

Nr. 66 Informatiebrief

Zaaknummer: Z/26/110695
Documentnummer: 493992
Datum: 14 juli 2026 / verzonden: 14 juli 2026
Onderwerp: Resultaten evaluatie beleid Inburgering 2022-2025 & financieel perspectief
Portefeuillehouder: Wethouder Mieremet
Bijlage(n):
1. Evaluatierapport - Lessen uit andere gemeenten LV, VS & WS_Regioplan
2. Evaluatierapport Inburgering LV, WS & VS_OpenEmbassy
3. Samenvatting inzichten uit evaluatie Inburgering LV, WS & VS

Geachte Raad,

Op 1 april 2021 stelde uw raad de Beleidsnotitie Inburgering 2022-2025 vast. De aanleiding was de destijds nieuwe Wet Inburgering 2021 (WI2021). Op 10 december 2025 informeerde het college uw raad over de eenjarige verlenging van het beleidsplan middels raadsbrief 87. In die brief lichtte het college tevens toe dat er lokale evaluaties van het beleid en landelijke evaluaties van de wet worden uitgevoerd. En dat die worden gebruikt voor de ontwikkeling van het nieuwe inburgeringsbeleid.

De evaluaties zijn inmiddels gereed. Met de voorliggende raadsinformatiebrief licht het college aan uw raad de belangrijkste bevindingen toe. Bijgevoegd treft u de 2 deelrapportages van de lokale evaluatie en een samenvattende synthese van de rapportages.

Daarnaast gaat deze brief in op het financiële perspectief van de uitvoering van de Wet Inburgering 2021 en de Vroege Start. Hiermee geeft deze brief uitvoering aan de aanbevelingen van het onderzoek van de Rekenkamer WVOLV naar gemeentelijke rollen en taken statushouders en gezinsmigranten:

- Aanbeveling 1 - de mogelijkheden voor een vroege start van de inburgering te verkennen en zo mogelijk toe te passen, zoals dat in Oegstgeest gebeurt.
- Aanbeveling 6 - Neem bij het informeren van de raad expliciet mee in hoeverre de financiering van inburgering kostendekkend is.

Het college komt in uiterlijk Q4 terug op aanbeveling 2 - de registratie van participatiecijfers van inburgeraars te verbeteren en zo nodig hierop te sturen.

1. Bevindingen uit beide evaluaties

In oktober 2025 startte de evaluatie van het Beleid Inburgering 2021-2025. De eindrapportages zijn in februari 2026 opgeleverd. In de evaluatie zijn de bevindingen meegenomen uit het rekenkameronderzoek. Dat geldt ook voor de bevindingen uit de landelijke tussenevaluatie van de Wet Inburgering 2021 (WI2021), die het Rijk in januari 2026 beschikbaar stelde.

De lokale evaluatie bestond uit 2 deelevaluaties:

- Deelrapportage I: een analyse van beschikbare lokale en landelijke onderzoeksrapporten.
- Deelrapportage II: onderzoek naar de werkzame elementen in de begeleiding van inburgeraars naar participatie, opleiding en werk.

Het college kan zich vinden in de hoofdlijnen van de uitkomsten van de evaluaties en neemt deze mee bij de ontwikkeling van het nieuwe inburgeringsbeleid.

1.1 Belangrijkste inzichten uit de lokale evaluatie

Inburgeraars zijn positief

Uit gesprekken met inburgeraars komt een positief beeld naar voren. Hieronder worden de belangrijkste positieve bevindingen weergegeven.

Bevraagde inburgeraars geven aan dat de lessen goed bij hun situaties aansluiten en hen helpen om te beginnen met (vrijwilligers)werk. Inburgeraars die (vrijwilligers)werk doen op een plek waar voornamelijk Nederlands wordt gesproken, reageren positief over hun ervaringen en mogelijkheden om zo een connectie te maken met hun omgeving. Daarnaast waarderen zij de proactieve en verbindende inzet van consultants richting werkgevers. Ook waarderen zij de inzet van gespecialiseerde trajecten vanuit de gemeente ter ondersteuning van participatie en/of werk. Verder geven inburgeraars aan dat één vast aanspreekpunt bij de gemeente bijdraagt aan vertrouwen en duidelijkheid voor de inburgeraar. Ook de mensgerichte en toegankelijke begeleiding wordt als positief ervaren. Het college neemt deze elementen als vertrekpunt en richt zich bij de voorbereiding van het nieuwe beleidsplan op het gericht oppakken van de in de evaluatie benoemde verbeterpunten.

Knelpunten en verbetermogelijkheden

De deelrapportages identificeren knelpunten en verbetermogelijkheden, met name omtrent:

- De organisatie van dualiteit (de combinatie van taallessen en (vrijwilligers)werkervaring).
Verschillen in verwachtingen tussen organisaties, vaste lesroosters en beperkte flexibiliteit kunnen tot spanningen leiden. Het college zal in het nieuwe beleid aandacht besteden aan het vergroten van de flexibiliteit van het taalaanbod, zodat betere combinaties van taal en participatie mogelijk zijn.
- De communicatie naar en met de inburgeraar (over de inhoud en het proces).
Voor inburgeraars is er vaak onduidelijkheid hoe het traject eruit ziet, welke organisatie welke rol heeft, wat de gevolgen zijn van verzuim en wat het doel is van vrijwilligerswerk.

In het nieuwe beleid richt het college zich op heldere en toegankelijke communicatie richting inburgeraars. Daarbij wordt onder meer ingezet op het (meer) gebruik van visuele middelen en op cultuursensitieve, waar nodig meertalige, communicatie.

- De toerusting van de consulenten (bijvoorbeeld stress-sensitiviteit en omgaan met mensen met trauma's).
Bij werktoeleiding kunnen verwachtingen van inburgeraars botsen met de wettelijke kaders voor gemeenten. Het college zet daarom in op verdere deskundigheidsbevordering en versterking van de regierol bij consulenten, met focus op werktoeleiding, uitzonderingsgroepen, cultuursensitiviteit en veerkracht.
- De praktijkgerichtheid van de Module Arbeidsmarkt Participatie (die bedoeld is om inburgeraars kennis te laten maken met de Nederlandse arbeidsmarkt).
Binnen de MAP ontbreekt voor inburgeraars de verbinding met werkgevers en specifieke sectoren. Het college zal de praktijkgerichtheid van de MAP versterken, onder meer door intensivering van sollicitatievaardigheidstraining en door het versterken van (gerichte) werkgeverscontacten.
- Nazorg.
Na afronding zijn inburgeraars niet altijd klaar voor volwaardige deelname aan de samenleving. Zonder een duidelijke vervolgaanpak bestaat het risico dat hun ontwikkeling kan stilvallen. Het college werkt in het nieuwe beleid daarom een samenhangende visie uit op ondersteuning na inburgering, gericht op inburgeraars die de Nederlandse taal nog onvoldoende beheersen en/of nog niet voldoende zelfredzaam zijn.

De landelijke tussenevaluatie laat zien dat veel andere gemeenten ook tegen deze punten aanlopen. Het college zoekt momenteel de knelpunten uit, zodat deze in het nieuwe beleid kunnen worden aangepakt. We kijken daarbij ook naar hoe de andere gemeenten dit doen.

2. Belangrijkste bevindingen uit de landelijke tussenevaluatie WI2021

De landelijke tussenevaluatie bracht financiële tekorten in beeld, maar ging ook dieper in op andere aspecten van de WI2021. Uit de evaluatie komt naar voren dat de wet een verbetering is ten opzichte van de oude wet uit 2013. De regierol van gemeenten zorgt voor een landelijk dekkend aanbod. De nadruk op maatwerk zorgt voor trajecten die passen bij de mogelijkheden en achtergronden van inburgeraars als individuen

Op 9 maart 2026 is de tussenevaluatie besproken in de Tweede Kamer. De volgende moties zijn aangenomen:

- *De bekostigingssystematiek van de Wet inburgering 2021 evalueren en toetsen aan de actualiteit (Kamerstukken II, 32824, nr. 481)*
Deze motie is naar aanleiding van de constatering uit de landelijke tussenevaluatie dat er landelijk structurele tekorten zijn. Er zijn echter vooralsnog geen extra middelen aangekondigd.
- *Bij een verdere evaluatie van de inburgeringswet de Kamer informeren over onder andere de percentages in de verschillende inburgeringsroutes (Kamerstukken II, 32824, nr. 496)*
Deze motie is om inzicht te geven aan de Tweede Kamer en lijkt geen directe impact te hebben op de gemeentelijke uitvoering van Inburgering.

3.1 Financiële tekorten

Er waren landelijk in 2025 al signalen dat de meeste gemeenten aanzienlijk hogere kosten maken voor de uitvoering van de inburgering dan vooraf voorzien. Uit de landelijke evaluatie van de WI2021 blijkt nu dat de uitvoeringskosten van alle gemeenten in 2024 wordt geschat op ongeveer €161 miljoen, terwijl het Rijk dat jaar slechts €114 miljoen beschikbaar stelde. De tekorten zijn vooral zichtbaar in kleine en middelgrote gemeenten. Het onderzoek waarschuwt dat dit tekort zal blijven toenemen als niets verandert. Daarnaast rapporteert het onderzoek dat de kosten nog hoger zullen uitpakken in nieuwe aanbestedingen, wegens prijsstijgingen. Ook de gemeente Voorschoten zal in 2027 opnieuw moeten aanbesteden. Het Rijk heeft nog geen landelijke oplossingsmaatregelen aangekondigd. Tot die tijd moeten gemeenten de tekorten met eigen middelen dichten om een adequaat niveau van dienstverlening te behouden.

3. Financieel perspectief voor uitvoering Wet inburgering

De uitvoering van de Wet inburgering wordt gefinancierd uit (1) een uitvoeringsbudget en (2) specifieke uitkeringen (SPUK).

Het uitvoeringsbudget (1) is voor de uitvoering en begeleiding door consultants. Op het uitvoeringsbudget bestaat een tekort. Tot en met 2024 heeft het rijk eenmalige implementatiebudgetten ter beschikking gesteld, maar in 2025 werd het tekort op het uitvoeringsbudget zichtbaar. In de praktijk blijkt dat de periode van de begeleiding voor

inburgering en begeleiding naar werk lang duurt. Landelijke cijfers laten zien dat slechts 18% van de inburgeraars binnen de inburgeringsperiode van 3 jaar een betaalde baan vindt. Hierbij wordt rekening gehouden met reguliere instroom.

De SPUK-middelen (2) dekken de taalroutes en zijn vooralsnog toereikend. Echter bij de verantwoording over 2025 is gebleken dat de kosten van de trajecten gestegen zijn. Daarnaast blijkt de periode van inburgeren veelal langer te zijn (4 jaar in plaats van 3 jaar). Er is dus een kans dat de SPUK met de normbedragen voor 3 jaar in de toekomst niet voldoende zal blijken te zijn.

4. Aanbeveling verkenning Vroege Start

De Rekenkamer heeft aanbevolen een verkenning uit te voeren naar de mogelijkheden voor een vroege start van de inburgering in asielzoekerscentra (azc), en daarbij te bezien in hoeverre dit kan worden vormgegeven naar het voorbeeld van de gemeente Oegstgeest.

Uit de verkenning blijkt dat een zo vroeg mogelijke start van (onderdelen van) de inburgering vanuit het azc wenselijk is voor statushouders, omdat dit de aansluiting op de gemeente kan bevorderen. Implementatie in Voorschoten vraagt echter om een lokale maatwerkaanpak, waaronder nadere afspraken met ketenpartners en borging van uitvoering en financiering. Gelet op de huidige uitvoeringsknelpunten bij de reguliere start van de inburgering (onder meer de bestaande wachtlijst, het tekort aan financiële middelen en de impact van de doorstroomlocatie in de gemeente Leidschendam-Voorburg) beschikt het college op dit moment niet over voldoende capaciteit en middelen om Vroege Start te ontwikkelen en verantwoord te implementeren. Een gerichte toepassing voor een specifieke doelgroep, in lijn met elementen uit de aanpak van Oegstgeest, wordt als kansrijker beschouwd. Het college neemt deze scope en de daarbij behorende randvoorwaarden mee in de uitwerking van het nieuwe beleidsplan Inburgering. Vooralsnog is er niet voldoende capaciteit en zijn er niet voldoende middelen om Vroege Start op korte termijn in te voeren.

Er bestaat soms begripsverwarring tussen de Vroege Start inburgering in het azc en de voorinburgering van het COA. Hoewel beide plaatsvinden in de opvang, verschillen ze van doel en uitvoering. Vroege Start betreft het zo vroeg mogelijk starten van (onderdelen van) het gemeentelijke inburgeringsproces vanuit het azc, gericht op de gemeente waaraan een statushouder is gekoppeld. Voorinburgering is een COA-traject voor asielzoekers en statushouders in de opvang, als voorbereiding op de inburgering. Nieuwkomers maken hierbij kennis met de Nederlandse taal, samenleving en praktische vaardigheden.

5. Conclusie en planning

Het huidige inburgeringsbeleid van de gemeente Voorschoten loopt af per 1 januari 2027. Daarom ontwikkelt het college momenteel een nieuw beleidsplan Inburgering voor 2027 en verder. Daarin komen in ieder geval de volgende onderwerpen aan bod: verzuim, dienstverlening, dualiteit en de adviezen van de rekenkamer. De lokale evaluatie en de

landelijke ontwikkelingen vormen belangrijke input voor dit beleidsplan. Het college constateert dat een adequate uitvoering van het nieuwe beleid met de huidige budgettaire kaders niet haalbaar is. Het college neemt bij het nieuwe beleid opnieuw de financiële afwegingen mee.

Nu de evaluaties zijn opgeleverd, bevindt het proces van het nieuwe beleidsplan zich in de ontwikkelingsfase. Het college van gemeente Leidschendam-Voorburg vindt het belangrijk dat de input vanuit nieuwe collatieakkoorden en de coalitie uitvoeringsprogramma's van de betrokken gemeenten meegenomen worden in nieuw beleid. Dit kan nieuwe accenten, prioriteiten en financiële keuzes bevatten. Daarnaast krijgt de uitvoeringsorganisatie gemeente Leidschendam-Voorburg te maken met de komst van een doorstroomlocatie voor statushouders, waardoor de inburgeringspopulatie substantieel groeit. Omdat doorstroomlocaties nog relatief nieuw zijn, ligt het voor de hand om de ervaringen hiermee te betrekken bij de verdere beleidsontwikkeling. De beleidsmatige en uitvoeringskeuzes rondom de doorstroomlocatie raken immers direct aan de inburgering. Een korte uitstelperiode maakt het mogelijk om het beleidsplan te baseren op zowel de nieuwe coalitieakkoorden als de ontwikkelingen rond de doorstroomlocatie, zodat de raad een plan vaststelt dat aansluit bij de actuele bestuurlijke opdracht. Het college verwacht dat zij het nieuwe beleidsplan in het eerste kwartaal van 2027 ter besluitvorming aan uw raad kan aanbieden. In het derde kwartaal van 2026 ontvangt uw raad een passende uitnodiging om geïnformeerd te worden over inburgering en het nieuwe beleidsplan.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders,

E.A. van Watingen,
gemeentesecretaris

mw. drs. N. Stemerding,
burgemeester

Deze brief is digitaal vastgesteld. Hierdoor staat er geen fysieke handtekening in de brief.

Het inburgeringsbeleid in Leidschendam-Voorburg, Voorschoten en Wassenaar: Lessen uit andere gemeenten

De gemeente Leidschendam-Voorburg is sinds 2022 verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet inburgering 2021 (Wi2021) en voert de inburgering ook uit voor de gemeenten Wassenaar en Voorschoten. De gemeente Leidschendam-Voorburg wil graag een overzicht van rode draden uit al landelijke en lokale beschikbare onderzoeken die zijn uitgevoerd in het kader van de Wi2021. RegioPlan heeft daarom op 22 januari een presentatie gegeven aan de gemeente over lessen uit andere gemeenten. Dit document bevat een toelichting op deze presentatie.

In de presentatie zijn we achtereenvolgend ingegaan op:

- De eerste fase van de inburgering (voorbereiding op de inburgering)
 - De vroege start
 - Voorbereiding op de inburgering
- De tweede fase (de inburgeringscursus)
 - Dualiteit
 - Taalonderwijs
 - Verzuim
- Het landelijk beeld van de kosten

Eerste Fase

De eerste fase van de inburgering betreft de voorbereiding op de inburgeringscursussen en participatietrajecten. Hierbij horen de voorinburgering, het afnemen van een brede intake, de leerbaarheidstoets en het opstellen van het Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP). Daarnaast kunnen gemeenten ervoor kiezen om al in het azc te beginnen met een 'tijdige start'. Hierbij is het doel om de (potentiële) inburgeraar al kennis te laten maken met de Nederlandse maatschappij, de Nederlandse taal en de Nederlandse arbeidsmarkt. Asielstatushouders hebben dan, eenmaal in de gemeente, al "een basis waar ze op voort kunnen bouwen".¹

Vroege start: starten in de azc-tijd

Het landelijke beeld laat zien dat vier van de vijf asielstatushouders nog geen brede intake hebben gekregen in hun azc-tijd.² Ook het starten met de inburgeringscursus in het azc komt in de praktijk niet veel voor. Hierbij wordt een aantal redenen vaak genoemd, zoals de nabijheid van een azc (belangrijkste), reiskosten, te weinig capaciteit vanuit de gemeente, en personeelstekorten bij het COA. Het beeld in Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten is dat er nog geen sprake is van een vroege start is dus geen uitzondering.

In de gemeente Oegstgeest is wel sprake van een (mogelijkheid tot) tijdige start in het ROL. Hier kunnen statushouders al beginnen met hun inburgeringsproces, al wordt hier door personeelstekort ook beperkt gebruik van gemaakt.³ Om in Leidschendam-Voorburg een vroege start mogelijk te maken, zouden online mogelijkheden verkend kunnen worden en gekeken kunnen worden naar de mogelijkheid voor reiskostenvergoedingen voor een vroege start vanuit het COA.⁴

¹ RegioPlan. (2026). *Tussenevaluatie Wet Inburgering 2021*. P.48

² Ibid. P. 8

³ Verwey Jonker. (2025). *De invulling van (wettelijke) gemeentelijke rollen en taken voor statushouders en gezinsmigranten in Wassenaar, Voorschoten, Oegstgeest en Leidschendam-Voorburg*. P. 36

⁴ Dit betreft een tijdelijke regeling, lopend van 1 juli 2025 t/m 31 december 2026. Verwey Jonker. (2025). *De invulling van (wettelijke) gemeentelijke rollen en taken voor statushouders en gezinsmigranten in Wassenaar, Voorschoten, Oegstgeest en Leidschendam-Voorburg*. P. 74.

Vorbereiden op de inburgering: Startklas

De ervaringen van inburgeraars over de Startklas in Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten zijn overwegend positief.⁵ De Startklas wordt gezien als goede eerste stap voor taalontwikkeling en sociale integratie volgens inburgeraars zelf. De Startklas geeft de inburgeraars een eerste inzicht in gemeentelijke processen, een netwerk, praktische informatie en een kennismaking met de Nederlandse taal.

Er is ook ruimte voor verbetering. Vanuit inburgeraars kwam de wens naar voren om de Startklas, eventueel ook in een later stadium, te gebruiken om meer plekken en voorzieningen te leren kennen. Inburgeraars geven ook aan dat de Startklas overweldigend kan zijn in het begin, omdat de kennis van de Nederlandse taal dan nog gering is. Verder zijn er ook organisatorische knelpunten. De instroom van de Startklas kan grillig zijn, waardoor het soms een hele opgave kan zijn om alle afzonderlijke onderdelen te realiseren. De Startklas leidt tot veel vertraging in de uitvoering. Het komt voor dat de Startklas te laat start, waardoor de periode van de Brede intake te lang wordt.

Het landelijke beeld laat zien dat een Startklas inderdaad kan helpen bij het in beeld brengen van de wensen en mogelijkheden van de inburgeraar. Het kan zo een aanvulling/onderdeel zijn van de brede intake. Echter geeft een aanzienlijk deel van de gemeenten (48%) aan geen gebruik te maken van de Startklas.⁶ Daarnaast maken gemeenten met een Startklas hogere kosten.⁷ De tijdige start van de inburgering komt in veel gemeenten lastig van de grond; de Startklas zal dus in ieder geval niet moeten bijdragen aan afhankelijkheid en knelling in het traject van de inburgeraar.

Tweede Fase

In de tweede fase beginnen inburgeraars aan hun inburgeringstraject. Dit gaat via één van de volgende routes: de B1 route, de Z-route, of de Onderwijsroute. Ook zijn het Participatieverklaringstraject (PVT) en de Module Arbeid en Participatie (MAP) een onderdeel van deze fase. Daarnaast krijgen inburgeraars in deze fase op verschillende manieren ondersteuning vanuit de gemeente, zoals maatschappelijke begeleiding en financieel ontzorgen.⁸

Dualiteit: Combineren van taal en participatie

De Wi2021 legt de nadruk op dualiteit, waarbij het combineren van taallessen en participatie centraal staat. Het combineren van taallessen en participatie wordt door inburgeraars in Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten als overwegend positief ervaren. Inburgeraars geven aan het nuttig te vinden om via participatie nieuwe mensen te ontmoeten en de taal te leren.⁹ De MAP wordt als positief ervaren omdat deze een realistisch beeld schetst en eigenaarschap geeft aan de inburgeraar.¹⁰

Echter geven zowel aanbieders als inburgeraars aan dat dit traject belastend is, en dat het in veel gevallen moeilijk te combineren is met zorgtaken in het gezin. Taallessen nemen erg veel tijd in beslag, en het vinden van participatieplekken is afhankelijk van veel factoren, zoals het taalniveau zelf, de beschikbaarheid van plekken, motivatie, en sociale netwerken. Consulenten geven ook aan dat de participatie component al vroeg in het traject zit (bij de brede intake), en merken op dat dit voor inburgeraars niet goed werkt, omdat zij nog moeten landen in de gemeente. In Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten is de regie op participatieplekken voor inburgeraars in de Z-route relatief laat op gang gekomen.¹¹ Daarbij is het vinden van participatieplekken voor inburgeraars in de omgeving in de knel gekomen, omdat er te veel regie lag bij de inburgeraar zelf.

⁵ RegioPlan. (2025). *Tweede kwalitatieve monitor Inburgering Leidschendam-Voorburg (2024)*. P. 13.

⁶ Cebeon. (2025). *Kosten Wet Inburgering 2021*. P.22

⁷ RegioPlan. (2026). *Tussenevaluatie Wet Inburgering 2021*. P. 52

⁸ Ibid. P. 21

⁹ RegioPlan. (2025). *Tweede kwalitatieve monitor Inburgering Leidschendam-Voorburg (2024)*. P. 11

¹⁰ Ibid. P. 19

¹¹ Verwey Jonker. (2025). *De invulling van (wettelijke) gemeentelijke rollen en taken voor statushouders en gezinsmigranten in Wassenaar, Voorschoten, Oegstgeest en Leidschendam-Voorburg*. P. 58

De uitkomsten van de evaluatie in Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten komen overeen met het algemene beeld van de evaluatie van het inburgeringsbeleid in Nederland. Gemeenten onderschrijven het nut van het combineren van participatie en taallessen, maar zien dat het voor inburgeraars lastig af te stemmen is. Inburgeraars geven vaak prioriteit aan de taallessen.¹² Daarnaast is er een verschil van waardering van de MAP en PVT tussen de verschillende doelgroepen. Asielstatushouders zijn overwegend positiever dan gezinsmigranten.¹³ Sommige gemeenten plaatsen de MAP daarom later in het inburgeringstraject. De waardering van de MAP lijkt verbonden aan de mate waarin praktische ondersteuning wordt geboden door de gemeente. Inburgeraars zijn vooralsnog afhankelijk van hun lokale netwerk om participatieplekken te vinden.¹⁴

Uit de werksessies die door RegioPlan zijn georganiseerd in het kader van de Tussenevaluatie van de Wi2021 komen de volgende goede voorbeelden uit andere gemeenten naar voren:

- Pre-uitstroomgesprekken (na 600 taaluren), gericht op participatie en vervolgtraject
- Inburgeraars plaatsen in omgeving waar Nederlands wordt gesproken
- Inzet van rolmodellen en ervaringsdeskundigen

Taalonderwijs

Inburgeraars in Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten zijn “tevreden over docenten en kwaliteit van de lessen”.¹⁵ De gemeente onderhoudt korte lijnen met de taalscholen. Taalaanbieder Echt Nederlands, die in Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten de taallessen voor de B1-route inburgeraars verzorgt, stelt dat de inburgeraars zeer gemotiveerd en leerbaar zijn vergeleken met andere gemeenten waar zij actief zijn.¹⁶ Zij benoemen ook dat zij, als kleine taalschool, niet veel last van het landelijk lerarentekort hebben.

Als knelpunten in Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten worden gedifferentieerde klassen genoemd, waar niveaus van inburgeraars niet goed op elkaar zijn aangesloten. Dit lijkt een consequentie te zijn van een gemeente met een relatief laag aantal inburgeraars. Daarnaast leiden gezinsverantwoordelijkheden van statushouders vaak tot verzuim. Kinderopvang wordt door statushouders vaak als voorwaarde genoemd voor het kunnen deelnemen aan taallessen.¹⁷ Ook de locatie van avondtaallessen, die in Den Haag plaatsvinden, vormen een obstakel voor inburgeraars.¹⁸ Verzuim wordt verder ook genoemd als impactvol voor de groepsdynamiek.

Deze problematiek, vooral de combinatie van intensieve taallessen, participatieplekken en gezinsverantwoordelijkheden, komen ook terug in het landelijke beeld.¹⁹ Uit de Tussenevaluatie Wi2021 blijkt overigens ook dat veel taalaanbieders verwachten dat veel inburgeraars in de B1-route moeten afschalen naar het A2 taalniveau. Het PIP wordt in de praktijk regelmatig aangepast. Mogelijke oplossingen voor deze knelpunten zijn onder meer het versterken van de communicatie tussen betrokken partijen (zoals VWN, gemeenten en taalscholen), het zo lokaal mogelijk organiseren van taallessen en het afstemmen van het lesaanbod met de statushouder zelf, waarbij rekening wordt gehouden met verantwoordelijkheden (e.g. kinderopvang) buiten de inburgering.

¹² RegioPlan. (2026). *Tussenevaluatie Wet Inburgering 2021*. P. 52

¹³ Ibid. P. 77

¹⁴ Verwey Jonker. (2025). *De invulling van (wettelijke) gemeentelijke rollen en taken voor statushouders en gezinsmigranten in Wassenaar, Voorschoten, Oegstgeest en Leidschendam-Voorburg*. P. 57

¹⁵ RegioPlan. (2025). *Tweede kwalitatieve monitor Inburgering Leidschendam-Voorburg (2024)*. P. 9

¹⁶ Verwey Jonker. (2025). *De invulling van (wettelijke) gemeentelijke rollen en taken voor statushouders en gezinsmigranten in Wassenaar, Voorschoten, Oegstgeest en Leidschendam-Voorburg*. P. 42

¹⁷ RegioPlan. (2025). *Tweede kwalitatieve monitor Inburgering Leidschendam-Voorburg (2024)*. P. 23

¹⁸ Ibid. P. 10

¹⁹ RegioPlan. (2026). *Tussenevaluatie Wet Inburgering 2021*.

Knelpunt inburgering: Verzuim

Aanbieders in Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten merken dat, sinds de invoering van Wi2021, de inburgeraars actiever deelnemen aan lessen en minder vaak verzuimen.²⁰ Toch blijft verzuim een probleem tijdens de inburgering. Niet alleen voor de inburgeraar zelf, maar ook voor de groepsdynamiek: de absentie van de één belemmert de ander.²¹ Inburgeraars in Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten zelf noemen als redenen hiervoor de invloed van trauma en stress, de diversiteit in niveaus, gebrek aan duidelijkheid omtrent afspraken en verantwoordelijkheden, de krappe termijn (i.e. geen ruimte voor vertraging), en moeilijkheden omtrent het combineren van taallessen en participatie.

Deze redenen komen overeen met het landelijke beeld. Ook hier komen bovengenoemde factoren naar voren. Als oplossing hiervoor knippen veel gemeenten het handhavingproces in drie fasen: voorlichting, handhavingsgesprekken bij hoog verzuim, en tot slot het opleggen van boetes. Dit laatste is in de praktijk vaak niet nodig: handhavingsgesprekken zijn volgens veel gemeenten voldoende.²²

Kosten inburgering: landelijk en vergelijkend beeld

In 2025 is door Cebeon het kostenonderzoek uitgevoerd van de Wi2021. Uit dit rapport komen de volgende punten naar voren. Gemeenten maken hogere uitvoeringskosten die niet of onvoldoende waren gezien in de bekostiging.²³ Dit komt door een instroom die hoger is dan verwacht, de noodzaak voor meer intensieve begeleiding, inzet van extra voorzieningen en een relatief hoog verzuim. Grotere gemeenten ervaren schaalvoordelen en maken ten opzichte van kleinere gemeenten lagere kosten per inburgeraar. Daarnaast zijn de kosten van de inburgering voor gemeenten hoger voor asielmigranten dan voor gezins- en overige migranten.

In Leidschendam-Voorburg valt op dat er ten opzichte van het landelijk beeld relatief meer deelnemers in de Z-route zijn. Ook valt op dat Leidschendam-Voorburg een relatief hoog aandeel gezins- en overige migranten in de inburgering heeft ten opzichte van asielstatushouders.

Bronnen geraadpleegd voor dit rapport

- [Cebeon. \(2025\). Kosten Wet Inburgering 2021](#)
- Regioplan. (2025). Tweede kwalitatieve monitor Inburgering Leidschendam-Voorburg (2024)
- [Regioplan. \(2026\). Tussenevaluatie Wet Inburgering 2021](#)
- Verwey Jonker. (2025). De invulling van (wettelijke) gemeentelijke rollen en taken voor statushouders en gezinsmigranten in Wassenaar, Voorschoten, Oegstgeest en Leidschendam-Voorburg

²⁰ Regioplan. (2025). *Tweede kwalitatieve monitor Inburgering Leidschendam-Voorburg (2024)*. P. 15

²¹ Ibid. P. 17

²² Regioplan. (2026). *Tussenevaluatie Wet Inburgering 2021*. P. 94

²³ Cebeon. (2025). *Kosten Wet Inburgering 2021*. P.55

Werkzame elementen bij toeleiding naar participatie, werk of opleiding voor inburgeraars

Een evaluatieonderzoek in Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en
Voorschoten



Auteurs

Fatih Aktas | projectleider en onderzoeker

Pepijn Tielens | onderzoeker

Liv Kaya Aabye-de Hoop | onderzoeker

Sandrine Lafay | onderzoeker

Femke Brand | hoofd communicatie

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	1
Samenvatting	2
Introductie	5
Context van beleid en uitvoering	7
Begeleiding en regie in praktijk	10
De consulent als centraal aanspreekpunt	10
Ervaren begeleiding en de balans tussen ondersteuning en zelfredzaamheid	11
Regie versus controle	14
Ervaringen met instrumenten: brede intake, PIP en leerbaarheidstoets	15
Samenwerking in de keten: verwachtingen en verantwoordelijkheden	16
Randvoorwaarden van de uitvoering	17
Dualiteit, taal, participatie en werk	19
Wat wordt in de praktijk verstaan onder dualiteit?	19
Ervaringen met formele taallessen	20
Ervaringen met de combinatie taal, participatie en werk	21
Verschillen in lokale invulling en ondersteuning	25
Dualiteit na de inburgering	25
Toeleiding naar werk	27
Wat is succesvolle participatie?	27
Randvoorwaarden voor toeleiding naar werk	28
Vorbereiding op de arbeidsmarkt	30
Aanpak van consultants in de toeleiding naar werk	33
Hoe vinden mensen die inburgeren zelf werk?	35
Conclusie en verbetermogelijkheden	38
Bijlage: Deelnemerslijst	43
Bijlage: Methodologie	44

Designers

Jaime Hilditch | sociaal ontwerper

Femke Brand | hoofd communicatie

Cultural Mediators

Reza Sardari

Iyad Sandid

Mahad Hussein

Samenvatting

Deze rapportage laat zien hoe de uitvoering van de Wet inburgering 2021 in Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten in de praktijk wordt ervaren door inburgeraars en professionals. De bevindingen zijn gebaseerd op groepsinterviews met inburgeraars, interviews met consulenten en samenwerkingspartners en een gezamenlijke werksessie met de gemeenten.

Kerninzichten

Uit het onderzoek komt naar voren dat **begeleiding en regie een doorslaggevende rol spelen in hoe inburgeraars hun traject ervaren**. Eén vast aanspreekpunt bij de gemeente draagt bij aan overzicht, vertrouwen en rust. Begeleiding werkt het best wanneer deze mensgericht is en aansluit bij de persoonlijke situatie, belastbaarheid en doelen van de inburgeraar. Tegelijkertijd ervaren inburgeraars soms onduidelijkheid over verantwoordelijkheden tussen gemeente en samenwerkingspartners, wat kan leiden tot gevoelens van een gebrek aan autonomie, stress of stilstand.

Een tweede thema dat uit de bevindingen naar voren komt, is **de combinatie van taal, participatie en werk (dualiteit)**. Inburgeraars en professionals zien de meerwaarde van het gelijktijdig leren en meedoen, mits deze combinatie goed op elkaar is afgestemd. In de praktijk ontstaan echter spanningen door verschillen in verwachtingen tussen organisaties, vaste lesroosters en beperkte flexibiliteit. Hierdoor werkt dualiteit voor sommige inburgeraars ondersteunend, terwijl het voor anderen juist leidt tot overbelasting of vertraging.

Een derde kerninzicht is dat **in de toeleiding naar werk spanning kan ontstaan tussen de verwachtingen van inburgeraars en de wettelijke kaders waarbinnen gemeenten opereren**. Consulenten zetten waar mogelijk in op duurzame uitstroom en werk dat past bij de talenten en ambities van inburgeraars. Tegelijkertijd vraagt de Participatiewet om begeleiding naar werk via de kortste route. Hierdoor kan het streven naar een 'droombaan' of duurzame plaatsing botsen met de verplichting om eerst een 'broodbaan' te accepteren. Deze mismatch met de behoeften en verwachtingen van inburgeraars, kan bij hen leiden tot stress, onbegrip of demotivatie. Heldere voorlichting over de wettelijke kaders, aandacht voor het toekomstperspectief en het duiden van tussenstappen als onderdeel van een groter ontwikkelpad, zijn elementen die kunnen bijdragen aan het verhelderen van verwachtingen en een meer waardevolle ervaring van deze tussenstappen.

Daarnaast laat het onderzoek **lokale verschillen tussen gemeenten** zien. In Wassenaar en Leidschendam-Voorburg wordt een rijk maatschappelijk middenveld als ondersteunend ervaren, terwijl in Voorschoten het beperkte aanbod van vrijwilligerswerk en sociale begeleiding vanuit het

maatschappelijke veld de mogelijkheden tot participatie in de weg staan. Deze verschillen hebben directe gevolgen voor de kansen van inburgeraars om stappen te zetten in hun traject.

Tot slot blijkt dat **afronding van de inburgering niet altijd samenvalt met volwaardige deelname aan de samenleving**. Met name voor inburgeraars met beperkte taalvaardigheid of complexe problematiek ontbreekt soms een duidelijke vervolgaanpak, waardoor het risico bestaat dat mensen na afronding van de inburgering stilvallen.

Belangrijkste werkzame elementen

Uit het onderzoek komen de volgende werkzame elementen naar voren uit de lokale aanpak van de gemeenten Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten.

Begeleiding en regie

Een vast aanspreekpunt en mensgerichte, toegankelijke begeleiding zorgen voor duidelijkheid, vertrouwen en snelle afstemming. Door korte lijnen in de keten en laagdrempelig contact wordt beter aangesloten bij de persoonlijke situatie van de inburgeraar en ontstaat gedeelde verantwoordelijkheid.

Dualiteit

De combinatie van taallessen en participatie (zoals vrijwilligerswerk of betaald werk) maakt het mogelijk om taal, participatie en werk in samenhang te ontwikkelen. Maatwerk in tempo en niveau, plus een sterk lokaal netwerk, zorgen ervoor dat inburgeraars nieuwe vaardigheden en kennis opdoen in de praktijk (zoals kennis over de arbeidsmarkt of werkcultuur), de taal in de praktijk kunnen oefenen en meer zelfvertrouwen opbouwen.

Toeleiding naar werk

Consulenten werken zo veel mogelijk vanuit de doelen en ambities van de inburgeraar en zetten actief in op het leggen van verbindingen met werkgevers. Voorbereiding in de vorm van voorlichting over de arbeidsmarkt en de wettelijke kaders, het praktisch oefenen met sollicitaties en vrijwilligerswerk, vergroten het zelfvertrouwen, de kansen op een professioneel netwerk op te bouwen en de kennis over de arbeidsmarkt bij inburgeraars. Gespecialiseerde trajecten bieden consulenten de kans om extra maatwerk en ondersteuning te bieden waar nodig.

Belangrijkste verbetermogelijkheden

Uit het onderzoek komen vanuit het perspectief van consulenten, samenwerkingspartners en de inburgeraar zelf, verschillende verbetermogelijkheden naar voren om zowel op beleidsniveau, in de uitvoering en in de samenwerkingen de inburgering te verbeteren.

Samenwerking en rolverdeling

De samenwerking kan versterkt worden door structureel overleg te organiseren, rollen en verantwoordelijkheden explicieter af te stemmen en een gedeelde visie op het combineren van taal en participatie en wat meetelt als participatie-uren te formuleren.

Communicatie en toegankelijkheid

Vergroot de toegankelijkheid van het traject door het Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) begrijpelijker en visueler te maken, bijvoorbeeld als routekaart. Investeer daarnaast in cultuursensitieve en waar nodig meertalige communicatie en ontwikkel passend aanbod voor inburgeraars in kwetsbare situaties.

Professionalisering en ondersteuning consulenten

Investeer gericht in kennisontwikkeling en versterk de regierol van consulenten, met specifieke aandacht voor werktoeleiding, uitzonderingsgroepen en culturele sensitiviteit. Stimuleer daarbij een begeleidingsaanpak waarin ook veerkracht structureel wordt versterkt.

Instrumenten en trajectopbouw

Zet instrumenten strategisch in door de Module Arbeidsmarkt Participatie (MAP) op het juiste moment aan te bieden (wanneer mensen voldoende taalniveau hebben deze te volgen) en te verrijken met praktijkgerichte elementen. Verken daarnaast de mogelijkheid om de flexibiliteit van het taalaanbod te vergroten om een betere combinatie van taal en participatie mogelijk te maken.

Autonomie en betekenisgeving

Verbind vrijwilligerswerk of een startbaan expliciet aan het toekomstperspectief van inburgeraars en positioneer het als betekenisvolle stap richting (passend) werk, zelfstandigheid en volwaardige deelname aan de samenleving.

Nazorg en continuïteit

Ontwikkel een gezamenlijke visie op nazorg en borg een warme overdracht, zodat passende ondersteuning beschikbaar blijft wanneer uitstroom naar werk na afronding van de inburgering nog niet mogelijk is.

🗨 Het zou helpen als er een simpele kaart is van alle stappen in de inburgering, zodat je weet waar je staat en waar je naartoe werkt. (groepsinterviews inburgeraars)

→ Voor een compleet overzicht van de werkzame elementen en verbetermogelijkheden die in dit rapport terugkomen, wordt verwezen naar het hoofdstuk *Conclusies en verbetermogelijkheden*.

Introductie

Dit evaluatieonderzoek is uitgevoerd door OpenEmbassy in opdracht van de gemeenten Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten. Met deze aanpak willen de gemeenten inzicht krijgen in werkzame elementen voor toeleiding naar participatie, werk of opleiding voor inburgeraars in de Z-route, de B1-route en de Onderwijsroute.

Context en achtergrond

Het onderzoek sluit aan bij de Wet Inburgering 2021, waarin gemeenten verantwoordelijk zijn voor de regie op inburgering en voor het begeleiden van nieuwkomers richting participatie, werk en maatschappelijke zelfredzaamheid. In Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten wordt sinds de invoering van de wet samengewerkt aan nieuwe inburgeringsroutes en een regierol voor de gemeente, in samenwerking met onder andere taalscholen, maatschappelijke organisaties, vrijwilligersinitiatieven en werkgevers. Tegelijk laten signalen uit de uitvoering zien dat de vertaling van beleid naar de dagelijkse praktijk complex is en dat ervaringen van nieuwkomers en consulenten kunnen verschillen per gemeente en per traject.

Het doel van dit onderzoek is voor de gemeenten om te leren wat werkt in beleid en uitvoering en om onderbouwd te sturen op verbetermogelijkheden. Door de perspectieven van nieuwkomers en consulenten op te halen en mee te nemen als kennisbron, kan gewerkt worden aan beleid en uitvoering die steeds beter aansluiten bij de dagelijkse praktijk.

Onderzoeksopzet en focus van het onderzoek

In de eerste fase van het onderzoek zijn de eerste signalen en ervaringen van Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten naast het wetenschappelijke model van de *Indicators of Integration-model* gelegd. Op basis van de werksessie met beleidsadviseurs en consulenten zijn thema's geselecteerd die het beste aansluiten bij de ambities en beleidsdoelen van de gemeente. Daarbij stonden de vragen centraal: Wat zien consulenten gebeuren in de praktijk? Welke signalen komen terug uit hun gesprekken met inburgeraars? En waar zitten volgens uitvoerders en beleidsadviseurs belangrijke verschillen tussen doelgroepen, routes en gemeenten?

Vervolgens is met de geselecteerde thema's een M&E-onderzoek uitgevoerd in de volgende stappen:

1. **Groepsinterviews met 16 mensen** die inburgeren om kwalitatieve inzichten te verzamelen.
2. **Individuele interviews met vijf consulenten en twee samenwerkingspartners** om de resultaten uit de werksessie te verdiepen en betekenis te geven vanuit hun eigen ervaring.

Eén van de geïnterviewde consultants werkt naast een klein aantal uren als consultant, grotendeels als matchmaker (toeleiding naar werk) en deelt ook ervaringen uit dit perspectief.

3. Via **analyse en rode draden** reflecteren we op de inzichten en mogelijke handelingsperspectieven. Daarbij zijn relevante gemeentelijke beleidsdocumenten gebruikt als aanvullende context.

Op deze manier biedt het onderzoek niet alleen inzicht in wat nieuwkomers en consultants ervaren, maar ook hoe deze ervaringen zich verhouden tot de context van beleid en uitvoering, en waar concrete aanknopingspunten liggen voor verbetering.

Structuur van het rapport – Leeswijzer

Het rapport bestaat uit de volgende hoofdstukken:

1. Inleiding: aanleiding, focus en opzet van het onderzoek.
2. Context van beleid en uitvoering
3. Begeleiding en regie in praktijk
4. Dualiteit, taal, participatie en werk
5. Toeleiding naar werk
6. Conclusies: presenteert de overkoepelende bevindingen, werkzame elementen en verbetermogelijkheden
7. Bijlagen: deelnemerslijst en methodologie

Context van beleid en uitvoering

De beleidsmatige en organisatorische context in dit hoofdstuk vormt het kader voor de interpretatie van de bevindingen uit de praktijk in de volgende hoofdstukken. De uitvoering van de inburgering vindt plaats binnen wettelijke verplichtingen, beleidsambities en praktische randvoorwaarden, waarbij de gemeente de regie voert en de uitvoering is verdeeld over meerdere partijen. Deze inrichting biedt ruimte voor maatwerk, maar stelt ook grenzen aan de intensiteit en vorm van begeleiding.

Beleidsmatige en wettelijke context

Binnen de Wet inburgering 2021 (Wi2021) zijn gemeenten verantwoordelijk voor de regie op de inburgering van nieuwkomers. De wet beoogt dat inburgeringsplichtigen snel en volwaardig kunnen meedoen, het liefst via betaald werk. In dit nieuwe stelsel ligt de regierol nadrukkelijk bij gemeenten, waar deze onder de vorige wet (Wi2013) grotendeels bij de inburgeraar zelf lag.

Gemeenten zijn wettelijk verplicht om asielstatushouders en gezinsmigranten tijdig een passend inburgeringsaanbod te doen, o.a. met: een Brede Intake, het bepalen van de leerroute, het opstellen van een Plan Inburgering en Participatie (PIP) en het organiseren van voortgangsgesprekken. Voor specifiek gezinsmigranten geldt dat er beperkte begeleiding is bij het samenstellen van het inburgeringsaanbod: zij volgen wel het Participatieverklaringstraject (PVT) en de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP), maar kopen zelf hun taalonderwijs in, waar dit voor asielstatushouders door de gemeente geregeld wordt.

Binnen de Wi2021 onderscheiden we drie leerroutes:

- De **B1-route**, gericht op taalverwerving tot minimaal B1-niveau i.c.m. participatie of (vrijwilligers)werk.
- De **Onderwijsroute**, die voorbereidt op doorstroom naar mbo, hbo of wo.
- De **Zelfredzaamheidsroute (Z-route)**, bedoeld voor inburgeraars voor wie taalverwerving op hoger niveau niet haalbaar is en waarin participatie en zelfredzaamheid centraal staat.

Doelstelling voor participatie, werk en opleiding

De gemeente Leidschendam-Voorburg hanteert in lijn met de Wi2021 drie samenhangende beleidsdoelstellingen:

1. Inburgeraars behalen hun hoogst haalbare taalniveau en ontwikkelen hun talenten en vaardigheden.

2. Inburgeraars doen naar vermogen mee aan de samenleving en voelen zich sociaal verbonden.
3. Inburgeraars worden zo snel mogelijk financieel en maatschappelijk zelfredzaam.

De gemeente werkt deze doelstellingen uit vanuit het uitgangspunt van een **doorlopende lijn**: vanaf de opvang en eerste vestiging tot en met het behalen van het inburgeringsexamen, met aandacht voor nazorg. In dit stelsel wordt ingezet op een samenhangend traject waarin **taalverwerving, participatie en toeleiding naar werk of opleiding** elkaar versterken en zo min mogelijk losstaande onderdelen vormen. De gemeente voert hierbij de regie en streeft naar **maatwerk binnen duidelijke kaders**: ondersteuning is licht waar mogelijk en intensiever waar nodig, zoveel mogelijk aangesloten bij de lokale context en het bestaande netwerk van partners.

Organisatie van de lokale uitvoering

De uitvoering van de inburgering in Leidschendam-Voorburg is ingericht als een samenwerking tussen meerdere partijen, waarbij de gemeente de regie voert. De **gemeente** is verantwoordelijk voor de brede intake, het opstellen en bijhouden van het Plan Inburgering en Participatie (PIP) en de begeleiding vanuit de consultant Inburgering & Werk. Waar deze taken voorheen waren verdeeld over twee functies (inburgering en werk), zijn zij samengebracht in één rol. Dit ondersteunt een meer integrale werkwijze en maakt het mogelijk om al vroeg aandacht te hebben voor participatie en toeleiding naar werk.

De uitvoering van begeleiding en ondersteuning is verdeeld over verschillende partijen. **VluchtelingenWerk Nederland (VWN)** verzorgt de maatschappelijke begeleiding, het Participatieverklaringstraject en onderdelen van de financiële ontzorging. **Taalscholen** zijn verantwoordelijk voor het taalonderwijs binnen de verschillende leerroutes en fungeren in de praktijk vaak als laagdrempelig aanspreekpunt voor inburgeraars. Daarnaast koopt de gemeente vanuit hun regierol diensten in bij **samenwerkingspartners** voor participatie en toeleiding naar werk. De uitvoerders opereren in afstemming met de gemeentelijke consultant.

Een specifiek onderdeel van de lokale inrichting is de **Startklas**. Dit is een kort, laagdrempelig programma van zes weken waarin inburgeraars kennismaken met de gemeente, lokale voorzieningen en uitvoerende organisaties. De Startklas is bedoeld om een gestructureerde en welkome start te bieden. De precieze inrichting van de Startklas wordt momenteel opnieuw bekeken. Deze wordt momenteel georganiseerd als onderdeel van de Brede Intake, maar vanuit de uitvoering blijkt dat dit vertraging in de hand werkt en in de praktijk veel tijd kost. In overleg met de uitvoerders bekijkt de gemeente welke onderdelen belangrijk zijn (zoals de excursies) en of deze ook op een andere manier kunnen worden aangeboden.

Binnen deze inrichting wordt ook van de **inburgeraar zelf** een actieve rol verwacht. Inburgeraars zijn verantwoordelijk voor hun inzet binnen het traject, het nakomen van afspraken en deelname aan de onderdelen die zijn vastgelegd in het PIP. Dit vraagt om heldere communicatie over verwachtingen, verantwoordelijkheden en ondersteuningsmogelijkheden.

De gemeente Leidschendam-Voorburg heeft daarnaast een **samenwerkingsovereenkomst** met de gemeenten Wassenaar en Voorschoten. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de inburgering is voor deze gemeenten belegd bij Leidschendam-Voorburg. In de praktijk betekent dit dat de gemeentelijke begeleiding en regie uniform zijn ingericht. Verschillen tussen gemeenten hebben vooral betrekking op de lokale invulling van participatie (met name binnen de Z-route) en de beschikbaarheid van voorzieningen, en niet op verschillen in gemeentelijk beleid of de invulling van de begeleidings/regierol.

Randvoorwaarden van de uitvoering

De uitvoering van de inburgering vindt plaats binnen een aantal structurele randvoorwaarden die van invloed zijn op de mogelijkheden voor begeleiding, participatie en toeleiding naar werk. Een eerste randvoorwaarde betreft de **caseload en beschikbare tijd** van consultants en uitvoerende organisaties. De begeleiding van inburgeraars vraagt om afstemming met meerdere partijen en om maatwerk, terwijl de beschikbare tijd per casus beperkt is. Dit stelt grenzen aan de intensiteit en frequentie van begeleiding.

Daarnaast is de uitvoering en de inrichting van trajecten gebonden aan **wettelijke verplichtingen en kaders**. Bijvoorbeeld de eisen rond participatie-uren, aanwezigheid en verzuim, en – voor inburgeraars met een bijstandsuitkering – de kaders van de Participatiewet. Ook **budgettaire kaders** vormen een randvoorwaarde. Gemeenten ontvangen middelen vanuit het Rijk voor de uitvoering van de inburgering, maar geven veelal aan dat deze middelen beperkt zijn in verhouding tot de omvang en complexiteit van de opgave. Dit vraagt om prioritering in de inzet van begeleiding en voorzieningen.

De uitvoering is bovendien afhankelijk van **externe partijen en voorzieningen**. De beschikbaarheid van passende participatieplekken, met name binnen de Z-route, hangt af van de bereidheid en capaciteit van maatschappelijke organisaties en werkgevers om plekken aan te bieden. Ook het taalonderwijs en de inrichting van leerroutes zijn mede afhankelijk van landelijke regelgeving en de mogelijkheden van taalaanbieders. Door het beperkte aantal inburgeraars per gemeente is het bovendien niet altijd mogelijk om homogene groepen samen te stellen.

Verder spelen **externe factoren** een rol die buiten de directe invloedssfeer van de gemeente liggen. Zo kan het niet halen van de taakstelling en een langer verblijf van statushouders in azc's leiden tot vertraging in de start van de inburgering. Daarnaast is de maatschappelijke begeleiding door VWN in tijd begrensd. Dat betekent dat voor een deel van de inburgeraars de ondersteuning stopt terwijl er nog ondersteuningsbehoeften bestaan. Ten slotte vormt de **beschikbaarheid en kwaliteit van registratie-informatie** een randvoorwaarde voor sturing en monitoring. Wanneer gegevens (nog) niet volledig of eenduidig beschikbaar zijn, bemoeilijkt dit het tijdig signaleren van knelpunten en het bijsturen van trajecten.

→ In de volgende hoofdstukken wordt uiteengezet hoe de context van beleid en organisatie in de praktijk wordt ervaren door consultants en inburgeraars en hoe dit uitwerkt in begeleiding.



Begeleiding en regie in praktijk

Het lokale beleid gaat uit van gemeentelijke regie op de inburgering, met uitvoering in samenwerking met verschillende partners en een actieve rol voor de inburgeraar. In dit hoofdstuk wordt uiteengezet hoe inburgeraars en professionals de begeleiding en regie in de praktijk ervaren en waar verschillen in verwachtingen of verantwoordelijkheden zichtbaar worden.

De consulent als centraal aanspreekpunt

Het beleid gaat uit van één gemeentelijke regierol, belegd bij de consulent Inburgering & Werk, die het traject overziet, de eerste contactpersoon is voor de inburgeraar en afstemt met samenwerkingspartners. Vanuit de groepsinterviews met inburgeraars en de interviews met consulenten en werkcoaches, komt naar voren dat één duidelijk en centraal aanspreekpunt positief is en goed werkt. Dit maakt het voor inburgeraars duidelijker bij wie ze moeten zijn en het stelt de consulenten Inburgering & Werk in staat om erop toe te zien dat participatie en inburgering elkaar zo veel mogelijk versterken en goed op elkaar aansluiten.

“Wanneer ik een probleem heb, ga ik naar de verantwoordelijke persoon bij de gemeente, en communiceren via WhatsApp is makkelijk.” (groepsinterviews inburgeraars)

Rolverdeling organisaties niet altijd duidelijk

Tegelijkertijd blijkt uit de interviews dat deze centrale rol in de praktijk ook kwetsbaar is. Inburgeraars geven aan dat het niet altijd duidelijk is wanneer zij bij de consulent terecht kunnen en wanneer zij een andere organisatie moeten benaderen. Bijvoorbeeld bij vragen over vrijwilligerswerk, examens of de invulling van participatie-uren ervaren zij onduidelijkheid in de taakverdeling tussen gemeente en samenwerkingspartners.

“Soms weet ik niet of ik de gemeente of de school moet vragen over dingen zoals vrijwilligerswerk of examendata. Bijvoorbeeld toen ik vroeg naar vrijwilligerswerk: de school zei dat de gemeente verantwoordelijk is, en de gemeente zei dat de school verantwoordelijk is.” (groepsinterviews inburgeraars)

Ook consulenten en samenwerkingspartners herkennen deze spanning. Uit interviews blijkt dat uitvoerende organisaties soms meer regie naar zich toe trekken, bijvoorbeeld in de afstemming tussen taalonderwijs en participatie, wanneer zij verschillen ervaren in aanpak tussen consulenten of wanneer capaciteit en continuïteit onder druk staan. Dit kan het voor consulenten lastiger

maken om hun regierol expliciet te vervullen.

→ **Verbetermogelijkheid:** organiseer periodiek overleg tussen consulenten en samenwerkingspartners om rolverdeling, verantwoordelijkheden en regie expliciet af te stemmen en zo het spanningsveld tussen regie en uitvoering te verkleinen.

Uitdagingen bij uitval of wisselingen van consulenten

Het hebben van één centraal aanspreekpunt biedt helderheid en stabiliteit voor inburgeraars. Maar wanneer consulenten tijdelijk afwezig zijn of wisselen, wordt de kwetsbaarheid van deze centrale rol versterkt. Zowel inburgeraars als samenwerkingspartners benoemen dat dit kan leiden tot wachttijden en een gevoel van gebrek aan opvolging. En consulenten en inburgeraars benadrukken het belang van het belang van vertrouwen in de begeleiding en de uitdagingen die ontstaan wanneer consulenten wisselen.

🗣️ "Ik had een contactpersoon bij de gemeente, maar toen ik naar hem toe ging, was hij met verlof, ziek of op reis. Hij volgde mijn zaken nooit op." (groepsinterviews inburgeraars)

Uit de interviews met consulenten komt naar voren dat deze regierol vraagt om specifieke kennis en vaardigheden. Met name voor consulenten die eerst alleen Inburgering deden en nu verantwoordelijk zijn voor Inburgering en Werk, en soms nog zoekende zijn naar hoe ze dit het beste vorm kunnen geven. Het delen van werkzame aanpakken en het beter leren kennen van lokale netwerken en organisaties worden genoemd als elementen die hen beter in staat zouden stellen om hun rol proactief vorm te geven.

→ **Verbetermogelijkheid:** investeer in gerichte kennisontwikkeling voor consulenten, met aandacht voor werktoeleiding en het versterken van hun regierol.

Ervaren begeleiding en de balans tussen ondersteuning en zelfredzaamheid

Het beleid van de gemeente is gericht op maatwerk binnen duidelijke kaders, met ondersteuning die licht is waar mogelijk en intensiever waar nodig. Daarnaast gaat het beleid uit van een actieve rol en eigen verantwoordelijkheid van de inburgeraar, in combinatie met ondersteuning vanuit de gemeente en haar partners. In deze paragraaf wordt verkend hoe deze balans in de praktijk wordt ervaren in de algemene begeleiding en communicatie.

Mensgerichte en toegankelijke begeleiding als basis

Wanneer consulenten in de interviews gevraagd worden naar hun aanpak, benoemen zij allemaal als eerste uitgangspunt dat zij de inburgeraar centraal stellen en een mensgerichte aanpak hanteren:

“*Het begint bij het zien en erkennen van de klant. Er speelt veel meer dan alleen inburgering. Het is belangrijk om daar een goed beeld van te krijgen en goed bij aan te sluiten.*” (interviews consulenten)

Deze mensgerichte aanpak sluit aan bij de behoeften die inburgeraars in de groepsinterviews uiten en hoe zij werkzame begeleiding beschrijven. We zien uit hun voorbeelden dat zij begeleiding waarbij hun persoonlijke situatie en doelen expliciet centraal staan als positief ervaren. Wanneer dit mensgerichte element afwezig is, ervaren zij de inburgering minder positief.

Consulenten benoemen daarbij elementen als toegankelijkheid (op verschillende manieren georganiseerd), openheid en geduld als essentieel in de begeleiding. Dit uit zich onder meer in het nemen van tijd voor uitleg, het herhalen van informatie en het gebruik van laagdrempelige communicatiemiddelen zoals WhatsApp.

“*Openheid wie je bent, wat je rol is, wat er gaat gebeuren. Dat iemand weet waar 'ie aan toe is. Bij iedere persoon met dezelfde aandacht en geduld dingen uitleggen. En toegankelijkheid: mensen kunnen soms brieven niet lezen. Dan kan Whatsapp helpen.*” (interviews consulenten)

“*Ik kijk naar wie ik voor me heb. Ook vanuit Wassenaar moeten mensen naar Leidschendam komen voor gesprek: mensen raken soms verdwaald. Dan kies ik er in de beginfase voor om naar hen te gaan in plaats van andersom. Zo probeer ik ook toegankelijk te zijn.*” (interviews consulenten)

Inburgeraars herkennen het belang van deze benadering en geven aan dat de manier van communiceren sterk van invloed is op hun gevoel van vertrouwen.

“*Eén consulent was warm, rustig en duidelijk. Zij nam echt de tijd voor mij en vroeg hoe het thuis ging. Maar ik heb ook een consulent gehad die heel streng was en heel kortaf. Ik heb veel dingen meegemaakt in mijn leven, en zo'n manier van praten maakt het moeilijker om te vertrouwen.*” (groepsinterviews inburgeraars)

→ **Verbetermogelijkheid:** Als aanvullend aandachtspunt wordt in de interviews met consulenten benoemd dat zij behoefte hebben aan beleid en passend aanbod voor uitzonderingssituaties, zoals inburgeraars met een mentale of fysieke beperking.

“*We hebben beleid nodig voor de uitzondering. We moeten passend onderwijs kunnen bieden, ook voor mensen met een beperking (bijvoorbeeld mensen die doof zijn).*” (interviews consulenten)

Communicatie en ondersteuning in de beginperiode

Hoewel consulenten in de interviews aangeven in de beginperiode extra aandacht te hebben voor begeleiding, benoemen inburgeraars deze fase als bijzonder intensief. Zij beschrijven dat er in

korte tijd veel informatie, afspraken en verantwoordelijkheden op hen afkomen, terwijl zij tegelijkertijd bezig zijn met het opbouwen van een nieuw leven.

“In de eerste maanden is alles nieuw: je huis, school, geldzaken, je kinderen moeten naar school. Het tempo in de les was voor mij te hoog, omdat ik nog bezig was om simpelweg mijn leven te organiseren. Ik miste iemand die rustig uitlegde wat er nu belangrijk is en wat later kan.” (interviews inburgeraars)

Een bijkomende complicatie is dat ook in de beginperiode de communicatie vanuit de gemeente in het Nederlands is. Zowel inburgeraars als consulenten geven aan dat dit kan leiden tot extra stress en onduidelijkheid, zeker wanneer informatie schriftelijk wordt verstrekt.

“De informatie is soms duidelijk, maar vaak ook heel moeilijk. Voor de eerste maanden zijn veel brieven in het Nederlands geschreven. Ik had liever in het begin een gesprek gehad waarin alles rustig werd uitgelegd.” (groepsinterviews inburgeraars)

→ **Verbetermogelijkheid:** investeer in meer mogelijkheden voor cultuursensitieve communicatie als onderdeel van de tools die consulenten kunnen inzetten in de begeleiding, zeker in de beginperiode.

De inburgering in stapjes: overzicht en houvast

Uit de interviews met consulenten komt naar voren dat zij de inburgering zo veel mogelijk opbreken in kleine stapjes, om de informatie die ze geven behapbaar te maken. Deze werkwijze sluit aan bij de behoefte die inburgeraars uiten aan meer overzicht en structuur in het proces.

“Ik had liever aan het begin een map gekregen met duidelijke stappen: wat gebeurt in maand 1, maand 2, maand 3. Dan weet je tenminste waar je bent in het proces.” (groepsinterviews inburgeraars)

→ **Verbetermogelijkheid:** zet visuele hulpmiddelen in, zoals een routekaart, om inburgeraars te ondersteunen bij het begrijpen en volgen van hun traject.

Ondersteuning en zelfredzaamheid: groepen die extra aandacht behoeven

Tot slot benoemen consulenten en inburgeraars groepen voor wie de balans tussen ondersteuning en zelfredzaamheid extra uitdagend is. Consulenten geven aan dat jongeren meer begeleiding nodig hebben dan zij op dit moment kunnen bieden, onder meer omdat zij nog zoekende zijn naar richting en toekomstperspectief. Inburgeraars zelf benoemen daarnaast oudere deelnemers als groep die moeite kan hebben met het verwerken van informatie en het leren van de taal.

Ook mentale gezondheid wordt door consulenten genoemd als aandachtspunt. Hoewel dit formeel niet tot hun takenpakket behoort, ervaren zij in de praktijk dat zij hiermee te maken

krijgen en behoefte hebben aan handvatten om hier goed mee om te gaan en passende ondersteuning te organiseren.

“We zeggen dat we daar niet van zijn (mentale ondersteuning) maar we zijn het toch. Als iemand tegenover je huilt, kan je niet doen alsof het er niet is. Daar moeten we het dus ook meer met elkaar over hebben (interviews consulenten)

Regie versus controle

De regierol van de gemeente vindt plaats binnen wettelijke verplichtingen en beleidskaders, die bedoeld zijn om voortgang te bewaken maar in de praktijk ook als begrenzend kunnen worden ervaren. Hoe wordt regie ervaren? Wanneer slaat regie in de beleving om in controle? En wat zegt dit over vertrouwen en relatie?

Maatwerk in de aanpak van verzuim

Een belangrijk spanningsveld in de balans tussen regie en controle is de omgang met verzuim. Consulenten geven in de interviews aan dat zij hierin steeds zoeken naar een aanpak die past bij de persoon die zij voor zich hebben. Waar het bij sommige inburgeraars helpt om consequenties expliciet te benoemen, werkt bij anderen juist een meer coachende benadering beter.

“Begeleiding probeer ik zo veel mogelijk afstemmen op wie ik voor me heb. Soms is het nodig om duidelijker te zijn en harder in te moeten zien: dit is wat er gebeurt als je dit niet doet (consequenties). Bij anderen juist meer coachend. (interviews consulenten)

Deze benadering sluit aan bij wat inburgeraars zelf in de groepsinterviews benoemen als belangrijk in de begeleiding: openheid, duidelijkheid en respect voor hun persoonlijke situatie en doelen. Wanneer het gesprek wordt gevoerd vanuit het zoeken naar een gezamenlijke oplossing, wordt regie vaker als ondersteunend ervaren.

Verzuim als bron van spanning

Tegelijkertijd blijft verzuim voor consulenten een terugkerende uitdaging, met name wanneer gesprekken niet leiden tot verandering. In die situaties ontstaat volgens consulenten onbegrip, zowel richting inburgeraars als tussen betrokken organisaties.

“Wat kun je dan doen? Daar ontstaat aan beide kanten onbegrip: vanuit de gemeente en de school. (interviews consulenten)

Zowel vanuit consulenten als vanuit samenwerkingspartners ligt er een behoefte om met elkaar in gesprek te gaan over het oplossen van verzuim en dit meer als een gezamenlijke opgave te benaderen waarin verschillende organisaties verschillende rollen kunnen spelen en elkaar kunnen versterken. Wanneer deze afstemming ontbreekt, ervaren consulenten dat zij alleen

verantwoordelijk worden voor het stellen van grenzen, wat de relatie met inburgeraars onder druk kan zetten.

Autonomie en ervaren controle in de keuze voor (vrijwilligers)werk

Het onderdeel van de inburgering waarbij in de groepsinterviews met inburgeraars het sterkst naar voren komt dat zij een gebrek aan autonomie (regie die voelt als controle) ervaren, is bij de keuze van vrijwilligerswerk. Meerdere deelnemers geven aan dat ze zich gedwongen voelen om bepaald (vrijwilligers)werk te accepteren, ook als dit niet past bij hun eigen perspectief, behoeften of doelen.

“Op dit moment doe ik vrijwilligerswerk bij een organisatie waar ik schoonmaakwerk doe. Dit helpt mij eigenlijk niet bij het leren van de taal, omdat er vooral Arabieren en Arabische studenten zijn en iedereen Arabisch spreekt. Eerlijk gezegd voel ik mij gedwongen om dit vrijwilligerswerk te doen.” (groepsinterviews inburgeraars)

Deze ervaringen hangen samen met de beperkte beschikbaarheid van passende vrijwilligersplekken. Tegelijkertijd blijkt uit de interviews dat de manier waarop vrijwilligerswerk in de begeleiding wordt geduid, invloed heeft op hoe inburgeraars dit ervaren. Wanneer de stap expliciet wordt verbonden aan ontwikkeling van vaardigheden of als onderdeel van een groter perspectief, wordt het vaker als betekenisvol ervaren.

→ **Verbetermogelijkheid:** verbind keuzes voor vrijwilligerswerk expliciet aan het persoonlijke toekomstperspectief van inburgeraars, zodat regie wordt ervaren als ondersteuning in plaats van controle.

Ervaringen met instrumenten: brede intake, PIP en leerbaarheidstoets

De brede intake, het Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) en de leerbaarheidstoets zijn instrumenten binnen de Wet inburgering om maatwerk vorm te geven. Uit de interviews blijkt dat consulenten deze instrumenten over het algemeen als ondersteunend ervaren, met verschillen in hoe zij in de praktijk worden ingezet en ervaren.

De brede intake: basis voor maatwerk en vertrouwen

Consulenten ervaren de brede intake als een werkzaam instrument om een goed beeld te krijgen van de situatie van de inburgeraar. Zij geven aan dat er veel wordt uitgevraagd en dat dit helpt bij het vormgeven van het verdere traject. Tegelijkertijd benoemen sommige consulenten dat niet alle informatie in één gesprek kan worden opgehaald. In die gevallen kiezen zij ervoor de intake op te knippen en onderdelen later te bespreken, zodat er ruimte is om vertrouwen op te bouwen.

Het PIP: duidelijkheid, maar niet altijd toegankelijk

De ervaringen met het PIP verschillen. Sommige consulenten zien het PIP als een middel om duidelijke afspraken te maken, terwijl anderen aangeven dat het document niet altijd landt bij

inburgeraars of later niet goed wordt herinnerd. Om de toegankelijkheid te vergroten, geven enkele consulenten aan het PIP aanvullend via WhatsApp te delen. In de interviews wordt daarnaast genoemd dat vertraging in het opstellen of verwerken van het PIP ertoe kan leiden dat inburgeraars later starten met onderdelen van hun traject.

→ **Verbetermogelijkheid:** maak het PIP toegankelijker door het te vertalen naar een visuele, voor inburgeraars beter bruikbare vorm die aansluit bij hun behoefte aan overzicht en grip op het inburgeringspad.

De leerbaarheidstoets: ondersteunend, maar tijdsintensief

Over de leerbaarheidstoets worden weinig knelpunten genoemd. Consulenten geven aan dat het waardevol is dat de leerbaarheid van inburgeraars in kaart wordt gebracht. Een enkele consulent benoemt dat het afnemen van de toets veel tijd kost en dat het uitbesteden ervan het werkproces zou kunnen ontlasten.

Samenwerking in de keten: verwachtingen en verantwoordelijkheden

Het beleid gaat uit van een ketenmodel waarin verschillende partijen elk een deel van de begeleiding verzorgen. Naast de regierol van de gemeente komen in de interviews aanvullende inzichten naar voren over hoe deze samenwerking in de praktijk wordt ervaren.

Korte lijnen en vaste contactpersonen

Consulenten benoemen de samenwerking met partners overwegend positief. Met name de korte lijnen en informele communicatie worden als helpend ervaren. Het werken met vaste contactpersonen bij organisaties versterkt dit en maakt het makkelijker om snel te schakelen en gezamenlijk op te trekken.

“De lijntjes zijn heel kort. Iedereen weet elkaar te vinden. We appen met elkaar. We weten elkaar goed te vinden. We gaan er ook samen vanuit dat we zoeken naar wat het beste voor mensen werkt.” (interviews consulenten)

Wachttijden en patstellingen

Tegelijkertijd wordt benoemd dat trajecten soms stagneren door wachttijden in de overdracht tussen gemeente en partners. In enkele situaties ontstaat onduidelijkheid over wie verantwoordelijk is voor de volgende stap, wat kan leiden tot patstellingen tussen inburgeraar, gemeente en samenwerkingspartner.

“Er zijn patstellingen tussen inburgeraar, nieuwkomers en ons. Dat wil zeggen : Vluchtelingenwerk zegt dat nieuwkomers niet komen opdagen, wij dat VluchtelingenWerk het werk niet doet en de nieuwkomer zegt dat ze niet uitgenodigd waren.” (interviews consulenten)

Wederzijds begrip en werken vanuit vertrouwen

Uit de interviews blijkt dat consulenten en samenwerkingspartners werken vanuit een gedeelde intentie om de mens centraal te stellen, maar vanuit verschillende werkcontexten. Waar consulenten sterk gebonden zijn aan wet- en regelgeving, ervaren samenwerkingspartners soms meer ruimte om aan te sluiten bij de leefwereld van inburgeraars. Dit verschil in context kan spanning opleveren in de samenwerking en leidt tot een behoefte aan meer wederzijds begrip en zicht op elkaars werkpraktijk.

“ De consulenten zitten heel erg op wet- en regelgeving en zitten in allerlei hokjes. Er is juist vertrouwen nodig en maatwerk en dat mis ik soms bij consulenten. Het lijkt eerder de focus te zijn op: ik moet uren in DUO zetten. Dan zijn de consulenten wat zakelijker. Ik probeer het een stuk persoonlijker te doen. (interviews samenwerkingspartners)

→ **Verbetermogelijkheid:** faciliteer een open en structureel gesprek tussen consulenten en samenwerkingspartners om wederzijds inzicht in elkaars rol, praktijk en uitdagingen te vergroten en de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor voortgang en begeleiding te versterken.

Randvoorwaarden van de uitvoering

De uitvoering van de inburgeringswet vindt plaats binnen bepaalde randvoorwaarden, die niet direct beïnvloedbaar zijn binnen het inburgeringstraject, zoals de caseload, de beschikbare tijd en budgettaire kaders.

Caseload en werkdruk

Consulenten geven aan dat zij prettig samenwerken binnen het team, maar tegelijkertijd een hoge werkdruk ervaren door grote caseloads en personeelsswisselingen. Hierdoor ontstaan wachtlijsten en hebben sommige inburgeraars nog geen vaste contactpersoon. Daarnaast benoemen consulenten dat verlengingen van de inburgeringstermijn, bijvoorbeeld binnen de B1-route, de caseload structureel hoog houden en extra ondersteuning vragen. Het voelt voor consulenten alsof zij deze opdracht buiten henzelf om op hun bord krijgen, omdat de verlenging wordt toegekend via DUO.

Een ander gevolg van de werkdruk is dat consulenten weinig ruimte ervaren om buiten hun dagelijkse werkzaamheden te reflecteren op de aanpak en wat er beter kan, zoals deze consulent omschrijft.

“ Als mensen vragen: hoe kan het beter? Heb ik geen ruimte voor om mee te denken. Omdat de caseload zo groot is. Je moet zorgen dat je niet verzuipt. Dat is anders dan van buiten kunnen kijken. (interviews consulenten)

Behoefte aan intensievere samenwerking met beleid

Vanuit consulenten wordt de behoefte geuit aan (nog) kortere lijnen met de beleidsafdeling binnen

de gemeente, zodat hun werkpraktijk en de werkzame elementen en obstakels die zij hierin elke dag tegenkomen, in een meer directe feedbackloop gedeeld kunnen worden met beleidsmakers.

🗣️ **Tegen de wethouders en beleid zou ik zeggen: kom er een keer bij zitten. Kom kijken wat er gebeurt. De helft van mijn werk bestaat uit improvisatie. Het is niet zo rechtlijnig.** (interviews consulenten)

Begeleiding en regie: synthese

De ervaringen met begeleiding en regie laten zien dat zowel inburgeraars als professionals streven naar mensgerichte begeleiding die aansluit bij de persoonlijke situatie en bijdraagt aan duurzame participatie. Een centraal aanspreekpunt bij de gemeente wordt daarbij als waardevol ervaren en draagt bij aan overzicht en vertrouwen. Tegelijk blijkt de vertaling van beleid naar uitvoering niet altijd vanzelfsprekend: onduidelijkheid over rolverdeling tussen gemeente en partners, wisselingen van consulenten en hoge werkdruk kunnen leiden tot ervaren verlies van regie of wachttijden bij inburgeraars.

- **Werkzame elementen**

Werkzame elementen zijn onder meer één vast aanspreekpunt bij de gemeente, korte lijnen en vaste contactpersonen in de keten, en een mensgerichte en toegankelijke begeleiding door consulenten. Duidelijke en laagdrempelige communicatie (bijvoorbeeld via WhatsApp), maatwerk in de balans tussen ondersteuning en zelfredzaamheid, en het stapsgewijs aanbieden van informatie dragen bij aan positieve ervaringen.

- **Uitdagingen en verbetermogelijkheden**

Belangrijke aandachtspunten zijn het versterken van duidelijkheid over rolverdeling en verantwoordelijkheden in de keten, het vergroten van continuïteit in begeleiding en het voorkomen van wachttijden of patstellingen. Daarnaast is er behoefte aan toegankelijke, bij voorkeur visuele communicatie in de beginfase van de inburgering en extra aandacht voor inburgeraars die meer ondersteuning nodig hebben. Ook de hoge werkdruk en beperkte ruimte voor reflectie en kennisontwikkeling vormen een blijvende uitdaging.



Dualiteit, taal, participatie en werk



Het lokale beleid focust op een doorlopende lijn waarin taalverwerving, participatie en werk zoveel mogelijk in samenhang plaatsvinden. In dit hoofdstuk wordt verkend hoe inburgeraars en professionals deze combinatie in de praktijk ervaren, wat goed werkt en waar verbetermogelijkheden liggen.

Wat wordt in de praktijk verstaan onder dualiteit?

Landelijk valt op dat het lokaal vormgeven van dualiteit binnen de inburgering een uitdaging vormt en dat er bij veel gemeenten vraagstukken opkomen over de verschillende manieren waarop dualiteit geïnterpreteerd kan worden. In de gemeenten Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten wordt ingezet op taalverwerving en participatie in samenhang. Uit het onderzoek blijkt dat het in veel gevallen goed lukt om inburgeraars het leren van de taal te laten combineren met met name vrijwilligerswerk.

Prioritering en volgorde van taal en participatie

Inburgeraars die meedoen aan het onderzoek, delen dat er in sommige gevallen verwarring ontstaat over prioritering, door de manier waarop verschillende partijen hierover communiceren:

“De taalschool geeft informatie over lessen, maar weet niet wat de gemeente van mij verwacht. De gemeente zegt dat participatie belangrijk is, maar de taalschool zegt dat ik altijd 100% aanwezig moet zijn. Hierdoor moet ik zelf beslissingen nemen, en dat is best moeilijk als je de regels nog niet begrijpt.” (groepsinterviews inburgeraars)

Zowel inburgeraars als consulenten lopen ertegenaan dat taal soms als een sleutel wordt gezien om toegang te krijgen tot bepaalde vormen van participatie. Hierdoor wordt het leren van de taal en participeren soms als volgorde in plaats van gelijktijdig gezien, bijvoorbeeld in de context van het vinden van vrijwilligerswerk.

“In Voorschoten worden mensen bij de vrijwilligerscentrale weggestuurd, omdat ze niet voldoende Nederlands spreken. Wij sturen ze juist erna toe om Nederlands te leren.” (interviews consulenten)

Ook inburgeraars ervaren beperkingen doordat sommige organisaties taal en participatie in een bepaalde volgorde plaatsen:

“De taalschool zegt dat je altijd moet komen, de gemeente zegt dat je ook moet participeren,

en vrijwilligersorganisaties zeggen dat ze geen plekken hebben die bij jouw niveau passen. Daardoor zit je soms vast tussen drie systemen. (interviews inburgeraars)

Er zijn ook mensen die inburgeren die deze volgorde benadrukken, vooral hoogopgeleide inburgeraars die graag willen participeren op een manier die aansluit bij hun beoogde werkveld. Soms kiezen zij er strategisch voor om eerst meer in te willen zetten op de taal, om hun kansen op passend (vrijwilligers)werk te vergroten. Consulanten kunnen hier wel een rol spelen door (minder passende vormen van) participatie expliciet in te bouwen als stapje om naar dit beoogde toekomstperspectief toe te werken.

→ **Verbetermogelijkheid:** stimuleer vanuit een gezamenlijke visie de afstemming tussen consulenten, taalaanbieders en participatieorganisaties over de gelijktijdige inzet van taal en participatie, zodat inburgeraars niet vastlopen tussen systemen en trajecten beter op elkaar aansluiten.

Ervaringen met formele taallessen

Taalscholen spelen een kernrol in de taalverwerving van inburgeraars tijdens hun inburgeringstraject. Werkzame elementen die naar voren komen uit de ervaringen van inburgeraars met de taallessen, zijn een goede, vertrouwelijke sfeer in de les, de kwaliteit van de docenten, het indelen van de klassen op leerniveau en de verbinding tussen de taallessen en de praktijk. Deze laatste twee elementen werken we hier verder uit, omdat deze zowel werkzame elementen zijn wanneer ze aanwezig zijn, als aandachtspunten wanneer afwezig.

Lesgroepen die ingericht zijn op hetzelfde niveau

Wanneer klassen ingedeeld zijn op niveau, ervaren inburgeraars de taallessen positief en hebben zij het gevoel dat zij passende stappen kunnen maken met hun taalniveau.

Ik ben tevreden over het tempo en het verloop van de les. Er wordt veel aandacht gegeven in de klas. Als ik iets niet begrijp, legt de docent het uit en plaatst mij in een groep waar iedereen op hetzelfde taalniveau zit. (interviews inburgeraars, Z-route)

Wanneer inburgeraars het gevoel hebben dat niveaus binnen de groep te ver uit elkaar liggen, benoemen zij dit als een belemmering voor hun vooruitgang. Dit patroon zien we met name terug bij mensen die de B1-route doen.

Het tempo was voor mij te langzaam. Ik voelde dat ik stilstond. De docent moest steeds dingen uitleggen aan mensen die laaggeletterd waren, en daardoor hadden wij weinig tijd voor echte B1-stof. Soms ging een hele les voorbij zonder dat we nieuwe woorden leerden. (interviews inburgeraars, B1-route)

Connectie taallessen en praktijk

Inburgeraars ervaren de taallessen als extra werkzaam, als ze de directe connectie ervaren tussen de taal die geleerd wordt en de taal die zij in de praktijk kunnen gebruiken.

“ De lessen passen ook goed bij mijn persoonlijke situatie. We leren woorden van producten in de supermarkt, voornamelijk groenten en vleessoorten. Onlangs ben ik begonnen met werken bij Albert Heijn. Langzaam leer ik Nederlands. (interviews inburgeraars)

Er zijn ook deelnemers aan het onderzoek die de connectie met de praktijk missen en daarom meer behoefte hebben aan informele manieren om met de taal bezig te zijn. In de volgende paragraaf gaan we hier verder op in.

Ervaringen met de combinatie taal, participatie en werk

Het doel van de inburgering zoals in de landelijke inburgeringswet beschreven is dat inburgeraars zo snel mogelijk meedoen in de samenleving, het liefst via betaald werk. In Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten wordt, in lijn met dit wettelijke doel, ingezet op een traject waarin taalverwerving, participatie en werk zoveel mogelijk in samenhang plaatsvinden en elkaar versterken. De gemeenten werken om dit te realiseren samen met taalscholen en partijen die een rol spelen in de invulling van participatie en toeleiding naar betaald werk, zoals Foxtaal, lokale vrijwilligerscentrales en externe partnerorganisaties uit het 'mandje'.

De Wet inburgering 2021 onderscheidt verschillende leerroutes met elk een eigen doelstelling en inrichting, waardoor de ruimte voor het combineren van taal, participatie en werk per route verschilt. Het belangrijkste onderscheid daarbij is dat de Z-route verplichte participatie-uren kent, waar dit voor de B1- en Onderwijsroute niet het geval is.

Vrijwilligerswerk helpt inburgeraars om in de praktijk Nederlands te oefenen

Uit de groepsinterviews met inburgeraars komt naar voren dat het combineren van hun taallessen met vrijwilligerswerk, als helpend wordt ervaren. Zij benadrukken dat vrijwilligerswerk in een kinderopvang, ziekenhuis of culturele organisatie hen helpt om op een natuurlijke manier Nederlands te oefenen en zich nuttig te voelen. Het geeft structuur, contact met Nederlanders en het gevoel dat zij iets terugdoen voor de samenleving. Ook professionals geven aan dat zij zien dat inburgeraars sneller stappen maken met hun Nederlandse taalvaardigheid, wanneer zij aan de slag kunnen in een Nederlandse werkomgeving.

“ Ik werk vrijwillig bij de infobalie van het HMC ziekenhuis. Ik help mensen om de juiste afdeling te vinden. Dit voelt voor mij als een echte taalstage, omdat ik de hele dag met verschillende mensen praat. Hiervoor werkte ik vrijwillig bij de receptie van een maatschappelijke organisatie. Daar heb ik veel dagelijkse woorden geleerd. (groepsinterviews inburgeraars)

Een bijkomend element van vrijwilligerswerk is dat inburgeraars niet alleen hun taalvaardigheid vergroten, maar ook hun zelfvertrouwen en durf om de Nederlandse taal in de praktijk te gebruiken zien toenemen.

Ik doe vrijwilligerswerk bij een naaiatelier en ik ben daar heel tevreden over. Iedereen spreekt daar Nederlands en mijn taal is daardoor veel beter geworden. In het begin was ik erg bang om contact te maken, maar nu is mijn angst verdwenen en maak ik gemakkelijk afspraken met de huisarts of op andere plekken en ik kan mijn problemen oplossen. Met de vrienden van mijn kinderen die bij ons thuis komen, kan ik een beetje praten. - (groepsinterviews inburgeraars)

Vrijwilligerswerk draagt echter niet automatisch bij aan de taalvaardigheid. Van belang voor de taalontwikkeling zijn onder meer de voertaal op het werk, de talen die collega's spreken, de sfeer op de werkvloer en de mate waarin inburgeraars zich veilig voelen om fouten te maken. Daarnaast hebben professionals moeite om voldoende plekken te vinden, zoals beschreven in het vorige hoofdstuk.

Informele interacties dragen bij aan het oefenen van taal in de praktijk

Deelnemers aan de groepsinterviews noemen meerdere goede voorbeelden waarin zij de taal in de praktijk oefenen met burens, andere sociale contacten of in taalcafé's. Dit informele contact biedt hen de mogelijkheid om in de praktijk de Nederlandse taal te gebruiken. Dit wordt gezien als noodzakelijke aanvulling op de formele taallessen.

Buiten de les leer ik veel meer, bijvoorbeeld in taalcafés of tijdens vrijwilligerswerk. Daar moet ik echt praten en luisteren. Dat geeft mij zelfvertrouwen. (groepsinterviews inburgeraars)

In taalcafés heb ik vooral de dagelijkse taal geleerd: hoe je iets bestelt, hoe je een grapje maakt, hoe je makkelijk een praatje maakt. Dat soort taal leer je niet altijd in de les. (groepsinterviews inburgeraars)

Burencontact leidt niet alleen tot het oefenen van de taal, maar ondersteunt ook andere vormen van participatie en zelfredzaamheid:

De mensen in de buurt leerden mij hoe ik brieven moet lezen en hoe ik afspraken maak. (groepsinterviews inburgeraars)

Engels als steuntaal

Inburgeraars die ook Engels spreken, geven aan dat ze makkelijker mee kunnen komen in (vrijwilligers)werk, als collega's open staan om Engels als steuntaal in te zetten.

“Als ik iets niet begrijp, spreken mijn collega’s Engels. Zo kan ik toch meedoen en langzaam Nederlands leren.” (groepsinterviews inburgeraars)

Behoeftte aan een gedeeld beeld van wat meetelt binnen de participatie-uren

Uit het onderzoek blijkt dat professionals en organisaties niet altijd eenzelfde beeld hebben van welke activiteiten onder “participatie” vallen, vooral bij de 800 verplichte participatie-uren binnen de Z-route. Uitvoerende organisaties geven aan blij te zijn met een verbreding van het begrip “participatie.” Bijvoorbeeld door buitenschoolse activiteiten (naar de supermarkt of station) mee te tellen als participatie-uren. Sommige consultants zijn bang dat dit leidt tot “uurtjes sprokkelen”, zij geven de voorkeur aan trajecten voor een bepaald aantal uur per week om de participatie-uren structureel in te bedden.

“In de Z-route zitten soms mensen die geen school hebben gehad. Kans op vereenzaming en uitgesloten gevoel is erg groot. Een heleboel dingen zijn al grote overwinningen: Hoe moet ik met de bus? Waar ga ik naar toe als ik papieren niet begrijp? Dat zijn nu buitenschoolse opdrachten die ook meetellen voor de uren.” (interviews samenwerkingspartners)

Vanuit het perspectief van inburgeraars zelf, komt naar voren dat het het belangrijkste is dat de invulling van participatie-uren past bij hun persoonlijke situatie en ambities. Waar een leerwerktraject voor de ene inburgeraar passend zou zijn, heeft een ander wellicht meer behoefte aan laagdrempelige activiteiten die gericht zijn op zelfredzaamheid en het opbouwen van zelfvertrouwen.

“Vanwege mijn lichamelijke situatie heb ik liever dat het zo blijft en zie ik geen behoefte aan veranderingen. Het wandelen en mijn dagelijkse beweging zijn goed voor mij, omdat deze activiteiten meetellen voor de 800 uur.” (groepsinterviews inburgeraars, Z-route)

→ **Verbetermogelijkheid:** verken in een werkgroep met beleid, uitvoering en samenwerkingspartners de verschillende overwegingen voor wat meetelt als participatie-uren om tot een gedeelde visie en aanpak te komen.

Praktische obstakels voor het combineren van taal en (vrijwilligers)werk

In lijn met landelijke uitdagingen, zijn er ook op lokaal niveau praktische obstakels voor het combineren van het leren van de taal en (vrijwilligers)werk. Zowel professionals als inburgeraars geven aan dat de verplichtingen binnen de inburgering, zoals het rooster voor de taallessen, arbeidsparticipatie in de weg kunnen staan.

“Ik wil werken, maar door lessen, administratie en verplichtingen blijft er bijna geen tijd over.” (groepsinterviews inburgeraars)

“ We zien dat dualiteit soms lastig uit te voeren is. Mensen hebben een school en taalrooster. Als iemand van A2 naar B1 gaat, kan het zijn dat de dagen veranderen. Dit maakt het voor een participatietraject of werkgever wel lastig. (interviews consulenten)

→ **Verbetermogelijkheid:** vergroot de flexibiliteit in het taalaanbod (bijvoorbeeld door avond-, weekend- of online lessen) zodat taal en (vrijwilligers)werk beter te combineren zijn, met oog voor wat voor individuele inburgeraars haalbaar is.

Stress en mentale belasting bij combineren taal en participatie

In lijn met landelijk onderzoek, zien we ook in dit onderzoek dat het combineren van participeren, het leren van de taal en andere verantwoordelijkheden (bijvoorbeeld binnen het gezin) door sommige inburgeraars als zwaar wordt ervaren.

“ Voor mij is 800 uur les + 800 uur vrijwilligerswerk te zwaar. Het dwingt ons onze kinderen en privéleven te verwaarlozen. De sfeer is wel goed; het is fijn om even uit de thuissituatie te zijn. (groepsinterviews inburgeraars, Z-route)

Ook consulenten herkennen dit en proberen hier rekening mee te houden door middel van maatwerk. Als aanvullende reden van stress noemen consulenten de zorgen om familieleden. Dit heeft invloed op de belastbaarheid en focus.

Vooroordelen, discriminatie en onbegrip

Tot slot noemen zowel consulenten als mensen die inburgeren structurele factoren die een rol spelen bij het vormgeven van dualiteit. Vooroordelen over nieuwkomers, discriminatie en onbegrip kunnen ertoe leiden dat inburgeraars minder zelfvertrouwen hebben om de taal in de praktijk te oefenen.

“ Sommige burens kijken vreemd of maken opmerkingen dat nieuwkomers niet willen werken. Dat doet pijn, want ik wil juist graag werken. Ik zou willen dat de gemeente duidelijk maakt dat niet alle nieuwkomers hetzelfde zijn (groepsinterviews inburgeraars)

Consulenten ervaren de belemmering vooral in hun mogelijkheden om dualiteit vorm te geven. Concreet betekent dit bijvoorbeeld dat het moeilijk is om plekken voor (vrijwilligers)werk te vinden.

“ Mensen hebben vooroordelen. Merk het ook in mijn omgeving ook. Als ik vertel wat voor werk ik doe, worden mensen soms stil. Ook soms in mijn werk of bij vrijwilligersorganisaties. (interviews consulenten)

Verschillen in lokale invulling en ondersteuning

Hoewel de gemeentelijke regie en beleidsuitgangspunten uniform zijn, verschilt de lokale invulling van participatie en ondersteuning tussen gemeenten. Deze verschillen hebben invloed op de mogelijkheden om taal, participatie en werk te combineren. In Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten zit het belangrijkste onderscheid in de organisatie van het participatiegedeelte binnen de Z-route en de beschikbaarheid van ondersteunende voorzieningen.

In Wassenaar en Leidschendam-Voorburg wordt een rijk maatschappelijk middenveld genoemd als een belangrijk werkend element. Organisaties bieden verschillende vormen van ondersteuning, weten elkaar goed te vinden en zijn voor inburgeraars laagdrempelig toegankelijk. In Wassenaar draagt de fysieke clustering van organisaties bij aan overzicht en vindbaarheid voor inburgeraars.

“In Wassenaar zijn de Vrijwilligerscentrale, taalschool en maatschappelijke organisaties op één locatie aanwezig. Mensen weten waar ze naartoe moeten en wie ze kunnen aanspreken.” (interviews consulenten)

In Voorschoten ervaren consulenten en inburgeraars juist een gebrek aan passende ondersteuningsstructuur. Het beperkte aanbod van vrijwilligersplekken en sociale begeleiding, in combinatie met relatief hoge taaleisen, maakt het voor inburgeraars lastig om te starten met participatie en het vereiste aantal uren te realiseren. Vanuit consulenten wordt daarom de behoefte uitgesproken om het lokale participatie-aanbod te versterken of regionale afspraken te maken met buurgemeenten om meer mogelijkheden te creëren.

→ **Verbetermogelijkheid:** versterk het lokale participatie- en vrijwilligersaanbod waar dit ontbreekt, en maak waar nodig regionale afspraken tussen gemeenten om inburgeraars voldoende en laagdrempelige mogelijkheden voor participatie te bieden.

Dualiteit na de inburgering

Het beleid is gericht op het zo snel mogelijk bereiken van maatschappelijke en financiële zelfredzaamheid, waarbij meedoen in de samenleving – bij voorkeur via betaald werk – centraal staat. Inburgeraars kunnen, indien nodig, ook na afronding van het inburgeringstraject ondersteuning ontvangen, bijvoorbeeld via nazorg door een consulent Werk en Inkomen.

“Na afronding van de inburgering lukt het niet altijd om binnen zes maanden werk te vinden, terwijl de taalvaardigheid vaak nog beperkt is. Bij de overdracht naar reguliere werkconsulenten ontbreekt dan passend vervolgaanbod, waardoor mensen het risico lopen stil te komen staan.” (interviews consulenten)

Consulenten geven aan dat er behoefte is aan een heldere gemeentelijke visie op begeleiding na afronding van de inburgering, met name voor mensen die na meerdere jaren nog beperkte

taalvaardigheid of zelfredzaamheid hebben. Het ontbreken van duidelijk vervolgaanbod en heldere afspraken over verantwoordelijkheden maakt de overdracht naar reguliere consultants complex en vergroot het risico dat mensen stil komen te staan.

→ **Verbetermogelijkheid:** ontwikkel een duidelijke gemeentelijke visie en vervolgaanpak voor ondersteuning na afronding van de inburgering, zodat ook bij beperkte taalvaardigheid of uitblijven van werk passende begeleiding en participatiemogelijkheden beschikbaar blijven.

Dualiteit: synthese

Het lokale beleid focust op een doorlopende lijn waarin taalverwerving, participatie en werk zo veel mogelijk in samenhang plaatsvinden. Uit de interviews blijkt dat deze aanpak ondersteunend is, maar in de praktijk ook afhankelijk van persoonlijke situatie, leerroute en lokale context. Zowel inburgeraars als professionals ervaren dualiteit als een voortdurende afweging tussen tempo, haalbaarheid en belastbaarheid. Wanneer taal leren en meedoen elkaar versterken, draagt dualiteit bij aan motivatie en ontwikkeling. Wanneer afstemming ontbreekt, of praktische obstakels in de weg staan, kan zij juist spanning of vertraging opleveren.

- **Werkzame elementen**

Werkzaam zijn een maatwerkaanpak waarin de persoonlijke situatie, belastbaarheid en het toekomstperspectief van de inburgeraar centraal staan. Het combineren van taallessen met praktijkervaring, zoals (vrijwilligers)werk en informele contacten, helpt bij het toepassen van de taal en vergroot het gevoel van meedoen. Ook kwalitatief goede taallessen met indeling op niveau en een duidelijke koppeling tussen lesstof en dagelijkse praktijk dragen bij aan effectieve taalverwerving.

- **Verbetermogelijkheden**

Aandachtspunten liggen in het versterken van afstemming tussen betrokken organisaties over prioritering en timing van taal en participatie, wat meetelt als participatie, en het voorkomen van tegenstrijdige verwachtingen richting inburgeraars. Daarnaast is er behoefte aan voldoende passende vrijwilligersplekken (vooral in Voorschoten), oplossen van praktische knelpunten in roosters en aandacht voor de mentale belasting bij het combineren van verplichtingen. Tot slot is er behoefte aan een samenhangende visie op ondersteuning na afronding van de inburgering, zodat mensen die nog onvoldoende taalvaardig of zelfredzaam zijn perspectief houden op verdere ontwikkeling en participatie.



Toeleiding naar werk

Het lokale beleid is erop gericht inburgeraars zo snel mogelijk maatschappelijk en financieel zelfredzaam te maken, waarbij meedoen in de samenleving – bij voorkeur via betaald werk – een belangrijk uitgangspunt is. In dit hoofdstuk wordt verkend hoe inburgeraars en professionals de toeleiding naar werk in de praktijk ervaren en hoe binnen deze ambitie afwegingen worden gemaakt tussen maatwerk, haalbaarheid en tempo.

Wat is succesvolle participatie?

In de toeleiding naar werk probeert de gemeente altijd te werken vanuit het perspectief en de doelen van de inburgeraar zelf. Verschillende startposities van inburgeraars, bijvoorbeeld op het gebied van opleidingsniveau, belastbaarheid en gezondheid, maken dat succesvolle participatie er verschillend uit kan zien per inburgeraar.

“Voor de ene persoon kan dat vrijwilligerswerk betekenen, voor iemand anders 5 dagen werken. Die persoon die 1 dag vrijwilligerswerk werkt kan net zo een succes zijn zoals iemand die 5 dagen werkt.” (interviews consulenten)

De verschillende leerroutes die binnen de inburgering bestaan, bieden de context waarin toeleiding naar werk plaats kan vinden. Sommige consulenten benoemen dat zij succesvolle participatie ook op verschillende manieren aan de verschillende leerroutes verbinden. Deze verschillende doelen kunnen ook weer tot verschillende aanpakken leiden in de toeleiding naar werk. In de aanpak die een van de consulenten deelt zie je dit concreet terug; succesvolle participatie betekent:

- In de B1 route: als het iemand lukt om in het eigen vakgebied (wensberoep of iets wat daarbij in de buurt komt) uit te stromen uit de bijstand.
- In de Z-route: als je mensen op plekken aan de slag krijgt met veel Nederlands taalcontact.
- Onderwijsroute; beginnen met de opleiding en opgenomen worden in het schoolsysteem.

Dit leidt voor deze consulent bijvoorbeeld tot de keuze om een inburgeraar die de B1-route doet niet zo snel mogelijk uit de bijstand te krijgen via “een broodbaan” maar in te zetten op extra training en begeleiding voor duurzame uitstroom in “een droom baan.”:

“Bijvoorbeeld iemand die nu softwareontwikkelaar is bij IND dankzij een ICT traineeship. Hij

was al klaar met inburgering maar kreeg een jaar extra ondersteuning in de uitkering om toch de tijd te nemen zodat hij op eigen gebied aan de slag kon gaan. In plaats van een broodbaan en uit de bijstand te komen. (interviews consulenten)

De meeste consulenten benadrukken bij alle leerroutes vanaf het begin zo veel mogelijk in te willen zetten op duurzame uitstroom, voor zover dat lukt binnen de mogelijkheden die zij hebben:

☞ Succesvolle participatie betekent voor mij duurzame uitstroom - bij mij gaat niemand in de schoonmaak. Dat mensen trots zijn op hun werk. Dan voel je je echt onderdeel van de samenleving, en dat vind ik echt belangrijk. (interviews consulenten)

Belangrijk voor de context waarin de toeleiding naar werk plaatsvindt, is dat de gemeente voor inburgeraars ook te maken heeft met de **Participatiewet**, en dus met de arbeids- en re-integratieplicht die bijstandsgerechtigden hebben. De Participatiewet vraagt gemeenten om bijstandsgerechtigden via de kortste weg naar werk te begeleiden. Vanuit de Participatiewet wordt gesteld dat voor bijstandsgerechtigden elk werk in principe passend is (9.1.a PW). We zien uit het onderzoek dat consulenten zoveel mogelijk inzetten op *droombanen*, maar dit zal niet in alle gevallen realistisch zijn in de context van de Participatiewet, in dat geval wordt er eerst ingezet op een *broodbaan*.

Vanuit het perspectief van inburgeraars zelf zien we dat er veel waarde gehecht wordt aan het vinden van een baan die past bij hun eigen doelen voor de toekomst. Ook zien we dat er onbegrip of demotivatie kan ontstaan wanneer dit niet lukt, of wanneer niet duidelijk is hoe een andere, minder passende baan of vrijwilligerswerk bij kan dragen aan het toewerken naar een passende baan. Dit is een punt waar de verwachtingen en behoeften van de inburgeraar in sommige gevallen op gespannen voet staan met de wettelijke kaders, in het bijzonder de Participatiewet. Goede voorlichting over deze wettelijke kaders, aandacht voor het toekomstperspectief en het duiden van de *broodbaan* in de context van het toewerken naar dit perspectief zijn elementen die kunnen bijdragen aan meer begrip en heldere verwachtingen.

Randvoorwaarden voor toeleiding naar werk

Vanuit het onderzoek komt naar voren dat bepaalde randvoorwaarden op orde moeten zijn om toeleiding naar werk succesvol te kunnen laten zijn, zoals deze consulent omschrijft:

☞ Randvoorwaarden scheppen dat mensen kunnen focussen is ook belangrijk: dak boven je hoofd, eten, geld. Dat moet geregeld zijn. Mensen mogen zich daar geen zorgen over maken. Dan wordt het lastig. (interviews consulenten)

Randvoorwaarde: (mentale) gezondheid

Met name bij complexere casussen, bijvoorbeeld wanneer er trauma- of psychische klachten spelen, wordt gesignaleerd dat de randvoorwaarden niet altijd op orde zijn om aan het werk te

kunnen. Stress, angst, onzekerheid over de toekomst, het missen van familie en een gevoel van instabiliteit, kunnen allemaal mentale factoren zijn die de toeleiding naar werk bemoeilijken. Ook lichamelijke gezondheid kan voor sommige nieuwkomers een belemmering vormen om betaald werk te kunnen doen:

“Ik heb niet de capaciteit om serieus te werken. Ik wil wel werk doen als hobby of voor plezier, maar mijn lichamelijke toestand is niet geschikt om te werken. (groepsinterviews inburgeraars, Z-route)

Veerkracht komt uit de interviews met consulenten naar voren als belangrijke eigenschap die bepalend is in de stappen die mensen wel of niet kunnen zetten. Veerkracht wordt daarbij omschreven als het vermogen om, ondanks moeilijke omstandigheden of tegenslagen, door te willen gaan, zoals in het voorbeeld dat deze consulent noemt:

“Een ander gezin heeft heel veel meegemaakt. Zij zijn onder andere een kind kwijtgeraakt. Heel heftig. Toch blijven ze ondanks alles doorgaan. Nu doen ze vrijwilligerswerk en ze willen betaald werk doen. Veerkracht is als je ziet dat mensen zulke stappen zetten ondanks de situatie. (interviews consulenten)

→ **Verbetermogelijkheid:** Veerkracht wordt door sommige consulenten als net zo belangrijk gezien als motivatie. Het zou interessant zijn om de mogelijkheden om veerkracht aan te boren en te versterken te verkennen om hier actiever op in te kunnen zetten in de begeleiding. Voorbeelden hiervan zijn coachende gespreksvoering of ondersteuning gericht op mentale weerbaarheid.

Randvoorwaarde: aansluiting op het inburgeringstraject

Voor sommige inburgeraars voelt de inburgering zelf als obstakel om aan het werk te kunnen gaan, omdat zij moeite ervaren om de verplichtingen die bij de inburgering horen te combineren met werk. *Inzichten over de praktische obstakels en obstakels rondom de belastbaarheid van deze combinatie zijn gedeeld in hoofdstuk 2.*

“Ik wil eerst mijn vrijwilligerswerk, mijn studie en mijn examens afronden. Op dit moment kan ik nog niet structureel betaald werk doen, omdat ik druk bezig ben met leren. (groepsinterviews inburgeraars, B1-route)

Naast het vragen naar doelen en dromen, geven sommige consulenten aan ook heel praktisch na te gaan wat er per persoon mogelijk is, zoals deze consulent aangeeft:

“Een vraag die ik stel naast wat is je doel en wat is je droom, is: hoe ziet je week er eigenlijk uit? Hoezo? Het is belangrijk dat mensen weten wat van hen wordt verwacht. Belangrijk als

consulent om te weten wat mensen doen, wat mensen bezighoudt en wat mensen leuk vinden.
(interviews consulenten)

Randvoorwaarde: taalniveau

Vooraf voor inburgeraars die een baan willen vinden die past bij hun eerdere ervaring of ambities voor de toekomst, wordt het benodigde taalniveau voor deze banen ervaren als een belemmering. Sommige mensen hebben daarbij ook de behoefte om de taal op een hoger niveau door te leren dan waar tijdens de lessen van de inburgering in voorzien wordt. Dit zien we vooral terug bij deelnemers die de B1-route doen.

🗣️ *Voordat ik mijn huidige werk vond, heb ik meer dan honderd sollicitaties gedaan. Ik heb in mijn land een universitaire opleiding gedaan, dus ik wilde in Nederland ook werk vinden dat bij mijn niveau past. Dat was heel moeilijk, omdat bijna alle vacatures minimaal B2-Nederlands vragen, en voor een baan bij de overheid zelfs C1. De inburgeringsroute is voor 30+ nieuwkomers niet gemaakt om B2 te volgen, dus ik moest mijn consulent overtuigen dat ik echt een B2-cursus nodig had. Dat kostte veel tijd en stress.* (groepsinterviews inburgeraars, B1-route)

Vorbereiding op de arbeidsmarkt

Er zijn verschillende instrumenten en strategieën die door consulenten en inburgeraars ingezet worden om inburgeraars voor te bereiden op het toetreden van de arbeidsmarkt. In deze paragraaf bespreken we de ervaringen en daarbij horende werkzame elementen en verbetermogelijkheden voor de Module Arbeidsmarkt Participatie (MAP), de voorlichtende rol van consulenten en vrijwilligerswerk als opstap naar betaald werk.

De MAP - Een belangrijk instrument waarvan de impact nog groter kan worden

De Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) is een verplicht onderdeel van het inburgeringstraject voor statushouders in de B1- en Z-route, gericht op het vinden van werk. Binnen de module maken deelnemers kennis met de Nederlandse arbeidsmarkt en werkcultuur en volgen zij een praktijkdeel van minimaal 40 uur waarin zij werkervaring opdoen in een taalrijke omgeving. Door consulenten wordt gedeeld dat zij zien dat de MAP echt effect heeft: *“mensen worden echt bewust van wat er van hen verwacht wordt en er wordt naar hun competenties gekeken.”* (interviews consulenten). Ook samenwerkingspartners zien dat inburgeraars onderling veel over de MAP praten en trots zijn op het behalen van het certificaat.

Vanuit het perspectief van mensen die inburgeren, wordt het belang van toegankelijke informatie over de arbeidsmarkt en ondersteuning hierbij onderstreept. Tegelijkertijd worden er ook een aantal verbetermogelijkheden genoemd die de MAP vanuit het perspectief van inburgeraars nog impactvoller zouden kunnen maken:

- **De timing van de MAP:** omdat de MAP in het Nederlands plaatsvindt, komt deze voor sommige inburgeraars, met name in de Z-route, te vroeg in het traject, waardoor zij de MAP niet goed kunnen begrijpen. Ook consultants benoemen dit als aandachtspunt, met name voor inburgeraars die verlenging krijgen: de MAP moet voor het einde van de inburgeringstermijn gevolgd worden, maar voor mensen die verlenging krijgen kan dit betekenen dat ze de MAP volgen terwijl ze deze qua taalniveau nog niet kunnen begrijpen.

“De MAP was voor mij niet goed, omdat alle informatie alleen in het Nederlands was. Dat beperkte mijn mogelijkheden om de informatie te begrijpen en in me op te nemen.
(groepsinterviews inburgeraars)

→ **Verbetermogelijkheid:** Verken hoe de MAP op het juiste moment aangeboden kan worden zodat het programma nog meer impact kan maken.

- **Inhoud van de MAP:** vanuit inburgeraars wordt de behoefte geuit om de MAP (nog) praktischer in te steken en te zien als een “verbindend” instrument, zodat deze een nog concretere brug vormt naar werkgevers en specifieke werkvelden.

“MAP had ik graag veel praktischer gezien. Bijvoorbeeld: samen met werkgevers praten, uitleg krijgen over sectoren waar veel vacatures zijn, of oefenen met echte sollicitatiegesprekken. Dat zou mij echt hebben geholpen. (groepsinterviews inburgeraars)

“Ik wil dat MAP echt verbindend is: werkgevers uitnodigen, stages regelen, sectoren uitleggen.” (groepsinterviews inburgeraars)

→ **Verbetermogelijkheid:** Zet waar mogelijk in op meer praktische elementen in de MAP, zoals het oefenen met sollicitatiegesprekken en het verbinden met werkgevers.

Voorlichting en coaching door consultants

Consultanten zien het als een belangrijk onderdeel van hun rol om de inburgeraar voor te lichten over hoe werk en de arbeidsmarkt in Nederland werkt.

“Ik leg uit hoe het werkt in Nederland: hoe vind je in Nederland een baan? Wat zijn realistische verwachtingen? Ook uitleg van de Participatiewet. Dat de uitkering een vangnet is. Dat het ook de bedoeling is dat als mensen kunnen gaan werken dat ze dat ook doen.
(interviews consultants)

→ **Verbetermogelijkheid:** Sommige consultants zien het als een aandachtspunt om deze voorlichting nog uitgebreider, met meer herhaling of in de eigen taal te kunnen bieden zodat het duidelijk is wat er van inburgeraars verwacht wordt: “Daar is echt ruimte voor verbetering. Met name de P-wet komt terug als iets waar mensen meer voorlichting over nodig hebben.”

Het belang van goede voorlichting en ondersteuning om de arbeidsmarkt en de verwachtingen te begrijpen, komt ook vanuit de ervaringen van inburgeraars die deelnemen aan het onderzoek naar voren. Wanneer zij het gevoel hebben niet voldoende te begrijpen hoe dingen werken, leidt dat tot onzekerheid. In sommige gevallen wijden inburgeraars dan uit naar informele netwerken om informatie te verkrijgen.

“Ik begrijp belastingen, contracten en mijn rechten als werknemer nog niet goed. Ik probeer dit te compenseren door advies te vragen aan vrienden en andere vrijwilligers, maar toch voel ik mij nog onvoldoende voorbereid en te onzeker om te solliciteren naar werk dat bij mij past.” (groepsinterviews inburgeraars)

Vrijwilligerswerk als stap naar werk

Binnen het beleid wordt vrijwilligerswerk gezien als een mogelijke tussenstap richting participatie of werk, afhankelijk van de situatie en ontwikkelmogelijkheden van de inburgeraar. Wanneer participatie-activiteiten aansluiten bij het toekomstperspectief waar de inburgeraar naar toe wil werken, wordt dat als zeer positief ervaren.

“Door mijn opleiding en mijn vrijwilligerswerk voel ik dat ik stap voor stap een toekomst opbouw hier.” (groepsinterviews inburgeraars)

Wanneer niet duidelijk is hoe vrijwilligerswerk een stap richting het toekomstperspectief vormt, wordt dit door sommige inburgeraars meer als verplichting dan waardevolle toevoeging ervaren, zoals deze persoon omschrijft:

“Op mijn leeftijd wil ik niet de hele dag alleen koffie uitdelen. Ik wil iets doen waar ik ook zelf van leer en dat mij dichter bij betaald werk brengt.” (groepsinterviews inburgeraars)

In de meeste gevallen komt dit sentiment voort uit het gevoel dat het huidige vrijwilligerswerk niet direct bijdraagt aan het toewerken naar het gewenste, betaalde werk. In sommige gevallen is deze bijdrage ook niet optimaal, zoals in het voorbeeld van de inburgeraar die schoonmaakwerk doet met alleen andere Arabischtalige inburgeraars. In andere gevallen, kan meer aandacht voor de duiding van het vrijwilligerswerk als betekenisvolle stap richting werk een verschil maken. Wellicht sluit het vrijwilligerswerk niet direct aan bij het werkveld waarin iemand geïnteresseerd is, maar biedt het wel de mogelijkheid om de taal in de praktijk te oefenen, het sociale netwerk te vergroten, de Nederlandse werkvloer te leren kennen en eerste werkervaring bij een Nederlandse werkgever op te doen. Als deze opbrengsten duidelijk zijn, ervaren inburgeraars het vrijwilligerswerk vaak positiever. Het volgende citaat is illustratief voor concrete opbrengsten die inburgeraars benoemen, naast het kunnen oefenen van de taal (zie hoofdstuk dualiteit).

☞ *Door mijn werk begrijp ik steeds beter hoe Nederlanders communiceren: duidelijk, direct en met veel planning. Werk geeft mij ook inzicht in hoe de Nederlandse arbeidsmarkt werkt. Bijvoorbeeld: wat een contract betekent, wat FTE is, wat je rechten en plichten zijn, hoe pauzes en werktijden zijn geregeld. Veel van deze dingen wist ik niet door de inburgering. Ik heb ze pas op werk geleerd.* (groepsinterviews inburgeraars)

Een andere belangrijke observatie die uit de groepsinterviews met inburgeraars naar voren komt, is dat vrijwilligerswerk niet in alle culturen een bekend fenomeen is. Dit maakt het extra belangrijk om in de begeleiding duiding te geven aan de betekenis van vrijwilligerswerk en de concrete opbrengsten die dit werk kan brengen.

☞ *In mijn land doen mensen boven de 50 bijna nooit vrijwilligerswerk, dus het concept was nieuw voor mij. Nu merk ik dat vrijwilligerswerk mijn zichtbaarheid in de samenleving vergroot. Mensen zien dat nieuwkomers ook bijdragen, en dat vind ik heel belangrijk.* (groepsinterviews inburgeraars)

☞ *Omdat deze cultuur niet bestaat in ons land, weten wij vaak niet hoe we vrijwilligerswerk moeten zoeken.* (groepsinterviews inburgeraars)

→ **Verbetermogelijkheid:** Besteed aandacht aan het duiden van vrijwilligerswerk als betekenisvolle stap naar werk, door te ontleden welke specifieke opbrengsten het vrijwilligerswerk brengt voor toekomstige stappen.

Aanpak van consulenten in de toeleiding naar werk

Consulenten Inburgering en Werk zetten waar mogelijk zo vroeg mogelijk in op toeleiding naar betaald werk, al in combinatie met de inburgering. Wanneer mensen toe zijn aan fulltime werk, worden zij veelal begeleid door twee collega's die specifiek *matchmaker* zijn. Zij hebben een groot netwerk, veel kennis van lopende vacatures en doen ook veel aan koude acquisitie: bedrijven bellen op basis van het CV van de kandidaat. In sommige gevallen ligt het laatste stukje van begeleiding naar fulltime werk dus niet meer bij de consulent, maar bij de matchmaker.

In deze paragraaf bespreken we verschillende elementen en instrumenten in de aanpak die consulenten inzetten bij het begeleiden van inburgeraars naar werk: proactiviteit, inzet op werkgevers bewustzijn, praktisch oefenen en de Participatiewet met bijbehorende instrumenten.

Proactiviteit en verbindende rol als werkzame elementen

Uit de aanpakken die consulenten in de interviews delen, komt **proactiviteit als belangrijkste werkzame element naar voren**. Consulenten geven aan dat zij het meeste succes hebben als zij zelf “naar buiten gaan” om hun netwerk uit te breiden, contacten te leggen en als een brug te fungeren tussen de inburgeraar en de mogelijke werkgever.

“ Zelf ben ik heel erg proactief. Google zelf, neem initiatief, help de gemeente door zelf dingen te bedenken. Wees actiever in het stukje zelf. Als het er niet is in het inkoopkader: ga op zoek. Wacht niet op beleid. Je bent een meewerkend onderdeel van het geheel. (interviews consulenten)

“ Wat goed werkt is dat ik ze (potentiële werkgevers) af en toe bezoek. Dat ik ga kijken, aandacht geef, begrip op haal. Als je een praatje maakt, kun je het ook hebben over stages, banen etc. (interviews consulenten)

De brug tussen nieuwkomer en werkgever: bewustwording en praktisch oefenen

Werkgeversbetrokkenheid blijft uitdagend en consulenten geven aan dat zelfs bij een toezegging, werkgevers zich soms toch nog terugtrekken. Hierin wordt vanuit werkgevers meestal het taalniveau als reden benoemd. Om een brug te vormen tussen de werkgever en de nieuwkomer, zetten consulenten in op bewustwording aan de werkgeverskant en op praktische oefeningen aan de kant van de nieuwkomer. Deze twee elementen komen als mogelijke werkzame elementen naar voren.

“ Werkgevers willen niet altijd dat ik meega. Ik ga soms mee. Als werkgevers dat niet willen snap ik helemaal. Dan bel ik eventueel vooraf. Omdat mensen vaak heel zenuwachtig zijn. De werkgevers weten bijvoorbeeld niet wat een taalschakeltraject is en wat een bepaald taalniveau betekent. Het contact vooraf, of door mij te gaan, is voor mij ook een manier om de kandidaat te pitchen. (interview consulent & matchmaker)

“ Wat ik altijd doe is sollicitatiegesprekken oefenen. Gesprekken goed voorbereiden en sollicitatiegesprekken goed voorbereiden. (interview consulent & matchmaker)

De Participatiewet als instrument

Voor inburgeraars heeft de gemeente ook te maken met de Participatiewet-uitkering, wat betekent dat inburgeraars een plicht hebben om zo snel mogelijk betaald werk te vinden. De Participatiewet biedt consulenten een drukmiddel om mensen aan te sporen om te gaan werken. Zij benoemen dat dit in sommige gevallen goed werkt, maar dat dit lastig wordt wanneer randvoorwaarden voor werk niet op orde zijn:

“ De P-wet heeft een drukmiddel dus je kan het opleggen. Mijn grootste zorg is, als mensen er niet klaar voor zijn, kan je ze ook niet dwingen. Dat maakt lastig: welke stappen kun je zetten? (interviews consulenten)

Vanuit het perspectief dat door inburgeraars gedeeld wordt, komt met name naar voren dat mensen bang zijn om gedwongen te worden om werk te accepteren dat niet bij hun ambities of talenten past. Dit levert voor veel inburgeraars stress op.

“Ik ben bang dat de gemeente mij zal dwingen om een baan te accepteren die niet bij mij past, en dat ik die door de druk toch moet aannemen.” (groepsinterviews inburgeraars)

→ **Verbetermogelijkheid:** Deze observatie sluit goed aan bij het inzicht dat eerder vanuit consulenten gedeeld werd: er is behoefte aan meer voorlichting en duiding over wat de Participatiewet precies betekent. Helderheid over de verwachtingen, maar ook duiding van dat een *broodbaan* ook tijdelijk kan zijn en het ook mogelijk is om vanuit een eerste baan op zoek te gaan naar beter passend werk, zouden kunnen helpen.

“Het Mandje” : extra ondersteuning richting werk

Er wordt door consulenten veel en positief gerefereerd naar “het Mandje” als werkzaam element, wanneer zij spreken over de toeleiding naar werk. Het Mandje is een verzameling van trajecten bij partnerorganisaties die consulenten in kunnen zetten om mensen beter passende ondersteuning naar werk te bieden. Consulenten zien dit als een manier om concretere trajecten en expertise in te kunnen zetten, wanneer dat nodig is.

“In het kader van cultuursensitief werken, heb ik de Stichting Nieuwlander ontdekt en aangekocht. Ze hebben coaches in eigen taal - maatschappelijk, richting werk. Zeker als het gaat over sociaal maatschappelijke problemen, spreek je het liefst in eigen taal. En meer van dit soort trajecten heb ik in ons maandje gebracht.” (interviews consulenten)

Sommige consulenten benoemen dat de vrijheid van welke trajecten een plek kunnen krijgen in het Mandje, met de jaren is afgenomen. Deze consulent geeft aan dat alle inzet vanuit het Mandje direct tot een baan moet leiden, waardoor er minder ruimte ontstaat voor scholing en mogelijkheden op werk uit te proberen.

“Mensen moeten uitproberen of dat bij hen past. Dat heeft tijd nodig. Wat wij doen in Nederland is uitproberen, een bijbaan doen, erover nadenken...Wij groeien ermee op. Deze mensen, uit Eritrea, als ze als kapper of in de zorg willen werken, is het soms heel anders dan wat ze denken. Als je hier de zorg in wilt, is het thuiszorg of je moet een diploma hebben. Dan worden ze in Thuiszorg geplaatst. Dat is niet wat zij zich hebben voorgesteld. Om dan te schakelen, heeft dat tijd nodig. ‘Vind ik dit echt leuk, wil ik dat?..’ Daarom deed ik altijd een scholingstraject. Ligt dit je? Past dit bij je? Dat is er nu niet meer. Scholing en meteen werken, dan zit je eraan vast. Anders heb je weer te maken met maatregelen...” (interviews consulenten)

Hoe vinden mensen die inburgeren zelf werk?

Aanvullend op de ondersteuning die vanuit de gemeente geboden wordt bij het vinden van werk, zijn er ook inburgeraars die zelfstandig (vrijwilligers)werk zoeken en vinden. Het is interessant om deze wegen in kaart te brengen, omdat het aanknopingspunten biedt voor het versterken van elementen die voor nieuwkomers zelf al goed werken bij het vinden van werk. In deze paragraaf

delen we twee manieren die we in de data terug zien: werk vinden via ondersteuning van vakspecifieke, maatschappelijke organisaties en werk vinden via informele netwerken.

Vakspecifieke ondersteuning van organisaties

Enkele inburgeraars delen in de groepsinterviews dat zij via vakspecifieke ondersteuning van maatschappelijke organisaties werk hebben gevonden. Deze ondersteuning maakte voor hen het verschil door de borging van kennis over het specifieke werkveld en de ervaringskennis over het nieuw zijn in Nederland. We zien dit vooral terug bij deelnemers die de B1-route doen.

“Na lange tijd kwam ik via een maatschappelijke organisatie in contact met een programma specifiek gericht op werk in de IT. Daar heb ik leren programmeren. De opleiding heeft uiteindelijk ook met de gemeente gesproken om mij toe te laten. Nu werk ik in de IT-sector. (groepsinterviews inburgeraars, B1-route)

“Een persoonlijke coach met ervaringskennis is heel behulpzaam. Iemand die begrijpt hoe moeilijk het is om als nieuwkomer met diploma's opnieuw te beginnen. (groepsinterviews inburgeraars, B1-route)

De rol van informele netwerken in de toegang tot werk

Bij de meeste deelnemers aan de groepsinterviews die zelf werk hebben gevonden, zien we dat zij dit werk hebben gevonden via informele netwerken, zoals vrienden, familie of andere sociale contacten. Dit inzicht komt ook overeen met landelijke inzichten over manieren waarop nieuwkomers zelfstandig werk vinden en pleit voor het belang van sociale ontmoetingsplekken en ondersteuning bij het opbouwen van (professionele) netwerken.

“Via een vriend kwam ik in contact met dit bouwbedrijf en daarna werd ik aangenomen als stagiair. Ik ben elektricien en leer hier werken in dit vakgebied (groepsinterviews inburgeraars)

“Een Nederlandse vrouw was mijn taalmatch en zij vond dit werk voor mij. Het was moeilijk voor mij om dit werk te vinden, en zonder haar had ik het niet kunnen vinden. (groepsinterviews inburgeraars)

Toeleiding naar werk: synthese

Het lokale beleid is erop gericht inburgeraars zo snel mogelijk maatschappelijk en financieel zelfredzaam te maken, waarbij meedoen in de samenleving – bij voorkeur via betaald werk, het uitgangspunt is. Dit hoofdstuk laat zien dat de ambitie om inburgeraars zo snel mogelijk richting werk te begeleiden in de praktijk voortdurend vraagt om een **balans tussen tempo, maatwerk en haalbaarheid**. Zowel consultants als inburgeraars benadrukken dat succesvolle toeleiding naar werk pas goed werkt

wanneer stappen logisch zijn opgebouwd, aansluiten bij persoonlijke doelen en randvoorwaarden op orde zijn.

Werkzame elementen

Werkzaam blijkt een **persoonlijke, praktische aanpak** waarin consultants niet alleen vragen naar dromen en doelen, maar ook concreet kijken naar weekindeling en haalbaarheid. Proactiviteit en het vervullen van een **verbindende brugfunctie richting werkgevers** (netwerken opbouwen, werkgeversbezoek, kandidaten “pitchen”) komen naar voren als cruciale succesfactoren, aangevuld met **praktisch oefenen** (zoals sollicitatiegesprekken). De MAP wordt door professionals en inburgeraars gezien als belangrijk instrument om de Nederlandse arbeidsmarkt te leren kennen.

Vrijwilligerswerk werkt als opstap wanneer het aansluit bij het toekomstperspectief of wanneer de opbrengsten (taal, netwerk, werkcultuur) expliciet worden gemaakt.

Daarnaast blijken **vakspecifieke programma's** en **informele netwerken** (taalmatches, vrienden, community) voor sommige inburgeraars doorslaggevend om zelfstandig werk te vinden.

Verbetermogelijkheden

Belangrijke verbeterkansen liggen in **betere voorbereiding en duidelijke voorlichting** over de arbeidsmarkt (o.a. belastingen, contracten, rechten/plichten) en over wat de Participatiewet wel en niet betekent. De MAP kan impactvoller worden door betere **timing** (niet te vroeg bij laag taalniveau) en door een **praktischer, verbindender** opzet met directe bruggen naar werkgevers en sectorinformatie. Verder is er behoefte aan meer ruimte voor maatwerk in trajecten zoals “het Mandje”, inclusief mogelijkheden om te **oriënteren, uitproberen en scholen** zonder dat alles direct aan snelle uitstroom hoeft te hangen. Tot slot vraagt duurzame toeleiding naar werk om structurele aandacht voor randvoorwaarden zoals (mentale) gezondheid, stabiliteit en taalontwikkeling richting hogere niveaus waar dat nodig is voor passend werk.

Conclusie en verbetermogelijkheden

Dit onderzoek laat zien hoe de uitvoering van de Wet inburgering 2021 in Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten in de praktijk uitwerkt voor inburgeraars en professionals. Op basis van groepsinterviews met inburgeraars, interviews met consultants en samenwerkingspartners en een gezamenlijke werksessie met de gemeenten, komt een samenhangend beeld naar voren van wat werkt, waar spanning ontstaat en waar bijsturing nodig is.

De centrale conclusie is dat knelpunten in de inburgering niet primair voortkomen uit een gebrek aan motivatie bij inburgeraars, maar uit de manier waarop beleid, uitvoering en samenwerking in de praktijk samenkomen. Inburgeraars geven aan gemotiveerd te zijn om te leren, te participeren en te werken, maar ervaren drempels door onduidelijkheid, praktische obstakels en onvoldoende samenhang tussen taal, participatie en werk.

Tegelijkertijd laten de bevindingen zien dat consultants en samenwerkingspartners binnen bestaande kaders actief zoeken naar maatwerk en mensgerichte begeleiding. Elementen zoals één vast aanspreekpunt, toegankelijke communicatie en aandacht voor de persoonlijke situatie van de inburgeraar worden breed als werkzaam ervaren. De ruimte om deze werkwijze structureel vol te houden staat echter onder druk door hoge caseloads en personele wisselingen en zou versterkt kunnen worden door meer rolverheldering en gedeelde visie met samenwerkingspartners.

De rode draad door het rapport is dat participatie vraagt om een integrale aanpak, waarin taal, participatie, werk en begeleiding niet los van elkaar maar samenhangend worden georganiseerd. Op een manier die zowel binnen bestaande wettelijke kaders past en aansluit bij de leefwereld van inburgeraars.

Overkoepelende inzichten

- Een vast en herkenbaar aanspreekpunt bij de gemeente draagt bij aan overzicht en vertrouwen bij inburgeraars.
- Mensgerichte begeleiding werkt het best wanneer deze aansluit bij de persoonlijke situatie, belastbaarheid en het toekomstperspectief van de inburgeraar.
- Dualiteit (taal, participatie en werk in samenhang) is in potentie ondersteunend, maar vraagt om goede afstemming tussen betrokken organisaties om spanning en overbelasting te voorkomen.
- Onduidelijkheid over rolverdeling, prioritering en timing tussen gemeente, taalscholen en samenwerkingspartners kan leiden tot patstellingen en stress bij inburgeraars.
- Lokale verschillen in beschikbaarheid van participatie- en vrijwilligersaanbod hebben merkbare invloed op de mogelijkheden voor inburgeraars om stappen te zetten.

- Na afronding van de inburgering bestaat het risico dat mensen met beperkte taalvaardigheid of zelfredzaamheid stilvallen, wanneer een duidelijke vervolgaanpak ontbreekt.

Overzicht werkzame elementen

Thema	Werkzaam element	Waarom werkt dit?
Begeleiding en Regie 	Eén vast aanspreekpunt (consulent Inburgering & Werk)	Geeft duidelijkheid, overzicht en vertrouwen; maakt afstemming tussen taal, participatie en werk mogelijk.
	Mensgerichte, toegankelijke begeleiding (openheid, geduld, zoeken naar gezamenlijke oplossing, laagdrempelige communicatie zoals WhatsApp).	Vergroot vertrouwen, verlaagt drempels en sluit aan bij de persoonlijke situatie van de inburgeraar.
	Korte lijnen en vaste contactpersonen in de keten	Maakt snelle afstemming mogelijk en versterkt gezamenlijke verantwoordelijkheid.
Dualiteit  	Maatwerk in tempo en belastbaarheid, Engels als steuntaal bij (vrijwilligers)werk.	Helpt taal, participatie en werk haalbaar te combineren en voorkomt overbelasting.
	Combinatie van taallessen met praktijkervaring (vrijwilligerswerk, informele contacten)	Versterkt taalontwikkeling in de praktijk, vergroot zelfvertrouwen en gevoel van meedoen.
	Taallessen met indeling op niveau + koppeling lesstof aan praktijk.	Zorgt voor passende leerstappen en directe toepasbaarheid van taal.
	Sterk lokaal netwerk / maatschappelijk middenveld met laagdrempelige activiteiten (m.n. Wassenaar & Leidschendam-Voorburg)	Vergroot toegankelijkheid van participatieplekken en ondersteuning.
Toeleiding naar werk 	Werken vanuit doelen en perspectief van de inburgeraar	Vergroot motivatie en kans op duurzame uitstroom passend bij achtergrond en ambities.
	Proactieve en verbindende rol van consulenten richting werkgevers	Netwerkopbouw, werkgeversbezoek en “pitchen” van kandidaten vergroten plaatsingskansen.
	Inzet van MAP, arbeidsmarktvoorlichting en sollicitatie-oefening als voorbereiding op werk	Vergroot bewustzijn van verwachtingen, competenties en werking van de Nederlandse arbeidsmarkt.
	Vrijwilligerswerk als opstap naar betaald	Biedt taalcontact, werkervaring,

	werk (mits goed geduid)	kennis van werkcultuur en netwerkopbouw.
	Inzet van gespecialiseerde trajecten en informele netwerken ("het Mandje", matchmakers, vakspecifieke programma's)	Biedt maatwerkondersteuning en vergroot toegang tot sectoren en werkgevers.

Overzicht verbetermogelijkheden

Thema	Verbetermogelijkheden	Betrokken partijen
Samenwerking en rolverdeling	Organiseer periodiek overleg tussen consulenten en samenwerkingspartners om rolverdeling, verantwoordelijkheden en regie expliciet af te stemmen en het spanningsveld tussen regie en uitvoering te verkleinen.	Gemeente + samenwerkingspartners
	Faciliteer een open en structureel gesprek tussen consulenten en samenwerkingspartners om wederzijds inzicht in elkaars rol, praktijk en uitdagingen te vergroten en de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor voortgang te versterken.	Gemeente + samenwerkingspartners
	Stimuleer vanuit een gezamenlijke visie de afstemming tussen consulenten, taalaanbieders en participatieorganisaties over de gelijktijdige inzet van taal en participatie, zodat trajecten beter op elkaar aansluiten.	Gemeente + taalaanbieders + participatieorganisaties
	Verken in een werkgroep met beleid, uitvoering en samenwerkingspartners de verschillende overwegingen voor wat meetelt als participatie-uren om tot een gedeelde visie en aanpak te komen.	Gemeente + partners
	Versterk het lokale participatie- en vrijwilligersaanbod waar dit ontbreekt en maak waar nodig regionale afspraken tussen gemeenten.	Gemeente (regionaal)
Communicatie en toegankelijkheid	Zet visuele hulpmiddelen in, zoals een routekaart, om inburgeraars te ondersteunen bij het begrijpen en volgen van hun traject.	Gemeente
	Maak het PIP toegankelijker door het te vertalen naar een visuele, voor inburgeraars beter bruikbare vorm die aansluit bij hun behoefte aan overzicht.	Gemeente
	Investeer in meer mogelijkheden voor cultuursensitieve communicatie als onderdeel	Gemeente

	van de tools die consulenten kunnen inzetten in de begeleiding, zeker in de beginperiode.	
	Bied uitgebreidere en eventueel meertalige voorlichting over de Participatiewet, met meer herhaling en duidelijke duiding van verwachtingen (bijv. over broodbaan versus vervolgstappen).	Gemeente
	Er is behoefte aan beleid en passend aanbod voor uitzonderingssituaties, zoals inburgeraars met een mentale of fysieke beperking.	Gemeente
Professionalisering en ondersteuning consulenten	Investeer in gerichte kennisontwikkeling voor consulenten, met aandacht voor werktoeleiding, specifieke groepen en het versterken van hun regierol.	Gemeente
	Verken hoe consulenten actiever kunnen inzetten op het versterken van veerkracht naast motivatie in de begeleiding.	Gemeente
Instrumenten en trajectopbouw	Verken hoe de MAP op het juiste moment aangeboden kan worden zodat het programma meer impact kan maken.	Gemeente
	Zet waar mogelijk meer praktische elementen in binnen de MAP, zoals oefenen met sollicitatiegesprekken en verbinding met werkgevers.	Gemeente + uitvoerders
	Vergroot de flexibiliteit in het taalaanbod (bijv. avond-, weekend- of online lessen) zodat taal en (vrijwilligers)werk beter te combineren zijn.	Gemeente + taalaanbieders
Autonomie en betekenisgeving	Verbind keuzes voor vrijwilligerswerk expliciet aan het persoonlijke toekomstperspectief van inburgeraars, zodat regie wordt ervaren als ondersteuning in plaats van controle.	Gemeente + partners
	Besteed aandacht aan het duiden van vrijwilligerswerk als betekenisvolle stap richting werk, door concreet te maken welke opbrengsten het biedt voor vervolgstappen.	Gemeente + partners
Nazorg en continuïteit	Ontwikkel een duidelijke gemeentelijke visie en vervolgaanpak voor ondersteuning na afronding van de inburgering, zodat passende begeleiding beschikbaar blijft bij beperkte taalvaardigheid of uitblijven van werk.	Gemeente

Tot slot

Deze evaluatie laat zien dat de gemeenten Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten beschikken over een stevige basis voor de uitvoering van de Wet inburgering 2021. De inzichten uit dit onderzoek bieden concrete aanknopingspunten om beleid en uitvoering verder te verfijnen en beter te laten aansluiten op de leefwereld en ontwikkelpaden van inburgeraars.

Door ervaringskennis van inburgeraars en professionals structureel te benutten, kan de gemeente blijven leren en bijsturen. Daarmee kan monitoring en evaluatie niet alleen dienen als verantwoordingsinstrument, maar vooral als motor voor gezamenlijk leren en duurzaam verbeteren.

Bijlage: Deelnemerslijst

Hieronder volgt de (geanonimiseerde) deelnemerslijst van de groepsinterviews met inburgeraars in Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten. Aan de hand van verschillende identiteitskenmerken brengen we de diversiteit in de groep in kaart.

Kenmerk	Categorie	Totaal aantal experts: 16
Land van herkomst	Syrië	5
	Turkije	5
	Jemen	1
	Iran	1
	India	1
	Eritrea	1
	Afghanistan	2
Verblijfstatus	Gezinsmigrant	1
	Asielmigrant	15
Gender	Vrouw	7
	Man	9
	Non-binair	0
Leeftijd	20-27	2
	28-35	5
	36-45	4
	46-55	3
	Ouder dan 55	2
Route	Z-route	8
	BI-route	7
	Onderwijs-route	1

Bijlage: Methodologie

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe evaluatieonderzoek is opgezet en uitgevoerd. Dit geeft meer inzicht in hoe we gegevens hebben verzameld, wie betrokken waren, en hoe de resultaten zijn geanalyseerd en geïnterpreteerd. De evaluatie-aanpak van OpenEmbassy bestaat uit vaste stappen, gebaseerd op het *Indicators of Integration*-model.

Onderzoeksaanpak en doel

De focus van deze kwalitatieve verdieping ligt op het identificeren van werkzame elementen voor toeleiding naar participatie, werk of opleiding voor inburgeraars die inburgeren in de B1-route, de Onderwijsroute en de Z-route. We focussen ons in onze aanpak op het ophalen van ervaringen en signalen uit de praktijk: van inburgeraars zelf én van de consultants die met hen werken.

Wat werkt goed? Wat kan beter? En hoe verschillen de ervaringen tussen de gemeenten, en tussen inburgeraars uit de verschillende leerroutes? De opbrengst van dit traject is input voor het herzien en de doorontwikkeling van het inburgeringsbeleid vanaf 2026.

Stap 1: Van ambitie naar meetbare indicatoren

In de werksessie met beleidsadviseurs en consultants is een monitoringsframework ontwikkeld. Op basis hiervan zijn de ervaringen en signalen van de gemeente vertaald naar thema's die richting geven aan het onderzoek. De aanpak is gebaseerd op het internationaal ontwikkelde Indicator of Integration model van Alison Strang et al, ontwikkeld vanuit de ervaringen van nieuwkomers zelf, dat inzicht geeft in hoe mensen hun leven opbouwen in een nieuwe samenleving.

Stap 2: Onderzoek en dataverzameling

Om verschillende data en ervaringen te verzamelen, combineren we de volgende bronnen¹: werksessie met de gemeente, interviews met de consultants en interviews met nieuwkomers in de inburgering, met relevante gemeentelijke beleidsdocumenten als context. Samen geeft dit een rijk beeld van wat goed werkt, wat beter kan en hoe nieuwkomers dat zelf ervaren.

Kwalitatief onderzoek: Interviews consultants

Na de werksessie hebben we gesproken met 5 inburgeringsconsultanten en twee samenwerkingspartners in de Z-route.. We spraken hen 1 op 1 (met uitzondering van de samenwerkingspartners) in online interviews van circa 1 uur. Eén van de consultants werkt grotendeels als matchmaker en heeft ook ervaringen gedeeld vanuit dit perspectief.

¹ In een volledige M&E-cyclus verzamelen we ook *kwantitatieve data* via een survey. Dit onderzoek is iets beperkter van opzet en focust op de kwalitatieve data (interviews) en de werksessie.

We spraken met hen over een aantal onderwerpen rondom succesvolle participatie in de inburgering, waaronder: hun rol en aanpak in de begeleiding, belemmeringen voor inburgeraars, samenwerking met andere partijen, verschillen tussen leerroutes en aanbevelingen.

De inzichten uit deze gesprekken konden we analyseren en vervolgens vergelijken met de ervaringen van inburgeraars. Welke overeenkomsten en verschillen zitten er tussen hoe professionals en inburgeraars de inburgering ervaren?

Kwalitatief onderzoek: interviews nieuwkomers

In deze fase interviewden we drie groepen inburgeraars (in totaal 16 mensen) over hun ervaringen met de inburgering in Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten. Hierbij ligt de specifieke focus op ervaringen met de toeleiding naar participatie, opleiding en werk en de verschillende instrumenten die hier vanuit de inburgeringswet voor ingezet worden (zoals de MAP, participatie-uren etc.).

De groepen waren divers, met variatie in leerroutes, taal, leeftijd, gender en de gemeente waarin zij hun participatie-uren invullen. De inburgeraars konden hun ervaringen delen in de taal waarin zij zich het meest comfortabel voelen. Bij elk groepsinterview was er een host van OpenEmbassy die de taal van de deelnemers spreekt en zelf ervaring heeft met inburgeren en een actieonderzoeker die de antwoorden van inburgeraars noteerde en uitwerkt voor analyse.

→De kenmerken van de deelnemers worden verder toegelicht in [Bijlage: Deelnemerslijst](#).

Stap 3: Analyse en interpretatie

Bevindingen uit de bronnen worden met elkaar vergeleken om patronen, overeenkomsten en verschillen zichtbaar te maken. Op basis van de gecombineerde inzichten worden thema's en verbeterpunten geïdentificeerd. Deze zijn geordend op drie niveaus: **beleid, uitvoering en samenwerking**.

De aanbevelingen worden op verschillende plekken in dit rapport weergegeven:

- Aan het eind van elk *thema*hoofdstuk (per thema)
- In het hoofdstuk *Conclusies en aanbevelingen* (integraal)
- In de *samenvatting* (de kerninzichten)

Analyserichtlijnen

Voor de analyse zijn de kwalitatieve gegevens uit interviews, groepsgesprekken en werksessies thematisch geordend met de *Indicators of Integration* als achterliggend model. Open antwoorden en gespreksverslagen zijn gecodeerd en geclusterd per onderzoeksthema.

Citaten zijn zorgvuldig geselecteerd om terugkerende patronen en de diversiteit aan perspectieven zichtbaar te maken, met aandacht voor verschillen tussen routes, gemeenten en

persoonlijke situaties. Waar mogelijk zijn inzichten gespiegeld tussen nieuwkomers, consultants en samenwerkingspartners om de samenhang tussen beleid en praktijk te duiden.

Evaluatie Inburgering 2022-2025:

Een samenvattende synthese van de 2 evaluatiedelen

Februari 2026

In de periode oktober 2025 en januari 2026 is het Beleid Inburgering 2022-2025 van de gemeenten Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten geëvalueerd. De evaluatie bestond uit 2 deelonderzoeken die door verschillende onderzoeksbureaus zijn uitgevoerd. Deze samenvatting brengt de belangrijkste inzichten uit beide onderzoeken samen.

1. Twee deelonderzoeken

Het inburgeringsbeleid in Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten is in 2023 en 2024 uitgebreid gemonitord, zowel kwantitatief als kwalitatief. In 2025 kwam een rapport beschikbaar van de Rekenkamer WVOLV naar gemeentelijke rollen en taken voor statushouders en gezinsmigranten. Er lag dus al behoorlijk wat materiaal. Tegelijkertijd kwam in 2026 de landelijke tussenevaluatie van de WI2021 beschikbaar. Er is daarom gezocht naar een evaluatiemethode voor het lokale beleid die optimaal gebruik maakt van inzichten die er al zijn, én focust op het belangrijkste doel van inburgering, namelijk een snelle participatie, liefst via betaald werk.

Dit resulteerde in 2 deelonderzoeken:

- Een analyse van beschikbaar onderzoek, zowel lokaal als landelijk (uitgevoerd door Regioplan, tevens verantwoordelijk voor de landelijke tussenevaluatie).
- Onderzoek naar de werkzame elementen in de begeleiding van inburgeraars naar participatie, opleiding en werk (uitgevoerd door OpenEmbassy).

2. Kerninzichten en werkzame elementen

Vroege Start

In Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten wordt inburgering pas georganiseerd na huisvesting in de gemeente. Zoals uit het rekenkamerrapport blijkt, organiseert Oegstgeest wel een Vroege Start. Volgens de landelijke tussenevaluatie is dit best uitzonderlijk: landelijk krijgt ca. 20% van de statushouders een Brede Intake op de COA-locatie. Starten met inburgering op de COA-locatie komt nog minder vaak voor.

Begeleiding en regie

Goede begeleiding en regie zijn doorslaggevend in de ervaringen van inburgeraars. Eén vast aanspreekpunt zorgt voor overzicht, vertrouwen en rust. De begeleiding is liefst mensgericht en sluit aan bij de persoonlijke situatie, belastbaarheid en doelen van de inburgeraar. Tegelijkertijd kan onduidelijkheid over verantwoordelijkheden tussen gemeente en samenwerkingspartners leiden tot gevoelens van gebrek aan autonomie, stress of stilstand.

Korte lijnen, laagdrempelig contact en aansluiting bij de persoonlijke situatie helpt in het creëren van een gedeeld verantwoordelijkheidsgevoel.

Startklas

De Startklas wordt positief beoordeeld: het zorgt voor een zachte landing in de gemeente. Tegelijkertijd werkt het ook vertragend. Omdat het onderdeel is van de Brede Intake, duurt het vaak langer voordat inburgeraars met inburgering kunnen starten. De organisatie is complex en vraagt veel capaciteit. Inburgeraars geven aan dat de Startklas door de vroege timing overweldigend kan zijn.

Landelijk heeft ongeveer de helft van de gemeenten een Startklas georganiseerd. De ervaringen zijn overwegend positief, al worden dezelfde knelpunten als hierboven ervaren: hoge kosten, vertragend, en voor inburgeraars komt het soms te vroeg in het traject.

Taal

Er zijn 3 leerroutes: de Onderwijsroute, de B1-route en de Zelfredzaamheidsroute. Een belangrijk werkzaam element voor het leren van taal is dat er ook binnen de leerroutes in de groepssamenstelling onderscheid is tussen verschillende taalniveaus. Dit lukt nu vaak niet omdat er te weinig inburgeraars zijn. Een ander werkzaam element is de koppeling van de lesstof aan de dagelijkse praktijk.

Zowel in de gemeente als landelijk is sprake van hoog verzuim. Uit de landelijke tussenevaluatie blijkt dat dit vooral komt doordat er veel van inburgeraars wordt gevraagd in een 3-jarige inburgeringstermijn, zeker wanneer inburgering moet worden gecombineerd met zorgtaken en/of met werk. Verder blijken inburgeraars soms onvoldoende te begrijpen wat de verwachtingen zijn en de gevolgen van verzuim. Hoog verzuim werkt door in de kosten die gemeenten maken: landelijk is er discussie over de financiële risico's die gemeenten hierdoor lopen. Handhavingsgesprekken werken vaak goed (er worden zelden boetes opgelegd), maar vragen veel van de consultants.

Landelijk volgen de meeste inburgeraars de B1-leerroute, maar de verwachting is dat een aanzienlijk deel zal moeten afschalen naar A2.

Dualiteit

Zowel inburgeraars als professionals zien de meerwaarde van dualiteit (gelijktijdig leren en meedoen), mits beide goed op elkaar zijn afgestemd. Het draagt bij aan de taalontwikkeling, de binding met de samenleving, zelfvertrouwen en motivatie.

Tegelijkertijd blijkt dit in praktijk soms moeilijk vorm te geven. Verschillen in verwachtingen tussen organisaties, vaste lesroosters en beperkte flexibiliteit kunnen tot spanningen leiden. Hierdoor is dualiteit voor sommige inburgeraars ondersteunend, terwijl het voor anderen tot vertraging of juist tot overbelasting leidt.

Maatwerk in tempo en niveau en een sterk lokaal netwerk vergroten de mogelijkheden van inburgeraars om taal in de praktijk te oefenen, zelfvertrouwen op te bouwen, en nieuwe kennis en vaardigheden in de praktijk op te doen (zoals kennis over de arbeidsmarkt of de werkcultuur).

Landelijk is het beeld gelijk aan dat in Leidschendam-Voorburg, Wassenaar en Voorschoten. Te weinig participatieplekken, te weinig passende werkplekken, en plekken die lastig te combineren zijn met de taallessen. Ook landelijk wordt de intensiteit van de taallessen in combinatie met gezinsverantwoordelijkheden en participatieverplichtingen als te hoog ervaren.

Toeleiding naar werk

Waar mogelijk wordt ingezet op duurzame uitstroom naar werk dat past bij de talenten en ambities van de inburgeraar. Ook wordt actief ingezet op verbindingen met werkgevers. Voorlichting over de arbeidsmarkt en de wettelijke kaders, praktisch oefenen met sollicitaties en vrijwilligerswerk vergroten het zelfvertrouwen. Ook vergroot dit het eigen netwerk en de kans op werk.

Tegelijkertijd vraagt de Participatiewet om begeleiding naar werk via de kortste route. Het streven naar een 'droombaan' kan botsen met de verplichting om eerst een 'broodbaan' te accepteren. Bij inburgeraars kan dit leiden tot stress, onbegrip en demotivatie.

Lokale verschillen tussen gemeenten

In Leidschendam-Voorburg en Wassenaar is sprake van een rijk maatschappelijk middenveld dat als ondersteunend wordt ervaren in de participatieopgave van inburgeraars. In Voorschoten zorgen een beperkt aanbod, en vooral een beperkte sociale begeleiding, voor onvoldoende participatiemogelijkheden voor inburgeraars.

Afronding inburgering en dan?

Inburgeraars die hun traject hebben afgerond, zijn niet altijd klaar voor volwaardige deelname aan de samenleving. De taalvaardigheid is nog onvoldoende of er is sprake van complexe problematiek. Het ontbreekt aan een heldere aanpak, waardoor de ontwikkeling na de inburgering kan stilvallen.

Kosten

Landelijk onderzoek heeft de eerdere signalen bevestigd: gemeenten hebben aanzienlijk hogere uitvoeringskosten dan vooraf voorzien. Dit geldt vooral voor kleine en middelgrote gemeenten. Dit komt doordat de begeleiding intensiever is dan verwacht, en doordat de 3-jaarstermijn door verzuim vaak niet wordt gehaald. Vooral jongeren hebben vaak intensievere begeleiding nodig om gemotiveerd te blijven.

3. Verbetermogelijkheden

Uit de rapportages komen de volgende verbetermogelijkheden naar voren.

➤ Versterk samenwerking en rolverdeling tussen betrokken partijen

Vooral bij dualiteit is betere afstemming van belang. Dit kan worden versterkt door:

- een gedeelde visie op dualiteit, evenals helderheid over wat meetelt voor de participatie-uren
- een structureel overleg te organiseren
- rollen en verantwoordelijkheden explicieter af te stemmen.

➤ Verbeter de communicatie

Het is voor inburgeraars vaak nog onvoldoende duidelijk hoe het traject er uitziet, welke organisatie welke rol heeft, wat de gevolgen zijn van verzuim, en wat het nut is van vrijwilligerswerk. Vergroot daarom de begrijpelijkheid van de communicatie, waaronder het Persoonlijk InburgeringsPlan (PIP). Werk meer met visuele middelen, bijvoorbeeld routekaarten, en cultuursensitieve en meertalige communicatie.

➤ Verbindt participatie of startbaan aan het toekomstperspectief

Zorg voor heldere voorlichting over de wettelijke kaders en besteed meer aandacht aan het belang van tussenstappen als onderdeel van een groter ontwikkelpad (het toekomstperspectief).

➤ Ondersteun en professionaliseer consulenten beter in hun regierol

Investeer in kennisontwikkeling en versterking van de regierol van consulenten, vooral op het gebied van werktoeleiding, uitzonderingsgroepen, culturele sensitiviteit en versterking van de veerkracht.

➤ Versterk dualiteit en steek de MAP praktischer in (Module Arbeidsmarkt Participatie)

Vergroot de flexibiliteit van het taalaanbod zodat betere combinaties van taal en participatie mogelijk zijn. Maak de MAP meer praktijkgericht en biedt de module aan als het taalniveau voldoende hoog is.

➤ Zorg voor nazorg en meer continuïteit na afronding van de inburgering

Ontwikkel een samenhangende visie op ondersteuning na afronding van de inburgering voor mensen die de taal nog onvoldoende beheersen of onvoldoende redzaam zijn. Zorg dat zij perspectief blijven houden op ontwikkeling en participatie.

