en opleiding, voorbereiding op het mbo, hbo of wo	Jonge inburgeringsplichtigen	Voorbereidend op de instroom naar het mbo, hbo of wo. Daarna het behalen van een erkend diploma binnen het Nederlands onderwijs
B1-route	Taal op B1 niveau en hebben van (vrijwilligers)werk	Reguliere inburgeringsplichtigen	Het leren van de taal op minimaal B1 niveau en het vinden van een (betaalde) baan
Zelfstandigheidsroute ofwel Z-route	Taal op het hoogst haalbare niveau en participatie in de samenleving	Beperkte leerbaarheid en analfabeten	Het zich op eigen niveau kunnen redden in de Nederlandse maatschappij

Naast deze leerroutes, geldt voor asielstatushouders dat zij in de eerste achttien maanden van hun inburgering maatschappelijke begeleiding ontvangen. Dit werk wordt gedaan door een maatschappelijk begeleider die de asielstatushouder helpt in allerlei zaken en wegwijs maakt in de Nederlandse maatschappij.

⁵ Voor gezinsmigranten en overige migranten geldt dat ze in het land van herkomst dan eerst een basisexamen Inburgering moeten afleggen vanuit de Wet Inburgering vanuit het Buitenland.

Zicht op de doelgroepen in de gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo

Gemeenten begeleiden zowel asielstatushouders als ook gezins- en overige migranten tijdens hun inburgeringstraject. De gezins- en overige migranten krijgen in deze gemeenten dus ook een passend aanbod voor het inburgeringstraject. Ze krijgen alleen geen maatschappelijke begeleiding en worden niet het eerste halfjaar van het traject financieel ontzorgd.

Qua omvang van het aantal nieuwe inburgeringsplichtigen is in het beleidskader uitgegaan van ongeveer 100 nieuwe inburgeringsplichtige asielstatushouders voor de drie gemeenten gezamenlijk in het jaar 2021, vanwege een inhaalslag bij de IND. Vanaf het jaar 2022 is in het beleidskader uitgegaan van 50 nieuwe inburgeringsplichtige asielstatushouders. Wel is in het beleidskader genoemd dat dit een onzeker aantal betreft vanwege de ontwikkelingen in de wereld en de capaciteit van de IND. Er is beperkt zicht op het aantal gezins- en overige migranten in de gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo. Landelijk is deze groep ongeveer even groot als de groep asielstatushouders, maar in het beleidskader is verwacht dat deze aantallen in de betreffende gemeenten lager zullen zijn, gebaseerd op de instroom in de voorgaande jaren. Er is daarom rekening gehouden met ongeveer 50 nieuwe gezins- en overige migranten op jaarbasis voor de drie gemeenten.

Er werd dus in 2021 uitgegaan van 150 inburgeringsplichtigen, en in de jaren daarna van een jaarlijkse instroom van 100 inburgeringsplichtigen voor de drie gemeenten gezamenlijk. De trajecten duren steeds drie jaar, waardoor de totale caseload is geschat op ongeveer 300 inburgeringsplichtigen per jaar.

Bij het uitbrengen van deze tussenevaluatie (februari 2024) zijn de volgende cijfers bekend wat betreft de instroom van inburgeringsplichtigen en de verschillende routes. Het betreft hier afgeronde brede intakes met de twee doelgroepen.

Gemeente Assen

	2022			2023		
	B1 route	Z route	Onderwijsroute	B1 route	Z route	Onderwijsroute
Asielstatushouder	5	9	2	40	27	21
Gezinsmigrant	11	0	0	21	9	0
Totaal	16	9	2	61	36	21

Gemeente Aa en Hunze

	2022			2023		
	B1 route	Z route	Onderwijsroute	B1 route	Z route	Onderwijsroute
Asielstatushouder	6	1	1	12	8	4
Gezinsmigrant	0	0	0	3	0	0
Totaal	6	1	1	15	8	4

Gemeente Tynaarlo

	2022			2023		
	B1 route	Z route	Onderwijsroute	B1 route	Z route	Onderwijsroute
Asielstatushouder	8	6	0	11	18	0
Gezinsmigrant	1	0	0	4	1	0
Totaal	9	6	0	15	19	0

Uit deze cijfers blijkt dat voor de gemeente Assen in 2023 er een groter aantal inburgeringsplichtigen is geweest dan verwacht. Voor de andere gemeenten is het aantal inburgeringsplichtingen geweest zoals ze vooraf hadden verwacht.

Aan welke randvoorwaarden moet worden voldaan?*Randvoorwaarden vanuit de Wi 2021*

In de Wi 2021 staat voor elke inburgeringsplichtige genoemd wat de randvoorwaarden voor inburgering zijn. De belangrijkste randvoorwaarde daarin is het volgen en afronden van een leerroute binnen drie jaar. Elke leerroute kent een aantal vaste modules die gevolgd moeten worden. Deze modules zijn:

- Kennis Nederlandse Maatschappij (KNM)
- Module Arbeidsmarkt & Participatie (MAP)
- Participatie Verklarings Traject (PVT)

De gemeente is verplicht een inburgeringscursus aan te bieden met het Blik op Werk-keurmerk Inburgeren. Het gaat hier om het leren van de Nederlandse taal en de module Kennis van de Nederlandse Maatschappij. Gemeenten moeten daarop letten bij het inkopen van de cursussen. Voor de Z-route geldt dat er inburgeringscursus van 800 uur moet zijn gevolgd en dat er voor 800 uur aan participatieactiviteiten gevolgd moet zijn. Na afronding van een leerroute volgt examinering (bij de Onderwijs- en de B1-route) of certificering (bij de Z-route) door DUO op basis van een eindgesprek met de regievoerder van de gemeente en is aan de inburgeringsplicht voldaan. De gemeente moet er op toezien en zo nodig handhaven of dit gebeurt.

In de Wi 2021 worden ook de andere taken van de gemeente genoemd. Zo is er het eerste contact met de gemeente en de inburgeringsplichtige met een uitgebreid gesprek, dat de 'brede intake' wordt genoemd. Tijdens deze brede intake worden de wensen en mogelijkheden van de inburgeringsplichtige besproken. Uit dit gesprek wordt een Persoonlijk plan Inburgering en Participatie, het PIP, vastgesteld. Uit dit gesprek volgt ook een advies voor de te volgen leerroute, dat wordt opgenomen in het PIP. In het PIP worden ook afspraken worden gemaakt over participatie. Hierin zit een belangrijke koppeling met de Participatiewet, waarmee veel inburgeringsplichtigen ook te maken krijgen vanwege vaak het krijgen van een bijstandsuitkering.

Naast het vaststellen van het PIP, heeft de gemeente ook de plicht om specifiek *asielstatushouders* het eerste half jaar van hun verblijf financieel te ontzorgen. Er wordt een inkomen geregeld (vaak een bijstandsuitkering) en vaste lasten worden betaald. De asielstatushouder krijgt een weekbudget waarmee boodschappen en dergelijke kunnen worden gedaan. Het idee hierachter is dat door het

financieel ontzorgen de inburgeringsplichtige zich helemaal kan richten op de start van het inburgeringstraject en het wennen in de Nederlandse maatschappij.

Samengevat heeft de gemeente vijf taken vanuit de Wi 2021:

1. Afnemen brede intake	De inburgering begint met een brede intake door of onder regie van de gemeente. Tijdens de intake brengt de gemeente de persoonlijke situatie en leerbaarheid van de inburgeringsplichtige in kaart. Deze intake vindt zo snel mogelijk plaats na koppeling aan de gemeente.
2. Opstellen Plan Inburgering en Participatie (PIP)	In overleg met de inburgeringsplichtige stelt de gemeente een PIP op. Hierbij gaat het om maatwerk: het plan is een vertaling van de uitkomsten van de brede intake naar de persoonlijke doelen van de inburgeringsplichtige om zo snel en goed mogelijk in te burgeren.
3. Sturen en monitoren van verloop	Naar aanleiding van het PIP stuurt en monitort de gemeente het verloop van de inburgering. De gemeente nodigt inburgeringsplichtigen periodiek uit voor een voortgangsgesprek. Daarvoor geldt een minimum van twee gesprekken in de eerste 12 maanden van de inburgeringstermijn.
4. Zorgen voor passend inburgeringsaanbod	Gemeenten krijgen een aanbodplicht zodat de inburgeringsplichtige tijdig een betaalbaar inburgerings-aanbod krijgt. Voor asielstatushouders geldt dat de gemeente het aanbod ook regelt en financiert.
5. Financieel ontzorgen	De gemeente moet asielstatushouders het eerste half jaar 'financieel ontzorgen' door hun vaste lasten uit hun uitkering voor hen te betalen. In de periode van ontzorgen wordt toegewerkt naar financiële zelfredzaamheid.

Gemeentelijke randvoorwaarden

De drie gemeenten kiezen ervoor om tijdens de brede intake bij alle inburgeringsplichtigen een NOA assessment af te nemen. Dit is een wetenschappelijk onderbouwde test waarmee iemands intellectuele capaciteit wordt getoetst. De uitkomsten dienen als basis voor het bepalen van de mogelijkheden in de verschillende leerroutes.

Inburgeringsplichtigen moeten voldoende bestaanszekerheid ervaren om ook daadwerkelijk met de toekomst bezig te kunnen zijn. Om deze doelen te realiseren is het van belang dat aan drie randvoorwaarden wordt voldaan, die in het gezamenlijke beleidskader van de gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo zijn opgenomen:

1. Huisvesting	Basis op orde
2. Financiën	Administratie op orde / inkomsten op orde / geen schulden
3. Zorg	Aandacht voor lichamelijk en psychisch welbevinden

De regievoerders hebben de taak om deze drie randvoorwaarden te blijven bewaken, en in te grijpen wanneer dit nodig blijkt.

Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat de drie gemeenten met de inrichting van het beleidskader voldoen aan de wetgeving zoals vastgesteld in de Wi 2021. Bij de uitvoering van het beleidskader hebben de drie gemeenten ervoor gekozen om te werken in nauwe samenwerking met al betrokken ketenpartners. Over deze samenwerking gaan de volgende twee hoofdstukken.

Procevaluatie: uitvoering nieuwe werkwijze en samenwerking

Dit hoofdstuk gaat in op de *gemeentelijke* uitvoering van de Wi 2021 door de gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo. Voor dit onderdeel van de tussentijdse evaluatie hebben gesprekken plaatsgevonden met beleidsmedewerkers en regievoerders van de gemeenten, en met medewerkers van de verschillende ketenpartners.

Welke instanties zijn betrokken bij de werkwijze?

De regievoering ligt bij de drie afzonderlijke gemeenten. De gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo hebben hiervoor elk hun eigen regievoerders aangesteld. Deze regievoerders zijn het eerste aanspreekpunt voor de inburgeringsplichtige. De verschillende modules van het inburgeringstraject worden echter afgenomen bij verschillende ketenpartners. Met deze ketenpartners zijn verschillende afspraken gemaakt. Deze afspraken zijn neergelegd in bestaande werkafspraken vanwege al bestaande relaties. Ook zijn er nieuwe afspraken gemaakt voor het specifiek kunnen leveren van de nieuwe gevraagde diensten.

Voor de gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo betreffen dit de volgende instanties:

- *De afzonderlijke gemeenten:* hebben elk hun eigen regievoerders, die verantwoordelijk zijn voor het gehele inburgeringstraject. Assen heeft drie regievoerders en een ervaringsdeskundige. Een vierde regievoerder start in maart 2024. Aa en Hunze en Tynaarlo hebben elk twee regievoerders;
- *Werkplein Drentse Aa (WPDA):* de gezamenlijke sociale dienst van de 3 gemeenten, voorziet sinds 1 juli 2023 in de financiële ontzorging van asielstatushouders. Ook bieden ze praktische ondersteuning in de Onderwijsroute en zijn ze verantwoordelijk voor het participatieonderdeel van de B1- en de Z-route;
- *Vaart Welzijn:* voorziet in het participatieonderdeel van de Z-route in de gemeente Assen;
- *Impuls:* voorziet in maatschappelijke begeleiding en in de Z-route in de gemeente Aa en Hunze;
- *Vluchtelingenwerk Nederland:* voorziet in de maatschappelijke begeleiding voor de gemeenten Assen en Tynaarlo, biedt de cursus ‘financieel zelfredzaam’ in beide gemeenten aan, voorziet in de taallessen voor de B1 route in de gemeente Tynaarlo, en houdt een juridisch spreekuur in de gemeente Assen;
- *Stichting Itom Taal:* voorziet in de taallessen in de B1- en de Z-route in alle drie gemeenten;
- *Drenthe College:* voorziet in de Onderwijsroute sinds september 2023 in alle drie gemeenten;
- *Neie Noaber:* voorziet in het participatieonderdeel van de Z-route voor de gemeente Tynaarlo voor een deel van de inburgeraars.
- *Stavoor:* voorziet in de taallessen binnen de Z-route in de gemeente Tynaarlo.

Hoe waarden/beoordelen de instanties de werkwijze met betrekking tot de samenwerking?

Een van de betrokken beleidsmedewerkers is al lang betrokken op het onderwerp. Deze persoon vertelt: “En wij juichten de wetswijziging toe, want we zagen dat het helemaal niet goed ging met de inburgeraars. Het was veel te ingewikkeld voor hen zelf om een inburgering zelfstandig te regelen.

Dat komt natuurlijk ook omdat ik voor 2013 al betrokken was bij de inburgering. En toen liep het best wel goed. In 2013 werd die wet afgeschaft en mochten we niks meer doen. Dus wij juichten het toe dat er een nieuwe wet kwam waarbij de regie weer bij de gemeente werd belegd. We hebben ervoor gekozen om zelf echt de regie te gaan voeren als gemeente, omdat wij in de positie zijn om de verschillende ketenpartners ook echt aan te sturen.”

Uit de gesprekken met de gemeentelijke regievoerders blijkt dat ze tevreden zijn over hun rol. Zo zegt een van de regievoerders: “Sinds de komst van de functie van de regievoerder, is er veel meer afstemming onderling. Voor de inburgeraar is dat fijn. Dat zorgt voor meer duidelijkheid. Er zijn nog steeds veel partijen betrokken. Maar een inburgeraar weet wel veel beter: ‘bij wie moet ik zijn, voor wat’. En onderling kunnen de partijen elkaar ook beter vinden om elkaar te helpen en ondersteunen.” Dat was eerder anders, weet deze regievoerder: “Ik zag hoe dat ging bij de oude wet. Dat is eigenlijk waar het ook vaak misging. Heel veel partijen waren dan betrokken bij één inburgeraar of statushouder en er werd heel veel dubbel werk gedaan. Er werd niet goed met elkaar gecommuniceerd. Partijen konden elkaar niet goed onderling vinden.”

Het is echter ook nog een zoektocht naar een juiste rolverdeling tussen de regievoerders en de medewerkers van de verschillende ketenpartners. Een andere regievoerder vertelt hierover: “Het is echt nog zoeken voor veel mensen wie welke rol heeft, denk ik. Ook voor regievoerders overigens. Het is natuurlijk allemaal vrij nieuw. De meeste partijen zijn echt wel zoekende. Maar dat zeggen ze allemaal over en weer van elkaar. Ik kan me voorstellen als je elkaar goed weet te vinden en een relatie goed is, dat de rolverdeling zich wel mooi uitkristalliseert. Maar ik heb ook het idee dat sommige kaders nog wat scherper gesteld kunnen worden. Dat duidelijker kan worden hoe de lijnen lopen, wie waarvoor verantwoordelijk is.”

De samenwerking tussen de gemeentelijke regievoerders en de werkcoaches bij de WPDA wordt als heel prettig ervaren. Zo vertelt een regiecoach van de WPDA: “Wij werken in opdracht van de gemeenten en voeren de Participatiewet uit, de sociale werkvoorziening. Wij gaan aan de slag met een asielstatushouder, om te zorgen dat iemand richting opleiding of werk gaat. Het vaststellen van de leerroute en het vaststellen van het PIP, dat ligt bij de gemeentelijke regievoerder. Wij kunnen ook niet in de portal van DUO bijvoorbeeld. We adviseren de regievoerders wel: ‘Goh je hebt nu voor de b1 route gekozen. Ik zou de Onderwijsroute doen. Hoe sta jij erin?’. We hebben heel nauw overleg met elkaar, maar de regievoerders beslissen. Wij als regiecoaches gaan daarmee aan de slag. Ik heb vooral jonge statushouders in mijn caseload, dus mijn opdracht is echt om te zorgen dat er doorstroom is naar het regulier onderwijs. Ik heb ook collega's in het team die zich specifiek richten op werk. Dat is het verschil.”

Voor andere partijen verschilt het per gemeente hoe de rol van de regievoerder wordt ervaren. Zo vertelt een medewerker van een van de ketenpartners: “In de wet is de regie van de statushouder naar de gemeente gegaan. Dat verandert ook onze positie. In de gemeente Assen merken we dat veel minder, maar in de gemeente Tynaarlo voel ik me wel eens als uitvoerende organisatie van de gemeente. Dat komt omdat wij in Assen regievoerders hebben die zich vooral sterk bezighouden met

het proces van de inburgering en de scholing. Deze regievoerders kijken alleen daar waar de inburgering of de scholing stagneert. Daar grijpen ze dan op in, of als ze iets gekks horen. In de gemeente Tynaarlo is het soms onduidelijk voor onze medewerkers wie *in charge* is. In Assen is daar geen sprake van. Die zeggen ook heel duidelijk: ‘dat is niet mijn rol’ tegen een inburgeraar.” De medewerker vertelt verder: “We hebben eens in de zes weken intern overleg met onze vrijwilligers. De regievoering van de gemeente Tynaarlo wil aanwezig zijn bij deze overleggen. Dat wordt door onze medewerkers als positief ervaren. Daardoor zijn er korte lijntjes en kunnen ze ook een beetje overleggen. De regievoerders willen graag weten hoe het met iedereen is en ze nemen altijd iets lekkers mee voor de vrijwilligers als dank voor hun inzet.”

Welke onderdelen van de werkwijze verlopen goed en waarom?

Een medewerker van een ketenpartner die actief is met taallessen in alle drie gemeenten is blij met de rol van de regievoerders: “Ik heb af en toe zere oren van bellen met de regievoerder van de gemeente. Dat is een onderdeel van de nieuwe wet en is echt een fantastische aanvulling ten opzichte van de oude wet. We kunnen alles bij ze *droppen*. En dan pakken zij dat op en ze koppelen weer terug. Als je bijvoorbeeld zegt ‘die en die is al twee weken niet op school geweest en we weten niet helemaal goed wat er aan de hand is’ dan gaat de regievoerder daarmee aan de slag. We krijgen altijd een terugkoppeling wat de oorzaken zijn van het verzuim. Dat werkt voor alle gemeenten waarvoor we werken erg goed. We hebben soms dagelijks meerdere contacten. Daarnaast hebben we één keer in de drie maanden een gesprek met de regievoerder Inburgering. We bespreken dan voor alle cursisten een tussentijdse rapportage over de voortgang. Als er acties ondernomen moeten worden gaan de regievoerders daarmee aan de slag.”

Vanuit de verschillende ketenpartners wordt benadrukt dat er met de nieuwe werkwijze meer ruimte is voor maatwerk. Zo zegt een medewerker van een van de ketenpartners die maatschappelijke begeleiding aanbiedt: “Dat is een uitgangspunt van het hele beleid en de begeleiding gebeurt ook echt op maat. De ene persoon heeft meer nodig. Die persoon komt vaker en krijgt van ons meer begeleiding dan de ander. En er zijn ook mensen die het helemaal prima zelf doen. Die zeggen ‘je hoeft niet bij ons thuis te komen. Ik kom liever zelf, ik ga vier dagen naar school.’ En daarvoor is er ruimte ook.” Een regiecoach van de WPDA ziet ook dat er ruimte is voor het bieden van maatwerk: “Het werkt heel goed dat we echt maatwerk kunnen bieden. Dat we een duaal traject kunnen realiseren. En dat we in kunnen zetten op taalverhoging. Bij de vorige wet was het A2 voor iedereen. Maar vind dan maar eens goed de aansluiting met de arbeidsmarkt. Met kwalitatief beter onderwijs en duaal gestimuleerd worden om Nederlands te spreken gaat dat wel sneller. En dan zijn je kansen echt vergroot op de arbeidsmarkt.”

Over het algemeen is er tevredenheid over het opstellen van het PIP. Een medewerker van een ketenpartner die taalcursussen aanbiedt voor alle drie gemeenten vertelt: “In een PIP staat de leerroute die een inburgeraar gaat volgen. Dit is naar aanleiding van de assessment en de leerbaarheidstoets die bij de gemeente gedaan wordt tijdens de brede intake. Daar rolt dan een advies voor een leerroute uit. Als de gemeente een B1-route adviseert, ik een intake met de cursist heb en ik er van overtuigd ben dat dat niet haalbaar is, dan heb ik overleg met de regievoerder van

de gemeente. Soms is B1 te hoog en schalen we af naar A2 niveau. Ook daar overleggen we dan wel eens over. Over het algemeen zijn de PIPs goed en gedegen vormgegeven. De belangrijkste zaken staan er in, waaronder karaktereigenschappen, achtergronden, et cetera.”

Ook zien ketenpartners dat er meer samenwerking is. Zo vertelt een medewerker van een ketenpartner die maatschappelijke begeleiding biedt: “We merken dat door die nieuwe wet we wel worden gedwongen om samen te werken. Dat vind ik fijn. Vroeger werkten we echt allemaal op ons eigen eilandje. Niemand voelde zich eindverantwoordelijk. Dat is nu anders.”

Welke knelpunten doen zich in de werkwijze voor en waarom?

De communicatie mag nog worden verbeterd. Vooral belangrijke informatie over de inburgeringsplichtige die in de loop van het traject (dus na vaststelling van het PIP) bekend wordt, mag met regelmaat worden gedeeld. Een medewerker van een ketenpartner vertelt: “In de loop van een traject worden we over belangrijke informatie soms onvoldoende geïnformeerd. Dat kan beter.”

Ook de mate waarin ketenpartners worden meegenomen in besluitvorming vormt een knelpunt. Dit heeft zich voorgedaan rondom de gemeentelijke verplichting van het financieel ontzorgen dat sinds 1 juli 2023 wordt uitgevoerd door de WPDA, de gezamenlijke sociale dienst van de drie gemeenten. Een medewerker van een ketenpartner die maatschappelijke begeleiding biedt vertelt: “We deden tot 1 juli 2023 alle financiële administratie voor inburgeringsplichtigen in eigen beheer. Met elke ketenpartner hadden wij op één dag alles geregeld voor de inburgeraar. Wij konden het zo regelen dat mensen zelfs een volgende maand al hun toeslagen konden krijgen. Toen werd aangekondigd dat de WPDA deze taak op zich ging nemen. Vanaf toen is alles overgenomen en wordt elke nieuwe asielstatushouder voor een half jaar financieel ontzorgd vanuit de WPDA.”

De betrokken beleidsmedewerkers van de gemeenten geven aan waarom hiervoor is gekozen. “Vanuit de ketenpartner werd aangegeven dat de druk op hun vrijwillige medewerkers te groot werd waar het het regelen van alle financiën betrof. Daarom is er voor gekozen de WPDA deze taak uit te laten voeren, zoals zij dat ook (kunnen) doen voor mensen die onder de Participatiewet vallen. Er is een miscommunicatie ontstaan over wanneer de andere ketenpartners hierover ingelicht hadden moeten worden. Dat is ontzettend jammer, want dat is nooit de bedoeling geweest.”

Voor de gemeente Assen is de werkdruk voor de inburgeringstrajecten eigenlijk te hoog. De betrokken beleidsmedewerker vertelt: “We hebben nu drie regievoerders in dienst. Daarvoor hebben we budget vanuit het Rijk. Maar daarna houdt het eigenlijk wel op, terwijl we wel een grote caseload hebben. Onze regievoerders hebben nu tussen de 90 en 100 mensen in hun caseload en dat is niet behapbaar. We denken dat een caseload van ongeveer 70 mensen optimaal is.. Maar dat zijn niet de aantallen die we op dit moment hebben. Als we extra mensen aan nemen, betekent dit dat we dit vanuit onze eigen gemeentemiddelen moeten bekostigen.

Effectevaluatie: resultaten van de werkwijze en doelrealisatie

Dit hoofdstuk gaat in op de gemeentelijke resultaten en doelrealisatie van de Wi 2021 door de gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo. Voor dit onderdeel van de tussentijdse evaluatie hebben gesprekken plaatsgevonden met beleidsmedewerkers en regievoerders van de gemeenten, en met medewerkers van de verschillende ketenpartners.

Welke concrete resultaten zijn er tot nu toe gerealiseerd met betrekking tot de samenwerking?

In het vorige hoofdstuk werd duidelijk dat door de nieuwe werkwijze er meer samenwerking is gekomen tussen de verschillende ketenpartners. Hoewel de rolverdeling nog wel duidelijker mag worden, worden inburgeringsplichtigen wel echt beter geholpen. Een medewerker van een ketenpartner die maatschappelijke begeleiding aanbiedt schetst dit heel treffend: “Ik denk dat de nieuwe wet echt is gericht op de inburgeraar. Dat vind ik heel erg mooi en dat zorgt er ook voor dat niemand tussen wal en schip valt. Dat er meer geluisterd wordt naar elkaar. Dat vind ik mooi.”

Een regiecoach van de WPDA sluit hier op aan: “Als je het vergelijkt met de wet hiervoor, is dit zoveel beter. Mensen werden toen eigenlijk aan hun lot overgelaten. Nou hebben wij gelukkig als WPDA altijd al het beleid dat we wel met iemand aan de slag gaan. Maar de kaders zijn er nu ook veel meer naar dat er dual wordt gekeken naar een persoon. Er is veel sneller contact met iemand. Iemand krijgt niet meer direct die lening van 10.000 euro van DUO. Er wordt echt goed gekeken naar: hoe zorg je nou dat je met geld om kan gaan. Er is zoveel specifieke aandacht voor ontzettend belangrijke onderwerpen: financieel, mentale gezondheid, werken naar wat je kan, taalniveau doen wat bij je past. Dat allemaal is gewoon veel beter voor deze doelgroep. Ik zou niet meer terug willen naar de oude wet.”

Welke (on)verwachte effecten heeft de werkwijze daarbij gehad (outcome)?

Een onverwacht neveneffect van de nieuwe werkwijze heeft vooral te maken met de normering en randvoorwaarden rondom de leerroutes. Een voorbeeld hiervan geeft een medewerker van een ketenpartner die taallessen aanbiedt in alle drie gemeenten: “600 uur lesgeven was in de oude wet de norm. In de nieuwe wet moeten dat 800 uren zijn. Dat is gelijk ook één van mijn grootste problemen als taalschool. Dat heeft verder niets te maken met alle partners waarmee wij samenwerken, maar gewoon met de nieuwe wet. Dat alle mensen sowieso 800 uur naar school komen.” Dit heeft volgens deze medewerker een onverwacht neveneffect: “De verschillen tussen de cursisten zijn enorm. De ene cursist heeft ruim genoeg aan de uren. De andere zelfs niet aan 800 uur. Maar die aan 600 uur of zelfs minder uren genoeg heeft moeten we in de nieuwe wet wel 800 uur aan taallessen aanbieden. Dat is dan bizar veel. Je moet dan gaan lesgeven voor het lesgeven, dan wordt het een kleuterklasje. Je wilt ze als volwassenen behandelen. Daarom zetten we heel erg in op de zelfredzaamheid. Dat deden we in onze aanpak ook al, maar door de nieuwe wet nog veel meer.”

In hoeverre worden de vooraf opgestelde doelstellingen met de huidige werkwijze behaald?

Ook een van de regievoerders ziet dat de urennormering soms voor uitdagingen zorgt: “Ik heb soms wel het idee dat het voor inburgeraars te veel is, die 800 uur. Maar ik denk ook dat het idee soms

groter is dan het in de praktijk echt is. Vaak is het zo als je een dagdeel naar school moet, dat je al het idee hebt van ‘een dag zit vol’. Maar een ochtend en een middag, daar kun je best wel veel dingen in doen. Maar dat is omdat ze dat niet gewend zijn, ook van waar ze vandaan komen. Als je altijd huisvrouw bent geweest, je bent nooit naar school gegaan en nu opeens moet je én huisvrouw zijn en je moet naar school én je moet werken, dan heb je het gevoel dat je overloopt. Dus daar moeten we ook rekening mee houden. Daarom is het goed om met die uren zo laagdrempelig mogelijk te beginnen in sommige gevallen.” Deze regievoerder vertelt verder: “In praktische zin is er gewoon wat wrijving, want het is de bedoeling dat mensen zo snel mogelijk participeren en dat werk altijd eigenlijk voor gaat. Maar als je werk wil voor laten gaan, dan moet je natuurlijk niet zo strak op die uren zitten. Ja, dat is waar het knelt. Qua doel is het wel helder. Hoe je daarbij kan komen, dat is eigenlijk ook wel helder, maar dan moet dat ook wel mogelijk zijn binnen de wet om daar aan te voldoen.”

Waarom is de huidige werkwijze (op onderdelen) wel of niet passend?

Naast dat de communicatie over de verandering in het financieel ontzorgen niet optimaal is verlopen, loopt het financieel ontzorgen nog niet naar behoren. Daarover vertelt een medewerker van een ketenpartner die de maatschappelijke begeleiding verzorgt het volgende: “Het loopt nog niet. Dat is stressvol, voornamelijk voor laaggeletterden. En sowieso, mensen maken het geld op, omdat ze het beschouwen als eigen geld. Daarover is weinig nagedacht, vind ik.”

Een regievoerder van een van de gemeenten vertelt ook over het financieel ontzorgen: “We hadden het financieel ontzorgen in eerste instantie gehouden zoals het eerst was, bij een van onze ketenpartners. Maar er werd niet officieel ontzorgd zoals dat voorgeschreven was in de wet. Sinds 1 juli 2023 is dat bij de WPDA belegd. Zij betalen de eerste zes maanden de vaste lasten. Dat loopt nu nog niet helemaal vlekkeloos, maar ik merk wel dat er daardoor minder vragen komen over zaken als zorgverzekering en toeslagen. Dus dat neemt wel wat onrust weg bij de statushouders. En ze krijgen tegelijkertijd dan financiële educatie vanuit onze ketenpartners. Dus het volgen van een training ‘omgaan met geld’ waarin dat allemaal wordt uitgelegd, zodat ze na die zes maanden het zelf kunnen oppakken. Dus op financieel gebied gaat dat beter. Het kan nog beter.”

Zijn er mogelijkheden/kansen om de werkwijze (waar nodig) te verbeteren?

Een van de regievoerders werkzaam in de gemeente Aa en Hunze heeft een helder idee hoe de samenwerking verbeterd kan worden: “Ik denk dat het belangrijk is dat we geregeld ‘ketenpartneroverleg’ hebben. Dat is nog niet georganiseerd. Dat vind ik zelf erg jammer, maar ik denk wel dat het belangrijk, gewoon noodzakelijk is. Om in ieder geval met een bepaalde frequentie met elkaar af te stemmen, om gewoon elkaar te even ook in de ogen te kijken. Om even met elkaar wat casuïstiek te bespreken, wat knelpunten. Voor de duidelijkheid: dit gebeurt wel in kleiner verband, dus we hebben wel werkoverlegjes met bijvoorbeeld de WPDA en ‘financieel stabiel’ en af en toe nodigen we een partij uit om even aan te sluiten bij deze vergadering. Het gebeurt dus wel op kleinere schaal, maar om ze allemaal – desnoods roulerend – bij elkaar te brengen, dat is er niet en ik denk wel dat dat nodig is.”

Bij de gemeente Assen vindt een dergelijk ketenpartneroverleg wel structureel plaats. Elk kwartaal is er een overleg tussen de beleidsmedewerker, regievoerders en ervaringsdeskundige van de gemeente Assen, Vaart Welzijn, WPDA, Itomtaal, Drenthe College, en Vluchtelingenwerk Nederland. Een betrokken beleidsmedewerker van de gemeente Assen legt uit: “Een dergelijk overleg zorgt er voor dat de lijntjes kort zijn en dat men elkaar in het dagelijkse werk ook weet te vinden. Het zorgt voor een betere samenwerking.”

Ook vanuit medewerkers van de ketenpartners wordt meer samenwerking als een meerwaarde gezien: “Ik denk dat het belangrijk is dat de verandering in de wetgeving heeft gezorgd voor een betere samenwerking. Dat wij elkaar ook beter leren kennen. Ik denk dat wij er voor moeten zorgen met elkaar dat wij niet naast elkaar gaan werken, maar met elkaar. Dat is ook onze streven.”

Aanbevelingen

Met deze tussentijdse evaluatie is een eerste verkenning gegeven hoe de nieuwe wetgeving in elkaar steekt, hoe de gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo hier hun eigen beleidskader mee hebben samengesteld, en hoe deze werkwijze wordt ervaren. Hiervoor geeft het Trendbureau Drenthe de volgende aanbevelingen mee.

Zorg voor meer onderlinge afstemming door met regelmaat overleggen te hebben met alle ketenpartners, zoals in Assen al gebeurt

Uit de verschillende gesprekken blijkt dat er behoefte is aan doorlopende, heldere communicatie. Vooral wat betreft het beleid, en veranderingen in beleid. Door de ketenpartners hier in mee te nemen en ook om adviezen te vragen, wordt het een breed gedragen beleid waarin er samen wordt toegewerkt aan de beste ondersteuning aan inburgeringsplichtigen. In de gemeente Assen vindt een dergelijk structureel overleg met alle betrokken ketenpartners al plaats.

Zorg er met de ketenpartners voor dat het financieel ontzorgen beter ingeregeld gaat worden

Het financieel ontzorgen van asielstatushouders loopt nog niet naar behoren. Asielstatushouders kunnen hierdoor problemen krijgen en ervaren stress. Bekijk daarom samen met de relevante ketenpartners hoe deze ontzorging beter ingericht kan worden. Hier zijn in de periode na de gesprekken voor deze tussenevaluatie al stappen in gemaakt.

Zorg voor een heldere taak- en rolverdeling tussen de regievoerders en de medewerkers van de ketenpartners

Het inburgeringstraject kent veel ketenpartners, die elk hun eigen stijl en werkwijze hebben. Zorg er voor dat iedere ketenpartner elkaar kent en weet wie welke rol op zich neemt. Doe dit in goede onderlinge afstemming met elkaar. Hierbij kan het voorbeeld van de gemeente Assen worden gevolgd waarin per kwartaal overkoepelende overleggen met alle ketenpartners plaatsvinden.

Blijf bewust kiezen voor maatwerk per inburgeringsplichtige

Uit de gesprekken blijkt dat maatwerk van cruciaal belang is voor het slagen van een inburgeringstraject. De inburgeraars vanuit de nieuwe wetgeving hebben allemaal nog niet het driejarige traject doorlopen, waardoor 'harde' cijfers nu nog niet gepresenteerd kunnen worden. Echter, bij de verschillende ketenpartners heerst wel de opvatting dat maatwerk werkt.

Spreek in een volgende evaluatie met de inburgeringsplichtige zelf

Voor een volledig beeld van de werking van de nieuwe wetgeving en werkwijze zijn gesprekken met inburgeringsplichtigen belangrijk onderdeel van de evaluatie. Dit kan zodra de eerste inburgeringstrajecten volgens de nieuwe wetgeving zijn afgerond.

Onderwerpenlijst gesprekken

Voor het voeren van de verschillende gesprekken is de volgende onderwerpenlijst aangehouden.

1. Achtergrond
1.1 Functie
1.2 Betrokkenheid organisatie
2. Samenwerking
2.1 Betrokkenen
2.2 Gemeenten
2.3 Andere instanties
2.4 Taak-/rolverdeling
2.5 Aansluiting Participatiewet
3. Uitgangspunten
3.1 Maatwerk
3.2 Individueel casemanagement
3.3 Aandacht voor specifieke groepen
3.4 Inzet sleutelfiguren
4. Werkwijze
4.1 Uitgevoerde activiteiten
4.2 Wat gaat goed
4.3 Wat kan beter
4.4 Knelpunten
4.5 Waardering doelgroep(en)
5. Resultaten
5.1 Input
5.2 Output
5.3 Behaalde resultaten
6. Effecten
6.1 (Onverwachte) effecten werkwijze
6.2 Oorzaken
6.3 Impact op de samenleving
7. Doelrealisatie
7.1 Heldere doelen
7.2 Doelen haalbaar
7.3 Doelen gehaald
7.4 Reflectie op werkwijze
8. Conclusie
8.1 Algehele beoordeling/waardering
8.2 Mogelijkheden/kansen voor verbetering

Afkortingenlijst

In dit document zijn de volgende afkortingen gebruikt.

COA: Centraal Orgaan opvang asielzoekers

DUO: Dienst Uitvoering Onderwijs

IND: Immigratie- en Naturalisatiedienst

KNM: Kennis Nederlandse Maatschappij

MAP: Module Arbeidsmarkt & Participatie

PIP: Plan Inburgering en Participatie

PVT: Participatie Verklarings Traject

SZW: Sociale Zaken en Werkgelegenheid

VNG: Vereniging Nederlandse gemeenten

Wi 2021: de wet Inburgering 2021

WPDA: Werkplein Drentse Aa

Z-route: zelfstandigheidsroute