



REGIOPLAN

PARTNER VOOR MAATSCHAPPELIJKE IMPACT



# Kwalitatieve monitoring inburgering

---

## Kwalitatieve monitoring inburgering Leidschendam-Voorburg

# ‘Alles gaat goed, maar ik wil ook hulp’

## EINDRAPPORT

### Auteurs

Annemieke Mack  
Titus Scholten

Amsterdam, 23 april 2024  
Publicatienr. 23141

© 2024 Regioplan, in opdracht van de gemeente Leidschendam-Voorburg

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

---

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding .....</b>	<b>5</b>
1.1	<i>Aanleiding.....</i>	5
1.2	<i>Beleidsdoelen en aangeboden begeleiding .....</i>	5
1.3	<i>Doel en vraagstelling.....</i>	6
1.4	<i>Onderzoeksopzet .....</i>	7
1.5	<i>Leeswijzer .....</i>	7
<b>2</b>	<b>Ervaringen met begeleiding en ervaren effecten .....</b>	<b>9</b>
2.1	<i>Perspectief inburgeraars .....</i>	9
2.2	<i>Perspectief aanbieders .....</i>	11
2.3	<i>Succesfactoren en knelpunten .....</i>	11
2.4	<i>Ervaren effecten .....</i>	13
<b>3</b>	<b>Conclusie en samenvatting .....</b>	<b>17</b>
3.1	<i>Beleving inburgeraars en ervaren effecten .....</i>	17
3.2	<i>Randvoorwaarden voor uitvoering.....</i>	18
3.3	<i>Verbetermogelijkheden .....</i>	19
	<b>Bijlage 1 – Gesprekspunten aanbieders .....</b>	<b>22</b>
	<b>Bijlage 2 – Gesprekspunten inburgeraars.....</b>	<b>23</b>



# 1. Inleiding

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Per 1 januari 2022 is de Wet inburgering 2021 (Wi2021) in werking getreden. Deze nieuwe wet moet eraan bijdragen dat inburgeringsplichtigen zo snel mogelijk de Nederlandse taal leren en volwaardig aan de Nederlandse samenleving gaan deelnemen. Om dit doel te realiseren wordt de inburgering gepositioneerd als onderdeel van het brede sociale domein. Gemeenten krijgen de regie over de uitvoering van de inburgering. Gemeenten hebben in het nieuwe stelsel de wettelijke plicht om ervoor te zorgen dat inburgeringsplichtige asielmigranten tijdig een inburgeringsaanbod wordt gedaan. Voor gezins- en overige migranten moeten gemeenten zorgen voor een aanbod voor een PVT (Participatieverklaringstraject) en de MAP (Module Arbeidsmarkt en Participatie); deze migranten kopen zelf hun taal cursus in. Met het beleggen van de regio rol bij de gemeenten wijkt de opzet van de nieuwe inburgering sterk af van het stelsel dat tussen 2013 en 2022 bestond.

Binnen de Wi2021 zijn er drie leer routes om in te burgeren:

- **De B1-route**, gericht op taal en (vrijwilligers)werk. Het doel van deze route is dat inburgeringsplichtigen binnen maximaal drie jaar de Nederlandse taal leren op niveau B1. Tegelijkertijd kunnen zij meedoen in de samenleving door het uitvoeren van (vrijwilligers)werk.
- **De onderwijsroute**, waarin met name jongeren de Nederlandse taal leren op B1-niveau of hoger en tegelijkertijd worden voorbereid op het volgen van een mbo-, hbo- of universitaire opleiding.
- **De zelfredzaamheidsroute**, vooral gericht op inburgeringsplichtigen voor wie de andere routes te moeilijk worden geacht. Zij leren de Nederlandse taal op een lager niveau (A1) en voeren activiteiten uit gericht op participatie.

De 'inburgeringsreis' die asielstatushouders doorlopen ziet er in de Wi2021 globaal als volgt uit<sup>1</sup>:



De gemeente Leidschendam-Voorburg heeft een monitoringsplan opgesteld voor de Wi2021. De gemeente voert hier voor zelf de kwantitatieve monitoring uit. Voor de monitoring is het van belang dat ook de ervaringen van inburgeraars en uitvoerders meegenomen worden. Voor dit kwalitatieve gedeelte van de monitoring heeft de gemeente Leidschendam-Voorburg, in haar rol als centrumgemeente ook namens Wassenaar en Voorburg, aan Regioplan gevraagd om een onderzoek uit te voeren waarin het perspectief van de inburgeraars centraal staat.

## 1.2 Beleidsdoelen en aangeboden begeleiding

Zoals te lezen is in het beleidsplan streeft de gemeente Leidschendam-Voorburg ernaar dat inburgeraars *'zo volwaardig mogelijk mee kunnen doen aan de samenleving door zo snel mogelijk te participeren (het liefst via betaald werk) en het hoogst haalbare taalniveau (liefst minimaal B1) halen.*<sup>2</sup> Er zijn hierbij drie beleidsdoelen geformuleerd:

1. Inburgeraars behalen hun hoogst haalbare taalniveau en ontwikkelen en ontdekken hun talenten en vaardigheden.
2. Inburgeraars doen naar vermogen mee aan activiteiten en voelen zich sociaal verbonden met de samenleving.
3. Inburgeraars zijn zo snel mogelijk financieel en maatschappelijk zelfredzaam.

Anders dan bij de Wi2013 ligt bij de Wi2021 de regio rol tijdens de inburgering bij gemeenten en niet bij inburgeraars zelf. In de gemeente Leidschendam-Voorburg worden er verschillende onderdelen aan inburgeraars aangeboden. De gemeente, VluchtelingenWerk Nederland (VWN) en de taalscholen bieden elk een ander soort begeleiding voor inburgeraars aan. Door alle drie organisaties wordt de inburgering in zijn volledigheid ondersteund door deze verdeling. Asielmigranten onder de Wi2021 krijgen hierbij meer ondersteuning dan gezinsmigranten onder dezelfde wet. Wi2021-gezinsmigranten worden bijvoorbeeld wel in een leer route geplaatst door de gemeente en de gemeente neemt de brede intake af, maar zij dienen zelf hun inburgeringscursus te vinden en hier zelf voor te betalen. Ook worden asielmigranten onder de Wi2021 financieel ontzorgd door de gemeente, dit om te voorkomen dat onzekerheid over de financiële positie afleidt van inburgeringsactiviteiten. Dit betekent dat voor asielmigranten het eerste halfjaar vanuit de bijstandsuitkering

<sup>1</sup> Gezinsmigranten volgen een andere route, zie ook de volgende paragraaf.

<sup>2</sup> Beleidsplan inburgering 2022-2025 Leidschendam-Voorburg, blz. 7.

---

de huur, zorgverzekering en gas, water en licht betaald worden. Gezinsmigranten ontvangen deze begeleiding niet. Hieronder gaan we kort in op de betrokken partijen bij de inburgering in de gemeente Leidschendam-Voorburg en hun verantwoordelijkheden.

De *gemeente Leidschendam-Voorburg* biedt begeleiding aan in de vorm van hulp met het vinden van werk, via de brede intake een inschatting maken van de dromen en ambities van de inburgeraar en via een leerbaarheidstoets een beoordeling maken van welk taalniveau iemand zou kunnen halen. Ook stelt de gemeente het Plan Inburgering en Participatie (PIP) op. In deze PIP wordt op basis van de brede intake een plan gemaakt en worden afspraken gemaakt waaraan de inburgeraar moet voldoen om het inburgeringstraject succesvol af te leggen. Daarnaast regisseert de gemeente het hele inburgeringstraject. De gemeente Leidschendam-Voorburg heeft sinds 1 januari dit jaar de functies van consulent Werk Statushouders en consulent Inburgering met elkaar versmolten tot consulent Inburgering en Werk. Hierdoor is er voor inburgeraars één consulent het aanspreekpunt voor vragen omtrent deze kwesties. Op het moment worden de relevante medewerkers op deze kwesties ingewerkt.

*VWN* verzorgt maatschappelijke begeleiding aan de inburgeraars: inburgeraars hebben achttien maanden recht op deze begeleiding, en daarna kunnen zij nog twaalf maanden naar het spreekuur komen. Daarnaast voert VWN het Participatieverklaringstraject (PVT) uit en levert de begeleiding op het financieel ontzorgen via de training Eurowijzer.

*Taalscholen* voeren het taaldeel van de begeleiding uit. Dit betekent dat ze de taallessen geven en voor veel praktische vragen van inburgeraars bereikbaar zijn, aangezien inburgeraars hier een aantal keer per week langskomen. Een voorbeeld hiervan is informatie over welke organisaties inburgeraars kunnen helpen met het invullen van officiële formulieren. Daarnaast is het doel van het taalonderwijs om de zelfredzaamheid van inburgeraars te bevorderen, waaronder het ontwikkelen van digitale vaardigheden en studievaardigheden ('leren om te leren').

Centraal in de begeleiding gedurende het inburgeringstraject staat maatwerk; elke inburgeraar heeft namelijk een andere achtergrond, wensen, noden en behoeften. Zoals een respondent van een maatschappelijke organisatie aangeeft:

Citaat: *"We ontvangen mensen op kantoor, of ik kom bij mensen thuis. Alles met maatwerk, de een zie ik vaker dan de ander."*

De gemeenten Wassenaar en Voorschoten hebben de gemeentelijke verantwoordelijkheid rondom inburgering uitbesteed aan de gemeente Leidschendam-Voorburg.

## 1.3 Doel en vraagstelling

Het onderzoek biedt inzicht in de beleving van de inburgering onder de nieuwe Wet inburgering, het betreft hierbij de beleving van de dienstverlening en de effecten daarvan. Het perspectief van de inburgeraars staat centraal, maar ook het perspectief van aanbieders is meegenomen. Dit leidt tot de volgende onderzoeksvragen:

1. Hoe ervaren de cliënten de verschillende onderdelen van de dienstverlening (informatievoorziening, rol partnerorganisatie, rol gemeente Leidschendam-Voorburg), welke succesfactoren en knelpunten ervaren de inburgeraars?
  - a. Hoe ervaren cliënten de kwaliteit van het aanbod?
  - b. Combineren cliënten in de praktijk taal en (vrijwilligers)werk?
  - c. Zijn voor de cliënten de benodigde randvoorwaarden aanwezig (bijvoorbeeld kinderopvang, vervoer, etc.)?
2. Hoe ervaren de aanbieders het werken binnen de Wi2021 en de opbrengsten hiervan?
3. Wat zijn verbetermogelijkheden in de dienstverlening (vanuit de gemeente Leidschendam-Voorburg)?

## Afbakening

Het onderzoek moet inzicht bieden in de ervaringen van inburgeraars in de gemeenten Leidschendam-Voorburg, Voorschoten en Wassenaar met de ondersteuning die in opdracht van de gemeente wordt geboden in het kader van de nieuwe Wet inburgering. In de selectie is (door de gemeente) gestuurd op een spreiding in herkomstland, gender, leeftijd, asiel- versus gezinsmigranten en de verschillende leerroutes. Het voorgestelde onderzoek is een aanvulling op de door de gemeente uitgevoerde kwantitatieve monitoring. Daarmee biedt het geen volledig dekkend representatief beeld van de gehele groep inburgeraars, maar biedt het meerwaarde door de verdieping en illustratie ten opzichte van de kwantitatieve monitoring.

## 1.4 Onderzoekopzet

Voor deze kwalitatieve monitoring hebben wij met in totaal zeventien inburgeraars uit de verschillende routes gesproken. De gemeente was hierbij verantwoordelijk voor de werving en selectie van deelnemers, en er is rekening gehouden met spreiding wat betreft land van herkomst, leeftijd, gender en asiel- versus gezinsmigranten. De gesprekken met inburgeraars uit de Z-route en met gezinsmigranten zijn gevoerd met hulp van een tolk, het gesprek met inburgeraars uit de B1-route is grotendeels in het Engels gevoerd. Na afloop kregen deelnemers een vergoeding in de vorm van een tegoedbon.

Wij hebben met inburgeraars uit de B1-route (7) en de Z-route (7) gesproken, en met gezinsmigranten (3). De inburgeraars uit de B1-route waren 1,5 tot 2 jaar in Nederland, de meeste van hen gingen richting B1 niveau of waren dit aan het afronden. Twee van de inburgeraars uit deze route waren hier 9 maanden. De inburgeraars uit de z-route zijn enkele maanden tot een jaar geleden in Nederland aangekomen. De gezinsmigranten woonden al een aantal jaar in Nederland. Van de totale groep waren er 6 mannen en 11 vrouwen. De gemiddelde leeftijd lag tussen de 40-50 jaar, waarvan een aantal respondenten (6) onder de 30 was. Herkomstlanden waren veelal Turkije, Afghanistan en Syrië (13 respondenten in totaal).

Daarnaast hebben we met zeven aanbieders gesproken. Binnen de *gemeente Leidschendam-Voorschoten* spraken we met een consulent inburgering en een kwaliteitsmedewerker inburgering. Daarnaast spraken we met een teamleider en een maatschappelijke begeleider van *VluchtelingenWerk Nederland*. Ten slotte hebben we gesproken met twee directeurs en één docent van de *taalscholen* in de gemeente.

Wij hebben de respondenten vragen gesteld over hun ervaringen met de verschillende typen dienstverlening waar ze mee in aanraking komen, zowel van de gemeente Leidschendam-Voorburg en de maatschappelijke organisaties (VWN en de taalscholen) als de ervaren effecten van deze dienstverlening<sup>3</sup>. Vervolgens hebben wij de opbrengsten verwerkt in het rapport dat voor u ligt.

## 1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de ervaringen met de begeleiding beschreven, zowel vanuit het perspectief van de inburgeraars als vanuit de aanbieders. We benoemen ook enkele succesfactoren en knelpunten, en gaan ten slotte ook in op de ervaren effecten van de begeleiding. In hoofdstuk 3 is de conclusie van onze monitoring opgenomen. In dit hoofdstuk gaan we in op de belangrijkste inzichten vanuit het perspectief van de inburgeraars. Ook komen enkele belangrijke randvoorwaarden aan bod, en we sluiten af met een aantal verbetermogelijkheden.

<sup>3</sup> Zie de bijlagen voor de gesprekspunten.



## **2. Ervaringen met begeleiding en ervaren effecten**

---

In dit hoofdstuk beschrijven we eerst de begeleiding rondom inburgering die wordt aangeboden in de gemeente Leidschendam-Voorburg. Vervolgens gaan we in op het perspectief van de aanbieders met de samenwerking en succesfactoren en knelpunten. Ten slotte gaan we in op de ervaren effecten van de begeleiding vanuit het perspectief van de inburgeraars.

## 2 Ervaringen met begeleiding en ervaren effecten

### 2.1 Perspectief inburgeraars

In deze paragraaf beschrijven we het perspectief van de inburgeraars en gaan we in op hun ervaringen met de begeleiding. We gaan eerst in op de ervaringen rondom de begeleiding van de gemeente Leidschendam-Voorburg en VWN, en gaan vervolgens in op de ervaringen rondom de taallessen. Op een aantal punten is de informatie verrijkt met input uit de gesprekken met aanbieders.

#### 2.1.1 Begeleiding van gemeente Leidschendam-Voorburg en VWN

##### *Ervaringen met contact en informatievoorziening*

De begeleiding van inburgeraars is makkelijker in te richten nu de gemeente de regierol heeft gekregen. Inburgeraars weten zo makkelijker VWN te vinden. Over het algemeen wordt het contact met VWN gewaardeerd door de inburgeraars. Inburgeraars weten VWN altijd te vinden bij praktische vragen, zoals het regelen van een zorgverzekering of het betalen van rekeningen. Het contact is laagdrempelig georganiseerd door VWN. Inburgeraars kunnen de medewerkers van VWN een berichtje sturen met de vragen die ze hebben. Afhankelijk van de mate van zelfredzaamheid van inburgeraars willen mensen ook veel problemen zelf oplossen. Er wordt dan minder geleund op VWN, hoewel dit wel een optie is voor inburgeraars. Als inburgeraars een afspraak willen maken om iets te bespreken, is dat vaak mogelijk. Ook wordt het gewaardeerd dat het in sommige gevallen mogelijk is om in de eigen taal te spreken. Ze krijgen bijvoorbeeld ondersteuning rondom de kinderen (toelichting bij zwemlessen voor kinderen of over het schoolgeld), of over post van de gemeente en rondom de uitkering.

Citaat: *“Als ik niet snap hoe ik iets moet doen, helpt hij me.”* Een andere inburgeraar vult aan: *“We praten over hoe het gaat, waar ben je mee bezig, wat gaat goed of niet?”*

##### *Knelpunten*

Niet alle inburgeraars weten wie hun contactpersonen bij VWN of gemeente zijn. Hierdoor zijn inburgeraars wat vaker dan gewent aangewezen op de eigen informele netwerken (zoals bij hun partner die beter Nederlands spreekt of bij mede-inburgeraars) om informatie over onderwijs, werk of taal te krijgen. Dit is een provisorische oplossing bij gebrek aan een contactpersoon waar ze terecht kunnen. Een respondent omschreef diens situatie als volgt:

Citaat: *“Het eerste jaar van mijn inburgering had ik elke week een afspraak. Maar nu niet meer. Mijn contactpersoon verandert ook de hele tijd, ik weet nu niet wie dat is. Ik heb in de afgelopen tijd twee keer bericht gekregen over een afspraak, maar dat is telkens afgezegd.”*

Het ontbreken van kennis over iemands contactpersoon wordt door aanbieders verklaard door het verloop van personeel, waardoor de vaste gezichten wisselen en nieuw personeel opnieuw contact moet leggen.

Als mensen vragen hebben, weten ze vaak wel de juiste plek te vinden om de vragen te stellen (vaak is dit VWN), maar soms is dit onduidelijk. Met veel van hun vragen komen ze naar de taalschool, waar ze sowieso vaak zijn en wat dus een laagdrempelige locatie is om vragen te stellen. Omdat de gemeenten Wassenaar en Voorschoten de gemeentelijke verantwoordelijkheid rondom inburgering uitbesteed hebben, moeten inburgeraars uit deze twee gemeenten naar het gemeentehuis in Leidschendam komen voor bijvoorbeeld de PIP. De OV-kosten worden echter niet vergoed door de gemeente. In het geval dat inburgeraars op sollicitatie komen, vergoedt de gemeente wel de reiskosten. Omdat inburgeraars soms meerdere keren naar het gemeentehuis moeten komen voor vragen of het inleveren van formulieren hangt hier voor hen ook een prijskaartje aan.

---

Daarnaast weten inburgeraars niet altijd welke regelingen ze aanspraak op kunnen doen en wat niet. Dat kan ervoor zorgen dat de aanvragen blijven liggen, terwijl een inburgeraar hier wel recht op zou hebben. In veel gevallen kunnen inburgeraars wel terecht bij maatschappelijke organisaties zoals het Sociaal Servicepunt of de Formulierenbrigade, die hen kunnen helpen bij deze zaken. Echter, kennis over deze organisaties was ook niet altijd aanwezig bij de inburgeraars.

Ten slotte is benoemd dat brieven en (aanvraag)formulieren van de gemeente vaak in moeilijk Nederlands geschreven zijn, met veel juridische termen. Deze zijn moeilijk te begrijpen voor inburgeraars die de taal aan het leren zijn. Een enkeling kan hulp krijgen van de directe omgeving (bijvoorbeeld een partner of buurman die Nederlands spreken). Ook dit bemoeilijkt het aanvragen van regelingen waar zij mogelijk wel recht op hebben.

## 2.1.2 Taallessen

De uitvoering van de taallessen gaat over het algemeen zoals afgesproken. Driemaal per week krijgen inburgeraars op de locatie van hun taalschool les. In sommige gevallen moeten inburgeraars naar een ander dorp of andere stad om de taallessen bij te wonen. Inburgeraars zijn tevreden over de docenten, de kwaliteit van de lessen en de locatie. De gemeente heeft korte lijnen met de taalscholen, waardoor mogelijke problemen snel kunnen worden opgevangen. Een voorbeeld hiervan is dat de gemeente signalen opving over een taalschool die moeite heeft met het ondersteunen mensen met (ernstige) fysieke of verstandelijke beperking. De locatie was niet voldoende geëquipeerd om deze mensen op de juiste manier te begeleiden. Dit is een kwestie waar de gemeente en de taalschool over in gesprek zijn. Ook wordt er vanuit deze taalschool veel gedaan om inburgeraars actief te helpen bij het verschaffen van informatie, bijvoorbeeld door het aanbieden van flyers op de taalschool, waarin wordt uitgelegd waar inburgeraars terecht kunnen met vragen over het aanvragen van uitkeringen.

### *Knelpunten*

De B1-routers met wie we hebben gesproken zeiden dat de overgang van A2- naar B1-niveau als zwaar werd ervaren. De overgang van A2 naar B1 zou logischerwijs goed op elkaar moeten aansluiten. In de praktijk wordt dit in mindere mate ervaren. Dit wordt onder andere veroorzaakt door ander lesmateriaal. Het boek dat voor A2 wordt gebruikt, wordt als beter beoordeeld dan dat voor B1. Dit was een grote reden waarom de verschillende taalniveaus volgens de respondenten niet goed op elkaar aansluiten.

Het gebrek aan kinderopvang wordt ook als een knelpunt gezien. Inburgeraars met gezinnen komen minder vaak naar taallessen als ze daarnaast voor kinderen moeten zorgen. In sommige gevallen gaan kinderen al naar school, waardoor het mogelijk is om de roosters van de taallessen en het onderwijs van kinderen op elkaar af te stemmen. Ook wordt op één taalschool het probleem opgelost door zelf oppas tijdens de taallessen te regelen voor kinderen die nog niet naar school gaan. Niet elke locatie van de taalschool kan dit realiseren. Een respondent die werkzaam is bij VWN stelde dat wettelijk gezien ouders pas een beroep mogen doen op kinderopvang als beide ouders werkzaam zijn. Voor inburgeraars is deze eis, realistisch bekeken, niet haalbaar. Naast de taallessen (800 uur in drie jaar) en in het geval van de Z-routers de participatie-eis (idem) ervaren inburgeraars volgens deze respondent weinig ruimte om daarnaast een baan te vinden en te behouden. De gemeente Leidschendam-Voorburg biedt de mogelijkheid tot vergoeding van meerkosten waardoor men in inburgeringstraject geen kosten heeft voor kinderopvang. De consulent dient de inburgeraar hierover bij de brede intake te informeren, en wanneer de inburgeraar daarom vraagt.

Veel inburgeraars willen graag Nederlands oefenen buiten de lessen om. Voor sommige inburgeraars is hier onvoldoende tijd voor in hun dag. Een voorbeeld hiervan werd door een aantal respondenten uit de Z-route benoemd en onderschreven. Ze ervoeren namelijk te weinig tijd om alle verplichtingen, zowel uit de gemeente als persoonlijk voor hun gezin, te kunnen oppakken. Ze hadden hun handen al vol aan de verplichting om driemaal per week naar de taallessen te gaan (inclusief reistijd) en om hiernaast de zorg voor hun gezin te dragen. De inburgeraars in de B1-route hadden niet altijd voldoende ruimte om tijdens het vrijwilligerswerk Nederlands te spreken. Een respondent in de B1-route verwoordde dit als volgt:

*Citaat: "Ik ga nu naar de taal cursus en doe vrijwilligerswerk, bij de kringloopwinkel. Het is veel werk, druk. Ik kan er weinig praten."*

Een taalschool in de gemeente stelde dat de [begeleiding van de gemeente](#) zeer dicht bij de inburgeraars is georganiseerd. Inburgeraars kunnen met vrijwel al hun vragen terecht bij een gemeentelijk consulent. Zoals in het beleidsplan Inburgering van de gemeente Leidschendam-Voorburg wordt beschreven is het hoofddoel van maatschappelijke begeleiding het realiseren van [zelfredzaamheid](#) van inburgeraars. De respondent van deze taalschool signaleerde tegelijkertijd

---

dat de intensiviteit van deze begeleiding ten koste kan gaan van de zelfredzaamheid van inburgeraars. Wanneer inburgeraars met alle vragen terecht kunnen bij de gemeente, wordt er minder van hun zelfredzaamheid gevraagd. Inburgeraars lijken vrij snel aan te kloppen bij de gemeente met vragen en klachten. Een voorbeeld dat hierbij genoemd werd, waren klachten die de gemeente ontving van inburgeraars over een taalschool. De gemeente springt hier (volgens sommige respondenten) dan meteen op in, terwijl ook een houding van zelfredzaamheid wordt gevraagd van de inburgeraars.

## 2.2 Perspectief aanbieders

In deze paragraaf beschrijven we de ervaringen van de aanbieders: we gaan zowel in op de ervaringen met de samenwerking als op een aantal belangrijke achtergrondkenmerken tijdens de uitvoering.

### 2.2.1 Ervaringen met de samenwerking

Als onderdeel van de ervaringen van aanbieders hebben we ook de ervaringen met de samenwerking besproken. De samenwerking tussen de gemeente Leidschendam-Voorburg, taalscholen en VWN wordt door alle partijen als goed ervaren. Er zijn nauwe contacten tussen de partijen, onder andere via de kwaliteitsmedewerker Inburgering van de gemeente, waardoor ze elkaar goed kunnen vinden wanneer er knelpunten opdoemen. De gemeente krijgt eens in de zoveel tijd door de taalscholen een presentielijst van inburgeraars in de B1- en Z-route opgestuurd. Daarnaast informeren de taalscholen de gemeente ook over welke inburgeraars het taaltraject goed doorlopen, zodat deze opgeschaald kunnen worden. Ook zitten VWN en Foxtaal (één van de taalscholen in de gemeente Leidschendam-Voorburg) in hetzelfde gebouw, waardoor de lijnen tussen hen kort zijn. Tussen VWN en de gemeente is er elke zes weken een kwaliteitsoverleg.

Op enkele vlakken wordt het wenselijk geacht dat er meer contact is. Een voorbeeld hiervan is om tussen maatschappelijke begeleidingsorganisaties en de gemeente meer informatie uit te wisselen over het participatietraject van inburgeraars. Mogelijke knelpunten/aandachtspunten kunnen zo tijdig in kaart worden gebracht. Op deze wijze kunnen zowel de maatschappelijke organisaties als de gemeente hun begeleiding goed aanpassen. Een ander voorbeeld betreft het aanbod van participatieplekken in de gemeente. Als er meer contact is over de wensen en behoeften van inburgeraars en deze vergeleken worden met het huidige aanbod van participatieplekken kunnen deze beter op elkaar worden afgestemd.

### 2.2.2 Belangrijke achtergrondkenmerken

Uitvoerders benoemen een aantal relevante achtergrond kenmerken van inburgeraars, waar rekening mee moet worden gehouden tijdens de uitvoering van het inburgeringstraject. Een belangrijk achtergrondkenmerk van inburgeraars dat meeweegt bij een succesvolle inburgering is de *leeftijd*. Wanneer een inburgeraar een relatief hoge leeftijd heeft, wordt het lastig om de taal nog op een functioneel niveau te krijgen. Oudere inburgeraars zouden zelf niet altijd het nut inzien van het leren van een nieuwe taal. Hierdoor neemt de kans af om het Nederlands op een spreekvaardig niveau te krijgen. Een ander belangrijk achtergrondkenmerk is iemands *gezinssituatie*. Wanneer inburgeraars thuis alleen de moedertaal spreken, is het lastiger Nederlands te leren. Gezinsmigranten met een Nederlandse partner leren juist eerder de taal. Ook ouders met schoolgaande kinderen voelen al snel de urgentie om Nederlands te spreken. Ten slotte kan het *opleidingsniveau* een rol spelen. Hoogopgeleide inburgeraars hebben vaak een sterkere motivatie om zich te blijven ontwikkelen en niet 'stil te staan.' In het geval van een hoog opleidingsniveau in het land van herkomst blijkt dat deze groep mensen minder hulpbehoevend zijn dan mensen met een laag opleidingsniveau. Een voorbeeld is de groep hoogopgeleide Turkse mensen in de gemeente, die zowel in participatie als in de taal een grote mate van zelfredzaamheid toont. Ook wordt een verschil tussen *mannen en vrouwen* waargenomen, zoals een aanbieder omschrijft:

Citaat: *"Je merkt het ook bij laagopgeleide vrouwen die meer thuisgehouden worden, die hebben andere problemen te overwinnen."*

De bovenstaande randvoorwaarden zijn uiteraard niet alleen van belang voor deelname aan de inburgering, maar ook voor participatie en (vrijwilligers)werk.

## 2.3 Succesfactoren en knelpunten

In zowel de gesprekken met uitvoerders als met inburgeraars werden een aantal succesfactoren en knelpunten benoemd in de uitvoering van de Wi2021.

### Succesfactoren

De uitvoerders en aanbieders die we hebben gesproken zijn over het algemeen positief over de uitvoering onder de nieuwe inburgeringswet, aangezien er nu meer mogelijkheden zijn voor het monitoren van inburgeraars. Als voorbeeld wordt het voortgangsgesprek genoemd. Ook de korte lijnen tussen gemeente, VWN en de taalscholen dragen hieraan bij. Eerder werden inburgeraars meer aan hun lot overgelaten, was het gevoel van aanbieders. Door nauwere monitoring kan ook eerder aan de bel getrokken worden wanneer er problemen optreden.

Citaat: *“We zitten er dicht bovenop, dat is erg goed.”* En: *“Je bent aan het zorgen dat mensen aan het inburgeren zijn, meer dan de oude wet. Heb het idee dat we nu dan ook beter bezig zijn.”*

Daarnaast is er meer ruimte om maatwerk te organiseren, waardoor de inburgeringsactiviteiten beter aansluiten bij de wensen en behoeftes van inburgeraars.

De inburgeraars hebben in de gesprekken ook een aantal succesfactoren benoemd. Zo wordt de persoonlijke begeleiding van de taalschool en/of VWN als zeer positief ervaren. De inburgeraars voelen dat ze voor al hun vragen terecht kunnen bij VWN. Ook de nauwe contacten met de taaldocenten, en het gevoel ook bij de taalschool met veel vragen terecht te kunnen, werden hierbij genoemd. Een andere succesfactor is de hoge kwaliteit van de taalscholen. Door vrijwel alle respondenten werd dit als zeer positief gezien.

### Knelpunten

Daarnaast wordt in de gesprekken een aantal knelpunten benoemd in de uitvoering van het inburgeringstraject:

- Het Plan Inburgering en Participatie (PIP) is in de gemeente wat later opgestart dan gebruikelijk. Dit kan worden verklaard door een onderbezetting bij de gemeente. Tijdens de overheveling van taken met de Wi2021 is vanuit het DUO een bulk aan inburgeraars overgedragen aan de gemeente. De administratieve lasten die dit met zich meebracht was veel werk voor de collega die dit toentertijd moest verwerken. Dit heeft voor een tijdelijke achterstand gezorgd die op dit moment weer is ingelopen. De huidige achterstand is door interne kwesties veroorzaakt, zoals uitval van personeel, wisseling van consultants en de samensmelting van teams.
- Het Participatieverklaringstraject (PVT) heeft ook wat uitstel in de uitvoering opgelopen. Het is VWN niet gelukt om deze tijdig aan te bieden, en er is momenteel sprake van een wachtlijst van personen die het PVT nog moeten uitvoeren. Daarnaast werken bij VWN veel vrijwilligers, die ook niet altijd alle hulpvragen kunnen oppakken. Inburgeraars noemen dit ook, dat zij in sommige gevallen door hun maatschappelijke begeleider worden doorverwezen naar een andere begeleider.
- Daarnaast loopt de taalschool die zich richt op de Z-route en gezinsmigranten tegen een lage instroom aan. Om maatwerk aan te kunnen bieden is er een bepaald aantal inburgeraars nodig om dit rendabel uit te voeren. Het wordt steeds lastiger om homogene groepen te realiseren, waardoor er momenteel meer gedifferentieerd moet worden in één klas.
- Ten slotte zijn er grenzen aan maatwerk. Het blijkt niet altijd mogelijk te zijn om het taalonderwijs aan te sluiten bij bijvoorbeeld mensen met een psychische of mentale beperking (zoals terminaal zieken, slechtzienden, rolstoelgebruikers of mensen met epilepsie), terwijl taalscholen aangeven dat deze groep juist lijkt te groeien.

Citaat: *“Als er enkele mensen met een beperking in de klas zijn, dan is dat te doen. Maar nu is de groep dermate groot dat docenten aan de taks zitten in de klas. Wat voor hulpmiddelen kunnen ze krijgen?”*

Respondenten vragen zich af waarom deze groep geen ontheffing voor de inburgering heeft ontvangen. Argonaut<sup>4</sup> bekijkt vooral of de persoon leerbaar is, en wordt als gevolg niet ontheven, maar respondenten menen dat er ook naar de mate van leerbaarheid en mate van wenselijkheid moet worden gekeken. Daarnaast maken het gelijktijdig werken én inburgeren het lastig om maatwerk te bieden – bijvoorbeeld wanneer een inburgeraar fulltime werkt en als gevolg daarvan uitstroomt uit de bijstand, maar geen lessen kan volgen buiten werktijden omdat het aanbod ontbreekt.

<sup>4</sup> Argonaut is een landelijke arbodienst die door overheid is ingehuurd om medisch onderzoek uit te voeren.

## 2.4 Ervaren effecten

In deze paragraaf gaan we in op de ervaren effecten onder inburgeraars met de ondersteuning. De ervaren effecten worden in deze paragraaf opgedeeld volgens de drie doelstellingen van de gemeente Leidschendam-Voorburg namelijk: taal-niveau, meedoen naar vermogen en zich verbonden voelen, en financieel en maatschappelijk zelfredzaam.

### Taalniveau

Inburgeraars zeiden tijdens de groepsgesprekken dat ze graag hun Nederlands willen verbeteren, voornamelijk met als doel een baan te vinden en om volledig mee te kunnen doen in de samenleving. Ze gebruiken zo vaak als mogelijk de Nederlandse taal, bijvoorbeeld met boodschappen doen en in het contact met burens. Wel vinden ze bijna allemaal dat Nederlands een erg moeilijke taal is om te leren. Dit geldt in het bijzonder voor analfabeten, en voor diegenen die een ander alfabet en taalsysteem gewend zijn. Een deel van hen zei ook niet altijd voldoende zelfvertrouwen te hebben om Nederlands met anderen te spreken.

Door een aantal uitvoerende partijen en door inburgeraars zelf wordt signaleerd dat het lastig kan zijn om buiten de taallessen om Nederlands te praten. Veel van hen zijn op zoek naar een taalmaatje, maar in sommige gevallen hebben inburgeraars het hier te druk voor. Een respondent beschreef de wens om de taal te willen leren maar hier geen ruimte voor te vinden in zijn dagelijks leven als volgt:

Citaat: *“School is goed, maar ik zou meer de taal willen oefenen. Ik zou wel een taalmaatje willen, maar heb daar geen tijd voor want ik heb een gezin.”*

Daarnaast spreken de inburgeraars binnenshuis meestal de moedertaal. Wanneer in één klas veel inburgeraars zitten uit hetzelfde herkomstland, is het daarnaast lastig te voorkomen dat de moedertaal tijdens de lessen onderling ook wordt gebruikt.

### Meedoen naar vermogen en zich verbonden voelen

In het nieuwe Inburgeringsstelsel is het de bedoeling dat inburgeraars het leren van de Nederlandse taal combineren met het participeren in de Nederlandse samenleving, bijvoorbeeld door betaald werk of vrijwilligerswerk, of het oefenen van de taal met een taalmaatje. Veel inburgeraars zeggen op een bepaalde manier te willen participeren. We maken hieronder onderscheid tussen de B1-route en de Z-route.

#### B1-route

Voor de respondenten in de B1-route is het hebben van betaald werk of het volgen van een studie vaak de grootste wens. Ze zouden graag meer begeleiding willen bij het vinden van *passend én betaald* werk. Deze groep doorloopt vaak sneller het taalleertraject, waardoor er eerder zicht is op betaald werk. De eerste stap die ze vaak zetten is het doen van vrijwilligerswerk, waar ze ook hun Nederlands in de praktijk kunnen oefenen. Inburgeraars in deze route weten wel vaak vrijwilligerswerk te vinden, zoals bij een kringloopwinkel, maar dit werk is onbetaald. De werkdruk op enkele vrijwilligersplekken is daarnaast dusdanig hoog dat er weinig tijd is om het Nederlands te oefenen, zoals een respondent zei:

Citaat: *“Het is veel werk, ik heb weinig kans om Nederlands te praten.”*

Een andere respondent vindt dat het vrijwilligerswerk dat hij heeft niet goed aansluit bij zijn wensen. Hij zei graag te willen weten welk vrijwilligerswerk in de gemeente beschikbaar is dat beter aansluit bij zijn wens om ook in Nederland docent te zijn:

Citaat: *“Ik was docent, wil dat graag weer oppakken. Welk vrijwilligerswerk kan ik doen zodat ik ook in Nederland docent kan zijn? Ik weet dat niet, maar zou dat wel graag willen weten.”*

Twee van de elf vrouwen die we hebben gesproken vinden ten slotte dat ze weinig begeleiding van de gemeente ontvangen richting de arbeidsmarkt, omdat ze een werkende man zouden hebben. Ze zouden echter graag zelf ook willen werken, zodat ze niet afhankelijk zijn van hun man. Deze twee vrouwen deden vrijwilligerswerk, en ze hadden het gevoel dat ze daarom weinig begeleiding van de gemeente ontvingen richting een betaalde baan (ze waren immers al aan het participeren), terwijl ze dat wel graag wilden.

#### Z-route

De Z-routers ervaren dat het voor hen lastig is om de 800 participatie-uren in te vullen. Voor sommige inburgeraars in de Z-route gaat al hun tijd op aan naar de taallessen te gaan, het Nederlands proberen te gebruiken in het dagelijks leven

---

(tijdens boodschappen doen bijvoorbeeld), om vervolgens weer naar huis te gaan. Dit kost hun dusdanig veel energie dat daarbuiten weinig ruimte wordt gevoeld om te participeren en de Nederlandse taal te gebruiken buiten de taallessen.

Voor de Z-routers worden in het drie jaar durende inburgeringstraject naast de 800 uur taallessen ook 800 participatie-uren gevraagd. Door zowel de inburgeraars in deze groep als de aanbieders wordt deze eis als fors beschouwd. Het is niet makkelijk om aan de 800 uur te voldoen gezien de voorzieningen in de gemeente. Een aantal respondenten vertelden ons dat er volgens hen wel voldoende aanbod lijkt te zijn, maar dat dit niet voor iedereen geschikt is. Individuele inburgeraars hebben namelijk verschillende wensen en behoeften. Voor de ene persoon zou een naaicursus goed kunnen aansluiten op diens wensen en vaardigheden, terwijl voor een ander werkzaamheden bij een voetbalvereniging beter zouden aansluiten. Dat de participatie-eis snel na afname van de PIP wordt ingezet is een mogelijk knelpunt voor het voldoen aan deze eis.

### **Mogelijkheden voor participatie en het belang van maatwerk**

Werk kan van toegevoegde waarde zijn voor inburgeraars, omdat ze hier meer kansen krijgen om de taal te oefenen en contacten op te doen. De gemeente heeft verschillende participatieplekken georganiseerd. Een aantal voorbeelden hiervan zijn het taalcafé, werkgroepen bij scouting, klusgroepen of naaigroepen. Ook is er samenwerking gezocht met een vrijwilligerscentrum. Op deze plekken kunnen inburgeraars vervolgens het Nederlands buiten de taallessen oefenen.

Regelmatig komt in de gesprekken naar voren dat niet alle activiteiten gericht op participatie goed aansluiten op de behoeften en mogelijkheden van inburgeraars. Koffieschenken in een buurthuis is voor een hoogopgeleide inburgeraar wel goed om het taalniveau te verhogen, maar sluit niet goed aan bij de wensen op de lange termijn. Volgens de gemeente is het daarom ook van belang om niet alleen te focussen op de 'droombaan', maar ook op een 'broodbaan'. Ook wat betreft sport sluiten de wensen niet altijd aan bij de participatieplicht. Veel inburgeraars willen graag naar de sportschool voor fitness, terwijl een sportvereniging beter zou zijn wat betreft participatie en het oefenen van de taal.

Via het PVT komen inburgeraars in aanraking met de rechten, plichten en waarden van de Nederlandse samenleving. Dit is dan ook voor belang bij het meedoen in de maatschappij. De uitvoering van het PVT heeft wat vertraging opgelopen. Dit betekent dat de meeste inburgeraars met wie we hebben gesproken de trainingen voor dit traject nog niet hebben gevolgd. Hier zal verder uitleg aan worden gegeven in hoofdstuk 3.

Naast 'formeel' participatiegedrag is er ten slotte ook 'informeel' participatiegedrag te observeren. Deze informele vorm van participatie is niet direct meetbaar, maar is desondanks een belangrijke graadmeter voor inburgering. Een voorbeeld hiervan is het contact tussen inburgeraars en hun burens. De meeste inburgeraars zeggen ook contacten te onderhouden met hun (Nederlandstalige) burens, en op die manier te participeren. De inburgeraars met wie is gesproken zeiden zich ook welkom te voelen in Nederland. Er vindt veel positief contact plaats tussen de inburgeraars en de Nederlanders met wie ze contact hebben. Zo zei een respondent dat ze regelmatig contact heeft met de buurman, die ook langskomt:

*Citaat: "Mijn buurman komt soms langs voor thee, en brengt me soms eten. Daar heb ik fijn contact mee."*

### **Financieel en maatschappelijk zelfredzaam**

VWN en de gemeente hebben regelmatig contact over het punt financieel ontzorgen. Er wordt gesignaleerd dat inburgeraars soms moeite hebben met geldzaken. De (verplichte) training Eurowijzer die wordt aangeboden helpt inburgeraars wel hier meer grip op te krijgen. De acht maanden training die voor de Eurowijzer training staan, zijn niet altijd voldoende. Daarnaast heeft de Kredietbank eerder steken laten vallen in de financiële ontzorging, zo zei een respondent van de gemeente. De Kredietbank had de verdeling van gelden niet goed geregeld. Ook konden inburgeraars rood staan. In enkele gevallen kwam het geld te laat op de rekening, waardoor mensen hun eten en drinken moesten betalen van bijvoorbeeld huurgeld. Dezelfde respondent zei dat dit op dit moment beter lijkt te lopen.

In het geval dat inburgeraars meer hulp willen krijgen, kunnen ze de Formulierenbrigade om hulp vragen. Dit is een steunpunt vanuit de gemeente dat inburgeraars helpt met het invullen van formulieren en met juridische kwesties. VWN merkt tevens op dat het indienen van aanvragen niet makkelijk verloopt. De aanvragen moeten via het DigiD-systeem ingevoerd worden. Bij vijftien minuten inactiviteit word je uitgelogd om zo de gevoelige informatie te kunnen beschermen. In de praktijk betekent dit dat mensen gedurende de aanvraag uit het systeem gegooid worden, waardoor ze hun aanvraag weer opnieuw moeten aflopen. Dat levert dusdanig veel frustratie op dat aanvragen voor de energietoeslag of uitkeringen blijven liggen. De inburgeraars met wie we hebben gesproken zien ook een aantal struikelblokken wat betreft financiële zelfredzaamheid. Voorbeelden hiervan zijn het lastig vinden van betaald werk, OV-reizen die niet altijd vergoed worden of de uitkering die lastig aan te vragen is.

---

Betreffende maatschappelijk zelfredzaamheid zijn er meerdere punten te benoemen. De gemeente en VWN zien veel positieve factoren die de maatschappelijke zelfredzaamheid van de inburgeraars bevorderen. Inburgeraars weten hun weg te vinden in hun woongemeente. Bij de meeste vragen zijn inburgeraars ervan op de hoogte dat ze bij VWN of hun lokale taalschool de informatie kunnen krijgen die ze zoeken. Enkele dorpen in de gemeente zijn overzichtelijker ingericht, waardoor inburgeraars hier sneller weten waar ze bijvoorbeeld boodschappen kunnen doen. Ook vangen VWN en de gemeente weinig signalen op over grote problemen die door inburgeraars worden veroorzaakt in de wijken waar ze wonen.

Een taalschool in de gemeente zag dat de inburgeraars een zekere mate van afhankelijkheid vertonen richting de gemeente. Voor veel vragen, ook relatief kleine, wordt dan al bij de gemeente of VWN aangeklopt. Dit was volgens de respondent een signaal dat de zelfredzaamheid van de groep niet erg aangemoedigd wordt. Daarnaast is zelfredzaamheid ook afhankelijk van het opleidingsniveau; hoogopgeleiden kunnen zich vaak beter redden en vinden eerder hun weg in de samenleving.

Ten slotte wordt door uitvoerders gewezen op het belang van kleine successen. Dat bijvoorbeeld een oudere inburgeraar, analfabeet, korte spraakberichten in het Nederlands naar zijn docent kan sturen wordt gezien als een mooi resultaat, of inburgeraars die gezamenlijk naar taalactiviteiten gaan van de welzijnsorganisatie, dat kan een enorme stap voor hen betekenen.

# 3

## 3. Conclusie en samenvatting

---

In dit laatste hoofdstuk starten we met de belangrijkste inzichten rondom de beleving van inburgeraars en de ervaren effecten. Daarnaast geven we een omschrijving van een aantal belangrijke randvoorwaarden die van belang zijn voor een goede uitvoering van de inburgering. We eindigen dit hoofdstuk met een aantal verbetermogelijkheden.

## 3 Conclusie en samenvatting

### 3.1 Beleving inburgeraars en ervaren effecten

In het vorige hoofdstuk zijn we ingegaan op de beleving van inburgeraars met de ondersteuning vanuit het inburgerings-traject, en op de ervaren effecten. In deze paragraaf benoemen we de belangrijkste inzichten. In deze paragraaf staat dus het perspectief van de inburgeraars centraal.

#### Beleving inburgeraars met begeleiding

Over het algemeen waarderen de inburgeraars de begeleiding vanuit VWN en de gemeente Leidschendam-Voorburg. Ze zijn positief over de laagdrempelige wijze waarop ze contact kunnen opnemen met hun contactpersoon en ze hebben het gevoel dat ze goed geholpen worden (met name bij praktische vragen). Ook de taalschool wordt genoemd als belangrijke locatie waar de inburgeraars terecht kunnen met vragen.

Er worden ook een aantal knelpunten genoemd. Zo weten niet alle inburgeraars met wie we hebben gesproken wie hun contactpersoon is. Sommige van hen kunnen terecht bij hun eigen informele netwerk wanneer ze vragen hebben (personen in hun omgeving die goed Nederlands spreken en hun weg kennen in de samenleving), maar dit geldt slechts voor een klein deel van de groep. Daarnaast wordt als knelpunt genoemd dat brieven en formulieren vanuit de gemeente in moeilijk Nederlands geschreven zijn.

#### Ervaren effecten

We gaan in op de ervaren effecten op basis van de drie doelstellingen van de gemeente Leidschendam-Voorburg, namelijk: taalniveau, meedoen naar vermogen en zich verbonden voelen, en financieel en maatschappelijk zelfredzaam.

#### Taalniveau

Inburgeraars vinden het belangrijk om hun taal te verbeteren, om zo goed mogelijk te kunnen participeren in de samenleving. Er worden een aantal knelpunten genoemd die het verbeteren van de taalvaardigheid belemmeren:

- Nederlands is een moeilijke taal om te leren (dit geldt met name voor analfabeten en inburgeraars die een ander taalsysteem gewend zijn).
- Het ontbreken van zelfvertrouwen in het spreken van Nederlands door inburgeraars.
- Veel inburgeraars willen de taal meer oefenen buiten de lessen (met name een taalmaatje en bijeenkomsten van het taalcafé worden hierbij als mogelijkheden genoemd), maar zeggen te weinig tijd hiervoor te hebben vanwege (vrijwilligers)werk, reistijd en het volgen van de taallessen en de zorg voor een ehec gezin.
- Binnenshuis en in het sociale netwerk met name de moedertaal spreken.

#### Meedoen naar vermogen en zich verbonden voelen

Zoals hierboven ook genoemd hebben veel inburgeraars de intentie om daadwerkelijk te participeren in de samenleving.

Voor inburgeraars in de *B1-route* is participatie middels betaald werk of een studie volgen het belangrijkste doel. Volgens de inburgeraars ontbreekt echter vaak begeleiding richting passend en betaald werk. Ze ontvangen met name begeleiding richting vrijwilligerswerk, maar naarmate ze verder komen in hun inburgeringstraject (en meer Nederlands spreken) zouden ze zich graag verder ontwikkelen richting een passende baan. Een eerste mogelijke stap is dan vrijwilligerswerk dat hierop beter aansluit.

De inburgeraars in de *Z-route* vinden het lastig om de vereiste 800 participatie-uren in te vullen. Ze zijn in hun dagelijkse leven met name bezig met de taallessen en (indien relevant) hun gezin. Naast de dagdelen taalonderwijs, halen en brengen van kinderen, en vaak ook het hebben van gezondheidsproblemen, is het lastig om aan de 800 uur te komen. Aanbieders vinden dat met name de eerste periode van de inburgering gericht zou moeten zijn op acclimatiseren en 'landen'. De eisen rondom participatie zouden niet te snel ingezet moeten worden. Daarnaast moet bij het aanbod goed gekeken worden naar de wensen en interesses van de inburgeraars. Ten slotte is niet alleen 'formeel participatiegedrag'

van belang (zoals deelname aan cursussen of vrijwilligerswerk), maar ook 'informeel participatiegedrag'. Hieronder valt bijvoorbeeld het contact met burens. Dit gedrag is niet direct te meten, maar is wel een belangrijke indicator voor participatie.

#### *Financieel en maatschappelijk zelfredzaam*

De financiële ontzorging die wordt aangeboden lijkt zijn vruchten af te werpen. Inburgeraars lijken door deze ontzorging meer grip op hun geldzaken te krijgen. Wel lijkt de duur van de training Eurowijzer in sommige gevallen niet altijd voldoende. Daarnaast zeggen de inburgeraars dat ze regelmatig moeite hebben met het aanvragen van verschillende (financiële) regelingen, zoals toeslagen.

Wat betreft maatschappelijke zelfredzaamheid zien we dat inburgeraars zich over het algemeen goed weten te redden. Met de meeste vragen weten ze goed waar ze terecht kunnen, met name VWN en de taalschool worden regelmatig als vraagbaak gebruikt. Ook onderling wordt informatie uitgewisseld. Zo werden tijdens een groepsgesprek tips gedeeld over waar men een taalmaatje kon vinden.

Ten slotte is het volgens uitvoerders van belang om ook aandacht te hebben voor 'kleine successen'; bijvoorbeeld dat een oudere inburgeraar, analfabeet, korte spraakberichten in het Nederlands naar zijn docent kan sturen.

In deze paragraaf zijn de belangrijkste inzichten gebundeld vanuit het perspectief van de inburgeraars. Gezien de opzet van het onderzoek en het beperkte aantal gesprekken, betreft dit geen volledig of representatief beeld. Om de opgehaalde indrukken aan te vullen en verder te verdiepen, zouden meer (individuele) gesprekken wenselijk zijn.

## 3.2 Randvoorwaarden voor uitvoering

In de gesprekken wordt een aantal randvoorwaarden genoemd die van belang zijn bij een succesvolle uitvoering van het inburgeringstraject:

#### *Kinderopvang*

Om inburgeraars met kinderen in staat te stellen deel te nemen aan de inburgering, is opvang voor kinderen noodzakelijk. Het organiseren (en financieren) van kinderopvang is dus een belangrijke randvoorwaarde voor succesvolle deelname. Uit ervaring blijkt dat als de opvang van kinderen niet geregeld is, dit vooral ten koste gaat van deelname van de vrouw. In de praktijk blijkt dat er vaak weinig plekken zijn in de kinderopvang en dat er sprake is van lange wachtlijsten. Daarnaast kunnen inburgeraars gebruikmaken van kinderopvangtoeslag, maar dit bedrag is niet altijd dekkend voor alle gemaakt kosten of inburgeraars zijn niet bekend met deze regeling.

Om deelname aan de taallessen te stimuleren, zijn de lestijden van de taalschool aangepast op basisschooltijden. Wanneer er lessen voor de inburgering worden gegeven tijdens schooltijd is dat dus meestal geen probleem, maar lessen ná schooltijd zijn lastiger voor inburgeraars. Naast wachtlijsten voor kinderopvang (voor niet schoolgaande kinderen), wordt er ook gesproken over wachtlijsten voor basisscholen en de ISK. Dit kan deelname aan inburgeringslessen eveneens belemmeren.

#### *Vervoer*

Een andere voorwaarde voor deelname is de beschikking over vervoer naar de inburgeringslessen. Er zou in principe voldoende aanbod moeten zijn op de verschillende taalniveaus in de verschillende gemeenten, zodat voor elke inburgeraar een taalschool relatief dichtbij is. In de praktijk is dit niet altijd het geval, vanwege het gebrek aan locaties en docenten. Dit leidt ertoe dat sommige inburgeraars een flinke reis moeten afleggen voor ze bij de bestemming aankomen. Dit geldt vooral voor inburgeraars vanuit Wassenaar en Voorschoten. Over het algemeen zijn inburgeraars wel bekend met het openbaar vervoer, maar zij noemen het knelpunt dat dit extra kosten met zich meebrengt. Volgens de meeste aanbieders is een reiskostenvergoeding een belangrijke randvoorwaarde voor succesvolle inburgering. Daarnaast zou het uitbreiden van het aanbod van taallocaties ook een oplossing zijn, zodat inburgeraars minder ver hoeven te reizen. Dit is op dit moment nog niet realistisch (vanwege het tekort aan zowel locaties als personeel). De taalschool vergoedt momenteel wel de reiskosten van de gemeentegrens tot aan de locatie van de taalschool in een andere gemeente.

#### *Aandacht voor relevante achtergrondkenmerken*

Ten slotte dient er tijdens de uitvoering ook rekening gehouden te worden met relevante achtergrondkenmerken van de inburgeraars. Deze worden beschreven in paragraaf 2.2.2. Met name leeftijd, gezingsituatie en opleidingsniveau zijn

---

hierbij relevant. Volgens uitvoerders zijn er op dit moment niet altijd voldoende mogelijkheden voor het differentiëren van het inburgeringsaanbod op basis van deze achtergrondkenmerken.

### 3.3 Verbetermogelijkheden

Sinds de Wi2021 heeft de gemeente Leidschendam-Voorburg de regie om nieuwkomers zo snel mogelijk mee te laten doen in de Nederlandse samenleving. De knelpunten die in dit rapport genoemd worden kunnen voor een deel gezien worden als opstartproblemen die gepaard gaan met de invoering van een nieuwe wet. In de gesprekken wordt dan ook erkend dat de gemeente nog lerende is in haar nieuwe rol. In deze afsluitende paragraaf benoemen we een aantal verbeterpunten die in de gesprekken aan de orde zijn gekomen.

#### *Toegankelijkheid en informatievoorziening*

Uit de gesprekken blijkt dat inburgeraars niet altijd goed weten op welke regelingen ze aanspraak kunnen maken. Daarnaast blijken de aanvraagformulieren in sommige gevallen ingewikkeld voor de groep. Inburgeraars kunnen hiervoor terecht bij verschillende organisaties, maar zijn vaak niet op de hoogte van hun bestaan. Het is dus belangrijk om de inburgeraars te informeren over deze mogelijkheden.

Om de informatievoorziening verder te versterken wordt ook aangeraden om fysieke representatie te organiseren van de gemeente in Wassenaar en Voorschoten, zodat inburgeraars van die gemeenten op een laagdrempelige manier in contact kunnen komen met de gemeente. Dit is met name van belang voor groepen die minder goed hun weg kunnen vinden in de samenleving.

Ten slotte weten niet alle inburgeraars wie hun contactpersonen zijn bij VWN en/of de gemeente. Dit is een aandachtspunt en zou verbeterd moeten worden, maar is gezien de personeelstekorten mogelijk niet realistisch voor de korte termijn.

#### *Versterken randvoorwaarden*

Om de deelname aan het inburgeringstraject te bevorderen, dient aan een aantal randvoorwaarden te zijn voldaan. Vooral het inrichten van kinderopvang en vervoer van en naar leslocaties lijken relevant. Wat betreft dit laatste zou de gemeente Leidschendam-Voorburg kunnen overwegen om de reiskosten van inburgeraars voor de inburgeringsactiviteiten te vergoeden (voor alle drie routes).

#### *Belang van maatwerk*

Daarnaast zou er tijdens de inburgering voldoende ruimte moeten zijn om aandacht te besteden aan relevante achtergrondkenmerken van de inburgeraars en hun wensen en behoeftes, en het uitbreiden van de mogelijkheden om de begeleiding hierop aan te passen (zie ook de vorige paragraaf).

Maatwerk is daarnaast vooral bij inburgeraars onder de B1-route relevant. Met name de inburgeraars die al langer in Nederland zijn (1,5-2 jaar) en beter Nederlands spreken (richting B1-niveau) missen begeleiding richting *passend* en *betaald* werk. Vaak zijn ze actief als vrijwilliger, wat ze waarderen omdat ze daar de Nederlandse taal kunnen leren, maar dit sluit niet altijd aan bij hun wensen op professioneel vlak. De financiële ontzorging (van de Kredietbank en de training Eurowijzer) wordt als betuttelend ervaren door een aantal hoogopgeleide inburgeraars. In de gesprekken is benoemd dat meer maatwerk hierbij belangrijk is, en bekeken moet worden of deze vorm van ontzorging voor iedereen noodzakelijk is. Gemeenten hebben sinds vorig jaar ook mogelijkheden gekregen om meer maatwerk toe te passen in de financiële ontzorging, waarbij gemeenten de ondersteuning kunnen aanpassen aan de individuele situatie.

#### *Begeleiding gezinsmigranten*

In de gesprekken is ook benoemd dat gezinsmigranten geen begeleiding ontvangen van de gemeente wat betreft bijvoorbeeld het aanvragen van een uitkeringen of toeslagen of het vinden van werk<sup>5</sup>. Er wordt verwacht dat de groep over een zekere mate van zelfredzaamheid beschikt in het regelen van de eigen zaken. De gezinsmigranten met wie we hebben gesproken zouden wel graag meer ondersteund worden door de gemeente. Mogelijk kan de gemeente bekijken wat ze hierin voor de groep kan betekenen.

---

<sup>5</sup> Aangezien gezinsmigranten onder de groep 'nuggers' vallen, kunnen zij via werk.nl begeleiding aanvragen naar werk vanuit de gemeente. Dit betreft echter beperkte begeleiding. In-housetrajecten zijn wel mogelijk.

---

### *Bewaken kwaliteit*

Op verschillende vlakken in het inburgeringstraject worden de gevolgen van personeelstekorten gevoeld. Een tekort aan personeel kan uiteindelijk ook een nadelig effect hebben op de kwaliteit van het aanbod. Hier is geen 'quick fix' voor te bedenken. Om de kwaliteit te bewaken, en om onderling met gemeenten best practices uit te wisselen is deelname aan Community of Practice Inburgering van Divosa aan te raden. Dit is een platform waar gemeenten ervaringen kunnen uitwisselen rondom de uitvoering van inburgering, door samen te zoeken naar oplossingen en van elkaar te leren. Daarnaast zouden ook verbanden met beleidsmakers en uitvoerders in andere steden versterkt kunnen worden.



# Bijlagen

# Bijlage 1 – Gesprekspunten aanbieders

## 1 Introductie respondent en organisatie

### 2 Geboden begeleiding

- Welke begeleiding bieden ze aan? Hoe ziet die begeleiding eruit?
- Hoe verloopt de uitvoering in de praktijk van de verschillende onderdelen (alleen vragen naar relevante onderdelen, waar respondent begeleiding in biedt)?
  - Intake
  - Opstellen PIP
  - Keuze taaltraject
  - ...
- Met welke partijen wordt hierbij samengewerkt? Wat is de ervaring met deze samenwerking?
- Zijn er verschillen in begeleiding van verschillende typen inburgeraars (jongeren, vrouwen, analfabeten, gezins-versus asielmigranten, etc.)?

### 3 Ervaren effecten

Welke ontwikkelingen ziet u bij inburgeraars wat betreft:

#### *Doel 1: taalniveau*

- Ontwikkelingen in taalniveau;
- Combineren cliënten in de praktijk taal en (vrijwilligers)werk/gebruik van het Nederlands in het dagelijkse leven?

#### *Doel 2: meedoen naar vermogen en verbonden voelen*

- Participatie in de samenleving: activiteiten (bijvoorbeeld sport, activiteiten van WOEJ of Vluchtelingenwerk) en (vrijwilligers)werk;
- Welke bijdragen hebben het PVT en de MAP training hierbij?

#### *Doel 3: financieel en maatschappelijk zelfredzaam*

- Kunnen inburgeraars zich redden in het dagelijkse leven;
- Weten ze waar ze terecht kunnen met vragen.
- Welke bijdragen hebben het financieel ontzorgen/de training Eurowijzer?

### 4 Uitvoering

- Met welke kenmerken van inburgeraars moet rekening worden gehouden voor een succesvolle uitvoering (bijvoorbeeld opleidingsniveau, land van herkomst)?
- Waar lopen cliënten tegenaan? (bijvoorbeeld kinderopvang/vervoer..)
- Wat is in de praktijk veranderd sinds de vorige wet?

### 5 Succes- en knelpunten

- Wat zou er nog beter kunnen in de uitvoering? Wat zijn verbeterpunten/knelpunten?
- Wat gaat al goed?
- Wat zijn randvoorwaarden/succesfactoren voor een succesvolle uitvoering van de verschillende onderdelen?

### 6 Afsluiting

## Bijlage 2 – Gesprekspunten inburgeraars

### Ontvangen begeleiding

1. Wie is uw contactpersoon van de gemeente? En van Vluchtelingenwerk?
2. Hoe vaak spreekt u met deze persoon en waarover?
3. Wat vindt u goed/fijn aan dit contact? Wat kan beter?
4. U volgt nu taallessen voor inburgering. Heeft/Volgt u nog andere cursussen gevolgd?

### Effecten van inburgering

#### *Doel 1: taalniveau*

5. Wat vindt u van de taallessen?
6. Wat ging goed/wat kan beter?
7. Hoe goed spreekt u Nederlands?
8. Zou u dit willen verbeteren?
9. Hoe belangrijk vindt u het om goed Nederlands te spreken?
10. Wat heeft u daarvoor nodig?
11. Gebruikt u Nederlands ook buiten de taal cursus, waar (in het dagelijkse leven)? Bijvoorbeeld op (vrijwilligers)werk?
12. Merkt u dat uw taal hierbij helpt?

#### *Doel 2: meedoen naar vermogen en verbonden voelen*

13. Welke activiteiten doet u in het dagelijkse leven (bijvoorbeeld sport, activiteiten van WOEJ of Vluchtelingenwerk)?
14. Hoe heeft u het PVT ervaren? Wat heeft u geleerd van het PVT?
15. Wat ging goed/wat kan beter?
16. Heeft u (vrijwilligers)werk?
17. Hoe heeft u de MAP training ervaren? Wat vindt u van de MAP training?
18. Wat ging goed/wat kan beter?

#### *Doel 3: financieel en maatschappelijk zelfredzaam*

19. Kunt u zich redden in het dagelijkse leven (wonen, gezondheid, werk, financiën)?
20. Weet u waar u naar toe kunt als u hier vragen over heeft?
21. Wat zijn uw ervaringen met financieel ontzorgen? Wat vindt u van het financieel ontzorgen?
22. En de training Eurowijzer?

### Ervaringen van inburgeraars

23. Over het algemeen: wat leert u van de inburgering en hoe gebruikt u dit? Kunt u een voorbeeld geven?
24. Welk deel van de begeleiding (hulp) helpt u het meest?
25. Wat heeft u gemist?
26. Wat zou beter kunnen? Heeft u tips hoe de begeleiding beter kan?
27. Denk na over wat goed gaat en wat beter kan bij de hulp die je krijgt. Wat moeten we blijven doen? Wat moeten we veranderen? Hoe kan het beter?

### Knelpunten en succesfactoren

[indien nog niet aan de orde gekomen in eerdere antwoorden]

Denk aan de volgende punten:

- De gemeente moet goede informatie geven
- Soms hebben mensen geen auto of kunnen ze niet met de bus.
- De gemeente moet helpen met werk vinden/oppas voor kinderen/geldzorgen.
- De gemeente moet luisteren naar wat mensen willen.

**Afsluiting: bedanken, tegoedbonnen uitdelen.**

**Bedankt voor het meedenken!**

## **Regioplan**

Jollemanhof 18  
1019 GW Amsterdam  
T +31(0)20 531 53 15  
[www.regioplan.nl](http://www.regioplan.nl)



**REGIOPLAN**  
PARTNER VOOR MAATSCHAPPELIJKE IMPACT