

EVALUATIE EERSTE JAAR NIEUWE WET INBURGERING

Rómany Beentjes
Diallo Nijburg

Maart 2023

Inhoudsopgave

1 Inleiding	2
2 Achtergrond.....	3
2.1 Aanbesteding en implementatie	3
2.2 Doelgroepen in de Wet Inburgering.....	3
2.3 Proces op hoofdlijnen.....	4
2.4 Voortgang in 2022	6
3 Regierol van de klantmanager.....	8
3.1 Brede intake en het PIP	8
3.2 Uitvoering Participatiewet en de Wet inburgering	9
3.3 Samenwerking met andere partijen.....	9
3.4 Conclusie	10
4 De brugklas	11
4.1 Inhoud brugklas.....	11
4.2 PVT.....	12
4.3 Ervaringen 2022.....	12
4.4 Eindrapportage brugklas	13
4.5 Conclusie	14
5 De leerroutes.....	15
5.1 De B1-route	15
5.2 De Z-route.....	17
5.3 De Onderwijsroute	18
5.4 Verdeling tussen de leerroutes	18
5.5 Conclusie	18
6 Maatschappelijke begeleiding.....	20
6.1 Ervaringen in 2022.....	20
6.2 Maatschappelijke ontwikkelingen.....	21
6.3 Warme overdracht	21
6.4 Duur maatschappelijke begeleiding.....	21
6.5 Conclusie	22
7 Financieel ontzorgen	23
7.1 Werkwijze financieel ontzorgen.....	23
7.2 Resultaten.....	23
7.3 Samenwerking met andere partijen.....	24
7.4 Conclusie	24
8 Conclusie	25

1 Inleiding

Op 1 januari 2022 is de nieuwe wet Inburgering 2021 (Wi2021) van kracht gegaan. Het doel van de Wi2021 is dat inburgeringsplichtigen zo snel mogelijk meedoen in Nederland. In dit inburgeringsstelsel heeft de gemeente de regie op het inburgeringsproces van asielstatushouders en gezins- en overige migranten.

Ter voorbereiding op de nieuwe Wet hebben er in 2021 aanbestedingen plaatsgevonden voor de brugklas, de leerroutes en de maatschappelijke begeleiding. In 2021 is aan de raad toegezegd om begin 2023 een evaluatie aan te bieden over de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de Wet inburgering ([2021/77223](#)). Daarnaast is in mei 2022 een eerste evaluatie van het terugbrengen van de duur van maatschappelijke begeleiding van twee naar één jaar besproken ([2022/550350](#)). Dit was een staande situatie sinds 2020. Hierbij is toegezegd in deze evaluatie begin 2023 extra aandacht te besteden aan de maatschappelijke begeleiding ([2022/840608](#)). Middels deze evaluatie wordt vervolg gegeven aan deze toezeggingen.

Het doel van deze evaluatie is om een heldere stand van zaken met betrekking tot de nieuwe Wet inburgering te geven. Deze evaluatie richt zich voornamelijk op de doelgroep van de nieuwe Wet inburgering. De groep die onder het oude stelsel valt wordt overigens wel behandeld in deze evaluatie daar waar het van toepassing is.

Een half jaar geleden zijn de eerste inburgeraars ingestroomd in de gemeente die onder de nieuwe Wet inburgering vallen. Deze evaluatie komt daarmee vroeg in het traject. Inburgeraars hebben namelijk drie jaar de tijd om het inburgeringstraject af te ronden, dus concrete resultaten van geslaagde inburgeringsexamens of gevonden banen zijn nu nog niet beschikbaar. Toch kunnen we nu wel al iets zeggen over de ervaringen, knelpunten en succesverhalen tot nu toe. Deze evaluatie gaat dan ook voornamelijk over de procesinrichting en de Haarlemse aanpak; voor concrete resultaten op de inburgering zelf komt dit moment nog te vroeg.

Voor deze evaluatie zijn enkele personen geïnterviewd, bestaande uit twee klantmanagers en een budgetcoach van de gemeente Haarlem, een teamleider, een vrijwilliger en een jobcoach van Vluchtelingenwerk en een docent en een trajectbegeleider van Danner & Danner. Daarnaast wordt deze evaluatie kwantitatief onderbouwd met cijfers en resultaten en is gebruik gemaakt van de kwartaalrapportages en -gesprekken met Danner & Danner en Vluchtelingenwerk. Ook zijn een aantal betrokken partijen op onderdelen bevraagd in een informeler gesprek of via de mail, zoals medewerkers van het Sociaal Wijkteam (SWT).

In de evaluatie wordt eerst een korte terugblik gegeven op de implementatie, wordt aandacht besteed aan de verschillende doelgroepen die begeleid worden onder de nieuwe Wet en de actuele ontwikkelingen het proces op hoofdlijnen. Vervolgens behandelen we de verschillende onderdelen van het Haarlemse inburgeringssysteem één voor één, beginnend met de rol van de klantmanager in hoofdstuk 3. In de volgende hoofdstukken worden de brugklas, de leerroutes, de maatschappelijke begeleiding en het financieel ontzorgen behandeld. Per onderdeel wordt de werkwijze, de ervaringen tot nu toe en aandachtspunten besproken. Tot slot sluiten we deze evaluatie af met een eindconclusie waarin we terugblikken op de resultaten en de knelpunten tot nu toe en mogelijke verbeterpunten voor de komende periode.

Zie voor een korte samenvatting van de behaalde resultaten ook de bijgaande Infographic.

2 Achtergrond

Om deze evaluatie van het eerste jaar onder de nieuwe wet inburgering in het juiste kader te plaatsen, is enige achtergrondinformatie nodig. In dit hoofdstuk volgt een korte toelichting op de aanbesteding en implementatie die voorafgaand aan 2022 hebben plaatsgevonden, de verschillende doelgroepen binnen de inburgering, het proces op hoofdlijnen, en actuele ontwikkelingen in 2022.

2.1 Aanbesteding en implementatie

In juli 2018 werd door toenmalig minister Koolmees een nieuwe Wet Inburgering aangekondigd¹. Het oude stelsel werd gezien als te ingewikkeld en te weinig effectief, onder meer door het ontbreken van een koppeling tussen het leren van taal en het participeren in de samenleving en op de arbeidsmarkt. De Wet Inburgering 2021 (WI21) zou in eerste instantie per 1 januari 2021 in gaan. Dit is tweemaal uitgesteld: eerst naar 1 juli 2021, en later naar 1 januari 2022. In de nieuwe wet worden veel wijzigingen in de inburgering doorgevoerd. Zo ligt de regie over het inburgeringstraject onder de nieuwe wet bij de gemeente, worden gestandaardiseerde leerroutes geïntroduceerd en wordt financieel ontzorgen ingevoerd voor asielstatushouders.

Voor de gemeente Haarlem zijn de belangrijkste uitgangspunten van de nieuwe Wet Inburgering begin 2021 door het college vastgesteld ([2020/1004097](#)). Op basis van deze uitgangspunten kon vervolgens de aanbesteding van de in te kopen delen van de nieuwe wet worden opgezet, in samenwerking met de gemeenten in arbeidsmarktregio Zuid-Kennemerland en IJmond. De aanbestedingen voor de B1-route en de zelfredzaamheidsroute (Z-route) en voor de brugklas zijn in 2021 afgerond en gegund aan onderwijsaanbieder Danner & Danner. De maatschappelijke begeleiding werd aan Stichting Vluchtelingenwerk gegund ([2021/596363](#)). In de loop van 2022 werd vervolgens ook de Onderwijsroute gegund aan Danner & Danner ([2022/1592636](#)).

2.2 Doelgroepen in de Wet Inburgering

Binnen de inburgering bestaan verschillende doelgroepen, waartussen de regels en processen in meer of mindere mate kunnen verschillen. De Wet inburgering 2021 maakt onderscheid tussen asielstatushouders en gezins- en overige migranten.

Asielstatushouders nieuwe wet ('nieuwe wetters')

De groep waar deze evaluatie voor het grootste deel op in gaat, zijn de asielstatushouders die onder de nieuwe Wet Inburgering vallen. Dit wil zeggen dat deze statushouders na inwerkingtreding van de Wet, op 1 januari 2022, inburgeringsplichtig zijn geworden. De gemeente is verantwoordelijk voor het aanbod van het inburgeringstraject en de begeleiding van asielstatushouders bij hun inburgering. Voor deze groep betaalt de gemeente de inburgering, op basis van de financiering vanuit het Rijk. Waar in deze evaluatie wordt verwezen naar 'statushouders', wordt tenzij anders vermeld de groep asielstatushouders nieuwe wet bedoeld.

Hervestigers

De hervestigers zijn een speciale groep binnen de asielstatushouders nieuwe wet. Hervestigers zijn vluchtelingen in een zeer kwetsbare situatie die worden opgevangen in de eigen regio maar hier eigenlijk te kwetsbaar voor zijn. De United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) coördineert dat deze vluchtelingen voor hervestiging in aanmerking komen. IND en COA selecteren in overleg met UNHCR een aantal van deze vluchtelingen, en koppelen deze aan een gemeente waar ze kansrijk zijn een goede start te maken. Deze hervestigers worden vervolgens rechtstreeks in de gemeente geplaatst; ze verblijven dus niet eerst in een AZC.

¹ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34584-1.html>

Haarlem heeft in 2022 als een eenmalige actie in totaal 48 hervestigers geplaatst, verdeeld over 10 gezinnen. Deze hervestigers vragen speciale aandacht doordat ze dus geen verblijf in het AZC hebben gehad en nog weinig tot niets van de Nederlandse taal of maatschappij weten. Ook zitten ze vaak in een kwetsbare situatie (bijvoorbeeld trauma of gezondheidsproblemen), en lopen de processen anders. Dit alles maakt dat deze groep extra aandacht vraagt vanuit de gemeente en haar partners, in het bijzonder Vluchtelingenwerk.

Asielstatushouders oude wet ('Ondertussengroep')

De groep statushouders die valt onder de Wet inburgering 2013 (Wi2013), wordt ook wel de 'ondertussengroep' of 'oude wetters' genoemd. Deze groep valt nog onder het oude stelsel, wat maakt dat er een aantal verschillen is met de nieuwe wetters. Door de harde grens tussen oude en nieuwe wet, ontstaan soms problemen – zie bijvoorbeeld het kader hiernaast. Gemeenten zijn door de minister opgeroepen om deze ondertussengroep zo veel mogelijk 'in de geest' van de nieuwe Wet te begeleiden. De ondertussengroep wordt daarom ook uitgenodigd door de gemeente voor een brede intake. Daarnaast starten zij met de brugklas en wordt hen maatschappelijke begeleiding aangeboden. Voor de financiering van de taallessen kunnen statushouders onder de Wi2013 een lening bij DUO aanvragen.

Ik had te maken met een man die onder de oude wet viel, en een vrouw onder de nieuwe wet. Ze wilden wel graag samen de lessen volgen. Als uitzondering heb ik ze bij elkaar gezet, maar dat werkte totaal niet. Er speelden ook gezondheidsproblemen. Maar als zij alleen in de klas zit, bloeit ze op. Die tussensituatie is echt moeilijk.
(Trajectbegeleider Danner & Danner)

Deze groep [gezinsmigranten] heb je toch minder grip op. Je geeft ze advies mee, maar ze beslissen het zelf. Ik merk wel dat mensen er tegenop zien dat het inburgeren zo veel geld kost.
(Klantmanager Haarlem)

Gezins- en overige migranten

Gezinsmigranten zijn personen van buiten de Europese Unie die in Nederland komen wonen. Zij komen voor gezinshereniging of gezinsvorming bij een Nederlandse partner. De inburgeringsplicht geldt ook voor geestelijk bedienaren, en vreemdelingen met een niet-tijdelijk humanitaire verblijfsstatus. Deze groep wordt aangeduid als 'overige migranten'.

Gemeenten hebben een beperktere rol bij de inburgering van gezins- en overige migranten. De redenering hierachter is dat de startpositie van gezinsmigranten in Nederland wezenlijk anders is dan die van asielstatushouders. Voor gezinsmigranten geldt dat zij de weloverwogen keuze hebben gemaakt om naar Nederland te verhuizen om zich te vestigen bij hun referent. Zij hebben zich voorbereid op hun komst en verplichtingen in Nederland. De groep gezinsmigranten is niettemin heel divers. Wel kunnen zij vaak beschikken over het netwerk van de partner die al geworteld is in de Nederlandse samenleving en die over een inkomen beschikt. Waar in deze rapportage wordt verwezen naar 'gezinsmigranten', wordt tenzij anders vermeld de groep gezins- en overige migranten bedoeld. Gemiddeld worden in Haarlem jaarlijks rond de 100 gezins- en overige migranten gehuisvest.

2.3 Proces op hoofdlijnen

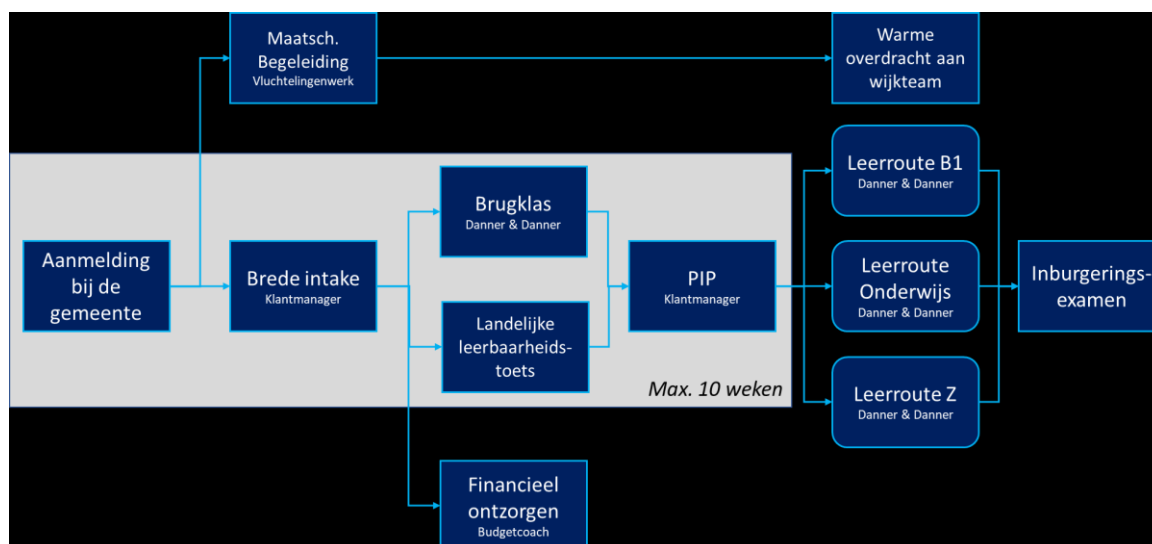
De gemeente is onder de nieuwe Wet verantwoordelijk voor de begeleiding van statushouders en gezins- en overige migranten. Het aanbod en het proces verschilt tussen deze doelgroepen. Hieronder is aangegeven welke inburgeringsonderdelen gemeenten onder de Wi2021 moeten aanbieden aan statushouders en gezins- en overige migranten.

Aanbod	Asielstatushouders	Gezins- en overige migranten
Brede intake en PIP	X	X
Brugklas	X	
PVT en MAP	X	X
Maatschappelijke begeleiding	X	
Financieel ontzorgen	X	
Leerroutes incl. MAP	X	

Figuur 1: Overzicht verantwoordelijkheden gemeente per doelgroep nieuwe Wet inburgering

Proces asielstatushouders

Vluchtelingen verblijven bij binnenkomst in Nederland eerst in een AZC tot het moment dat zij een verblijfsvergunning hebben gekregen. Het COA koppelt statushouders aan een gemeente. Op het moment dat een statushouder gekoppeld is aan de gemeente is de gemeente verantwoordelijk voor het zoeken van passende huisvesting. Wanneer de statushouder in zijn woning in de gemeente intrekt, gaat onderstaand proces van start:



Figuur 2: Proces inburgering voor asielstatushouders op hoofdlijnen

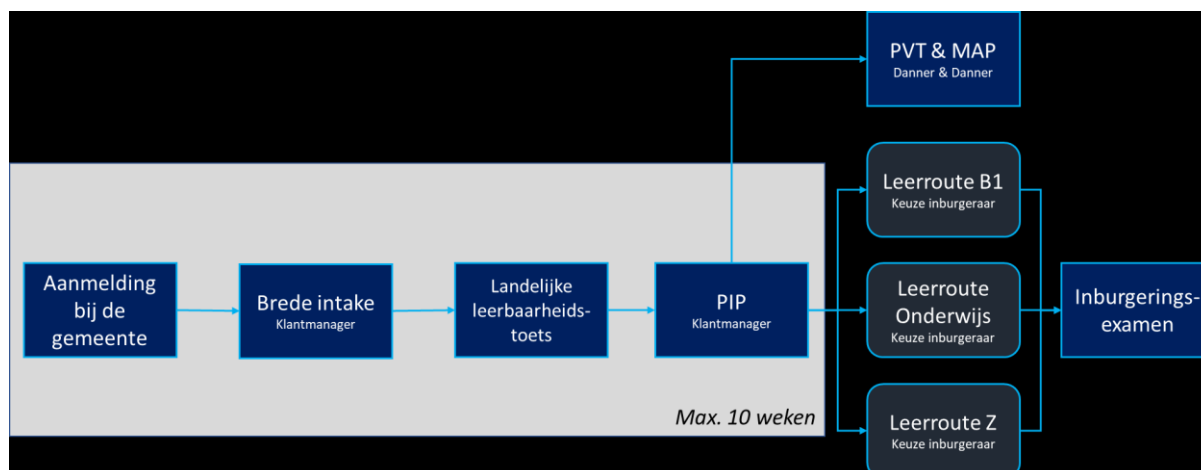
Direct bij huisvesting in Haarlem start de maatschappelijke begeleiding: Stichting Vluchtelingenwerk ondersteunt de statushouder onder andere in de praktische regelzaken. De maatschappelijke begeleiding wordt ingezet voor de duur van één jaar. Na dit jaar zorgt Vluchtelingenwerk voor een warme overdracht naar het Sociaal Wijkteam. Aan het onderdeel maatschappelijke begeleiding wordt in hoofdstuk 6 verder aandacht besteed.

De klantmanager nodigt de statushouder uit voor de brede intake en verzorgt de aanmelding bij Danner & Danner voor de brugklas en de leerbaarheidstoets. Tevens start het financieel ontzorgen. Dit wordt uitgevoerd door de budgetcoaches van de gemeente voor een periode van zes maanden.

De verkregen informatie uit de brede intake, de leerbaarheidstoets en het eindrapport vanuit de brugklas zorgen er voor dat de klantmanager, in samenspraak met de statushouder zelf, het Plan Inburgering en Participatie (PIP) kan opstellen. In het PIP maken inburgeraar en klantmanager afspraken over de te volgen leerroute en de activiteiten waar de inburgeraar aan meewerkt om uiteindelijk te voldoen aan de inburgeringsplicht. Aan de hand van de vastgestelde leerroute in het PIP wordt de statushouder door de klantmanager aangemeld voor een leerroute bij Danner & Danner. De leerroute eindigt met een inburgeringsexamen, of bij de Z-route met een eindgesprek.

Gezins- en overige migranten

De gezins- en overige migranten worden kort na aankomst in Haarlem uitgenodigd voor een brede intake met de klantmanager. Omdat gezins- en overige migranten zich direct vanuit het land van herkomst in Nederland vestigen is er nog weinig bekend over hun startpositie en ontwikkelingsmogelijkheden. Door middel van de brede intake en de leerbaarheidstoets krijgt de klantmanager hier beter zicht op.



Figuur 3: Proces inburgering voor gezinsmigranten op hoofdlijnen

Op basis van de informatie uit de brede intake en de leerbaarheidstoets stelt de klantmanager samen met de inburgeringsplichtige het persoonlijk inburgeringsplan (PIP) op. Daarin wordt vermeld welke leerroute zij gaan volgen om aan de inburgeringsplicht te voldoen. Gezinsmigranten zijn hier vervolgens zelf verantwoordelijk voor en zijn vrij in de keuze voor een taalschool met een Keurmerk Blik op Werk. Klantmanagers kunnen hierin wel adviseren.

Gemeenten zijn wel verantwoordelijk voor het aanbieden van het Participatieverklaringstraject (PVT) en de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP). Ook hebben gemeenten gedurende het gehele traject de taak om de voortgang te monitoren. Waar nodig kan het traject tussentijds worden bijgestuurd. Tijdens dit contact komt aan de orde of de vastgestelde leerroute voldoende aansluit bij de capaciteiten en situatie van de gezins- of overige migrant.

2.4 Voortgang in 2022

Begin 2022 ging de nieuwe wet inburgering van start. De meeste aanbestedingen waren afgerond, systemen en processen ingericht, en medewerkers opgeleid. Echter zijn er ook in 2022 nog enkele ontwikkelingen geweest rondom de implementatie van de nieuwe wet. Deze ontwikkelingen worden hier kort geschetst.

Complicatie Wet inburgering 2021

Wanneer een asielzoeker een verblijfsstatus krijgt en dus een statushouder wordt, bepaalt DUO onder welke wet deze valt: de oude of de nieuwe Wet Inburgering. Begin 2022 bleek echter dat dit in een aantal gevallen verkeerd was uitgevoerd door DUO. Op het verzoek van het Ministerie van SZW is daarom op 19 januari 2022 het proces van vaststellen van de inburgeringsplicht tijdelijk stop gezet door DUO, tot deze complicatie verholpen kon worden. Pas in maart 2022 is het opleggen van de inburgeringsplicht hervat voor degenen die onder de nieuwe wet vallen, en in mei voor de oude wetters².

² https://www.divosa.nl/sites/default/files/uitleg_herstel_inburgeringsplicht_juni_2022_0.pdf

Voor de betrokken personen is deze complicatie opgelost: de inburgeraars die in eerste instantie verkeerd waren geïnformeerd, kregen de keuze onder welke wet zij wilden inburgeren. Dit zorgde echter wel voor enige vertraging in de opstart van de nieuwe wet: mede door deze complicatie zijn in de eerste helft van 2022 slechts enkele inburgeraars gestart onder de nieuwe wet. Dit droeg er toe bij dat de leerroutes pas later van start gingen, en hier dus nog relatief weinig mee ervaringen zijn.

Financiering en aanbesteding van de Onderwijsroute

In 2021 was het in de aanbestedingsprocedures nog niet gelukt om een aanbieder te vinden voor de Onderwijsroute. Dit was een landelijk probleem: aanbieders gaven aan dat het landelijk beschikbare budget ontoereikend was om de Onderwijsroute te organiseren. Daarom zijn in 2022 tweemaal extra middelen beschikbaar gekomen zodat de gemeente in ieder geval tot eind 2025 de Onderwijsroute kan financieren⁴. Op basis hiervan kon de gemeente Haarlem vervolgens de aanbesteding van de Onderwijsroute hervatten. Dit heeft ertoe geleid dat onderwijsaanbieder Danner & Danner de Onderwijsroute gaat organiseren op zowel MBO niveau 2, 3 en 4, als op HBO en WO niveau ([2022/1592636](#)). In hoofdstuk 5 van deze evaluatie volgt meer informatie over de inhoud en implementatie van de Onderwijsroute.

Taakstelling en opvangcrisis

Mede door de opvangcrisis bij het COA in 2022 is de taakstelling van aantal te huisvesten asielzoekers flink gestegen voor Haarlem. Als de taakstelling voor de 2^e helft van 2023 even hoog uitvalt als in de eerste helft, zou het totaal voor dit jaar bijna verdubbeld zijn ten opzichte van 2022. Dit vraagt meer van de uitvoering van de inburgering: zowel intern van de klantmanagers en budgetcoaches, als van onze contractpartners. De verhoogde taakstelling in 2023 was niet onverwacht, waardoor hier op geanticipeerd kon worden. Mede hierdoor loopt de gemeente Haarlem nu voor op de taakstelling, waardoor de impact van de stijging in 2023 deels opgevangen kan worden.

Jaar	1 ^e helft	2 ^e helft	Totaal
2019	55	55	110
2020	50	59	109
2021	125	102	227
2022	92	124	216
2023	195	n.n.b.	390 ³

Figuur 4: Taakstelling Haarlem per half jaar

De opvangcrisis had naast de verhoogde instroom ook andere consequenties. Het heeft ertoe geleid dat de locatie op de Laan van Decima geopend is. Dit is een opvanglocatie in Haarlem waar statushouders worden gehuisvest die al aan Haarlem of Zandvoort zijn gekoppeld maar nog geen woning hebben. Voordeel van deze locatie boven de reguliere asielzoekerscentra (AZC) is dat dit in de eigen stad is, waardoor inburgeraars eerder kunnen deelnemen aan de inburgering. Dit biedt inhoudelijk voordelen voor de inburgeraar die door dit programma een snelle start met de inburgering kan maken, maar vereist wel aandacht vanuit gemeente en partners.

³ Taakstelling voor de tweede helft van 2023 is nog niet bekend; dit totaalaantal is op basis van de verwachting dat deze vergelijkbaar zal zijn met de taakstelling over de eerste helft van het jaar.

⁴ https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2022Z13460&did=2022D27731

3 Regierol van de klantmanager

Met inwerkingtreding van de nieuwe Wet inburgering is de regierol bij gemeenten komen te liggen en dragen zij zorg voor het inburgeringsaanbod. Als regisseur van het inburgeringstraject voeren klantmanagers taken uit die voortvloeien uit de wettelijke taken van de gemeenten bij de inburgering. Het uitgangspunt van de gemeente is dat de klantmanager de regie over het gehele proces van inburgering én (re)-integratie heeft, waar mogelijk al gedurende de AZC-periode.

Het is van belang dat de klantmanager over de juiste expertise beschikt en goed is opgeleid om deze rol te kunnen vervullen. Ter voorbereiding op deze nieuwe rol hebben klantmanagers trainingen gevolgd en zijn de juiste processen ingericht. Volgens een klantmanager is dit “Professioneel opgepakt allemaal, flexibel door de hele organisatie en de regiogemeenten, maar wel met Haarlemse of Zandvoortse saus” (Klantmanager Haarlem).

3.1 Brede intake en het PIP

De begeleiding door de klantmanager statushouders begint bij de Brede intake; in de meeste gevallen wanneer de inwoner in zijn woning is ingetrokken, maar bij de Laan van Decima al wanneer men nog op deze opvanglocatie verblijft. De klantmanager brengt samen met de inburgeringsplichtige de persoonlijke situatie en leerbaarheid in kaart. Tijdens deze gesprekken wordt onder meer ingegaan op de gezinssituatie, werkervaring en opleiding, competenties en kwaliteiten, gezondheid en financiën.

De bevindingen tijdens deze gesprekken worden gecombineerd met de uitslag van de leerbaarheidstoets en de eindrapportage van de brugklas. Op basis hiervan stelt de klantmanager samen met de inburgeraar een PIP op. Het PIP bevat een persoonlijk programma voor het leren van de taal in combinatie met werk, vrijwilligerswerk, studie of stage. In het PIP kunnen ook belangrijke randvoorwaarden worden opgenomen, zoals voorschoolse- en vroegschoolse educatie voor kinderen.

Uit gesprekken met de klantmanagers blijkt dat de vooraf gestelde termijn van 10 weken voor het vaststellen van het PIP in de praktijk niet in alle gevallen haalbaar is. Dit heeft met name te maken met het inplannen van de gesprekken, de leerbaarheidstoets en de brugklas. Overigens is dit een landelijk signaal, wat niet enkel in Haarlem speelt. Daarnaast is in Haarlem de situatie wat anders doordat de inburgeraars ook tijdens deze eerste weken al taallessen krijgen, in de vorm van de brugklas. In tegenstelling tot bij andere gemeenten die niet een dergelijk programma hebben, staat de Haarlemse inburgeraar gedurende deze eerste weken dus niet ‘stil’ in afwachting van de PIP.

Gedurende het gehele traject houdt de klantmanager vinger aan de pols door middel van periodieke voortgangsgesprekken. Deze regierol is belangrijk om te voorkomen “dat mensen tussen wal en schip vallen” (Teamleider Vluchtelingenwerk). Wanneer de gemaakte afspraken niet worden nagekomen is het aan de klantmanager om bij te sturen. In overleg met de inburgeringsplichtige kunnen indien nodig de afspraken in het PIP worden aangepast.

In de oude wet lag erg veel verantwoordelijkheid bij de statushouder zelf. Vluchtelingenwerk kon toen alleen ondersteunen, blijven motiveren, er achteraan gaan. Mensen wilden bijvoorbeeld niet met inburgering beginnen zolang gezinshereniging niet klaar was, maar komen daardoor in de knel met termijnen. Vluchtelingenwerk legde dat aan de statushouder uit, maar had geen drukmiddel. (teamleider Vluchtelingenwerk).

	Asielstatushouders	Gezins- en overige migranten	Totaal
Vastgestelde PIP's 2022	35	38	73

Figuur 5: Aantal door klantmanager vastgestelde PIP's per doelgroep

De instroom van nieuwe wetters is, zoals eerder benoemd, pas gedurende 2022 op gang gekomen. Om een beeld te geven van wat dit met de cijfers doet; in de eerste anderhalve maand van 2023 zijn bijvoorbeeld al 21 PIP's vastgesteld.

3.2 Uitvoering Participatiewet en de Wet inburgering

In de gemeente Haarlem is er voor gekozen om de taken rondom inburgering te combineren met de taken die voortvloeien uit de Participatiewet. Inburgeraars die een bijstandsuitkering ontvangen, moeten namelijk voldoen aan de verplichtingen op grond van de Wi2021 en de verplichtingen op grond van de Participatiewet. Dit betekent dat de klantmanager in samenhang kan sturen op inburgering en participatie of re-integratie. Deze afspraken komen samen in het PIP. Het voordeel hiervan is dat de klant maar met één persoon te maken heeft. Een klantmanager zegt over zijn rol onder de Wi2021: "De rol is enorm veranderd. Ook het verschil met reguliere klantmanagers is veel groter geworden. Rechtmatigheid is de core business: uitkering moet lopen, dat is de basis. Dat moet gewoon kloppen. Doelmatigheid hoort er ook bij: mensen helpen naar een opleiding of werk. Daar komt nu het nieuwe component van inburgering bij. Dat zijn 3 ballen die je hoog moet houden. Dat is een uitdaging, maar ook leuke afwisseling" (Klantmanager Haarlem).

Hierdoor is de klantmanager nu dé contactpersoon vanuit de gemeente waardoor klanten soms denken dat ze voor alles bij de klantmanager terecht kunnen. Klantmanagers krijgen vragen over lekkages, vragen over een woning of kinderen die naar school moeten. Hierbij is het belangrijk om vanuit de klantmanager grenzen te stellen. Extra ingewikkeld voor de klantmanagers is dat ze te maken hebben met vier doelgroepen: de ondertussengroep, de nieuwe wetters, hervestigers en gezinsmigranten. Met elke doelgroep gaan weer nieuwe uitdagingen gepaard.

Onder de oude wet hadden wij niets met inburgering te maken, dus wij konden niets met hun vragen. Nu kunnen we daar meer bovenop zitten.

Ik heb een klant gehad die was overgedragen van een andere klantmanager. Klant was fulltime aan het werk, maar ging daardoor niet naar de inburgering. Werkte 4 dagen, maar was amper gealfabetiseerd en dus niet aan het inburgeren. Onder oude wet kon ik alleen zeggen; 'Ga naar school'. Vanuit nieuwe wet zou je daar meer grip op kunnen hebben. Kun je mee voorkomen dat mensen niet slagen voor hun inburgering. (Klantmanager Haarlem)

Voor gezinsmigranten verandert wel iets, want ze moeten bij ons komen, waar voorheen de verantwoordelijkheid volledig bij hen lag. Deze groep heeft ons minder nodig. Komen soms niet eens opdagen, hebben een druk leven. Lijkt voor hen minder prioriteit te zijn, ondanks dat het wel hele leuke mensen zijn. (Klantmanager Haarlem)

3.3 Samenwerking met andere partijen

Een belangrijk onderdeel van de regierol van klantmanager is de samenwerking met de partijen die betrokken zijn bij de inburgering van de klant. De inburgeraar heeft onder andere te maken met de maatschappelijke begeleider, de docenten van de brugklas en de docent van de taalschool. Uit de evaluatie blijkt dat de samenwerking over het algemeen goed verloopt. "We vullen elkaar aan, elke afdeling doet z'n eigen ding met 1 doel. Dat werkt goed" (Budgetcoach Haarlem). Zowel de klantmanagers als de trajectbegeleider van Danner & Danner geven aan dat ze heel tevreden zijn over de samenwerking. "In het algemeen zijn de klantmanagers wel goed te bereiken en problemen worden ook snel opgelost" (Trajectbegeleider Danner & Danner). Dit geldt ook voor de samenwerking met

budgetcoaches en Vluchtelingenwerk. Onderling begrip en het delen van kennis spelen daarbij een belangrijke rol. “De maatschappelijk begeleiders zouden wat meer moeten weten hoe de Participatiewet werkt,” aldus een klantmanager.

Er wordt steeds gewerkt aan het verbeteren van de werkprocessen. Zo verliep in 2022 het aanmeldproces nog niet optimaal. “Met die aanmeldformulieren kan het vaak beter: geen email adres of telefoonnummer, of dat de onderwijsachtergrond er niet bij staat” (Trajectbegeleider Danner & Danner). Dit soort praktische punten die uit deze evaluatie zijn voortgekomen, worden de komende tijd opgepakt.

3.4 Conclusie

De rol van de klantmanager is sinds de inwerkingtreding van de nieuwe Wet inburgering erg veranderd. De klantmanager heeft de regierol op grond van de Wet inburgering en voert daarnaast de Participatiewet uit. Ook heeft de klantmanager te maken met verschillende doelgroepen die ieder wat anders vragen van de klantmanager. Dit wordt door de klantmanagers ervaren als een leuke en uitdagende rol, maar heeft wel invloed op de werkdruk.

De samenwerking met betrokken partijen verloopt steeds beter. Partijen weten elkaar steeds beter te vinden, de lijntjes zijn kort en werkprocessen worden geoptimaliseerd. Een aandachtspunt is om met elkaar in gesprek te blijven over elkaars rollen en taken.

4 De brugklas

Als onderdeel van de Brede intake wordt in de Haarlemse aanpak met een brugklasperiode gestart. Dit is een eigen initiatief van Haarlem en de regio, en geen wettelijke verplichting. Dit wordt dan ook met eigen middelen gefinancierd. Doel van de brugklas is om de inburgeraar informatie te geven over de stad, de Nederlandse taal en het inburgeringstraject. Tegelijkertijd vormt de docent een beeld van de motivatie en leerbaarheid van de deelnemer. De brugklas en de leerbaarheidstoets worden uitgevoerd door Danner & Danner. Eind januari 2022 is de eerste brugklas in het kader van de nieuwe Wet inburgering gestart. In 2022 zijn er 219 Haarlemse inburgeraars aangemeld voor de brugklas bij Danner & Danner. Danner & Danner heeft in 2022 in totaal 21 brugklassen afgerond met deelnemers uit de hele regio. Het merendeel van de deelnemers behoort tot de doelgroep asielstatushouders nieuwe Wet.

	Asielstatushouders	Hervestigers	Oude wet	Totaal
Aanmeldingen brugklas	129	20	70	219
Aantal afgerond	52	19	66	137
Aantal nog niet gestart	76	0	3	79 ⁵
Brugklas voortijdig beëindigd	1	1	1	3

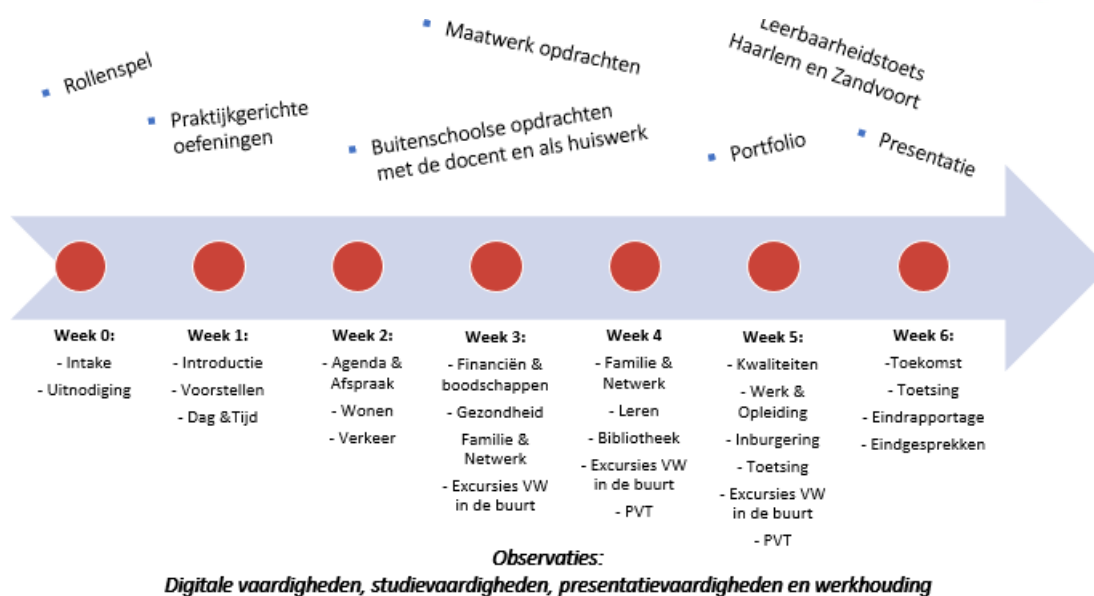
Figuur 6: Statistieken brugklas over 2022

Voor de asielstatushouders is een volledig brugklasprogramma en de leerbaarheidstoets verplicht. Voor gezinsmigranten geldt de brugklas niet. Voor deze doelgroep wordt wel de brede intake en de leerbaarheidstoets afgenomen.

4.1 Inhoud brugklas

De brugklas inclusief leerbaarheidstoets duurt maximaal 6 weken en start zo snel mogelijk na aankomst in Haarlem. De deelnemers krijgen drie of vier keer per week les. In de brugklas wordt via interactieve workshops aandacht besteed aan de leefgebieden in het PIP. Een deel van de brugklas wordt lokaal georganiseerd, met excursies naar belangrijke instellingen in de eigen buurt. Deze excursies worden georganiseerd door Vluchtelingenwerk.

⁵ De brugklassen van 2022 zijn allemaal in de laatste weken voor de kerstvakantie afgerond. Er is voor gekozen om geen nieuwe brugklas in de kerstperiode te starten en ook zijn er veel aanmeldingen voor de Laan van Decima binnengekomen. Dit verklaart voor een groot deel het hoge aantal 'nog niet gestart' in 2022.



Figuur 7: Inhoud brugklas per week

4.2 PVT

Via het Participatieverklaringstraject (PVT) maakt de inburgeraar kennis met de Nederlandse kernwaarden. Het traject wordt afgesloten met het ondertekenen van de participatieverklaring. Hiermee verklaart de inburgeraar dat hij of zij kennis heeft genomen van de waarden en spelregels van de Nederlandse samenleving, deze respecteert en actief een bijdrage wil leveren aan de samenleving.

Het PVT wordt uitgevoerd door Vluchtelingenwerk. In eerste instantie was de opdracht vanuit de gemeente om het PVT tijdens de brugklas periode, in de eerste zes weken, aan te bieden. In de praktijk is gebleken dat dit niet haalbaar is en niet bijdraagt aan de kwaliteit van het traject doordat dit leidt tot groepen waarin veel verschillende talen wordt gesproken. Hierdoor is de informatie van het PVT niet voor iedereen goed te volgen, en gaat veel tijd verloren aan vertalingen. Daarom zijn de afspraken hieromtrent gewijzigd. Het uitgangspunt nu is dat het PVT binnen het eerste half jaar van het inburgeringstermijn aangeboden wordt. Het PVT maakt dus geen onderdeel meer uit van de brugklas. Dit biedt de mogelijkheid voor Vluchtelingenwerk om groepen te vormen met deelnemers van dezelfde afkomst zodat het traject in eigen taal gegeven kan worden, wat ruimte biedt voor meer gesprek en discussie over deze onderwerpen.

Vluchtelingenwerk heeft in het najaar van 2022, één groep asiel- en één groep gezinsmigranten georganiseerd. Vluchtelingenwerk had tijd nodig om alles rondom de inhoud en organisatie van het aanbod goed op orde te krijgen. Dat is nu begin 2023 het geval. In de maand januari zijn er 3 groepen georganiseerd en tot aan mei heeft iedereen binnen het half jaar na de startdatum brugklas het PVT-aanbod gehad.

	Asielstatushouders	Gezinsmigranten	Totaal
PVT			
<i>Aantal afgerond</i>	73	9	82
<i>Aantal nog niet gestart</i>	91	23	114

Figuur 8: PVT's aangemeld en gestart

4.3 Ervaringen 2022

Danner & Danner geeft in de evaluatie aan dat het moeilijk blijft om aangemelde deelnemers op tijd in de brugklas te krijgen en het veel tijd kost om een groep te starten doordat deelnemers (nog) niet kunnen of willen deelnemen, er onduidelijkheid bestaat over de brugklas of vanwege persoonlijke

omstandigheden of het gebrek aan kinderopvang. Dit geldt voornamelijk voor de deelnemers die onder de oude wet vallen. “De ondertussengroep was echt een uitdaging. Zij hebben vaak al school of werk, hoe ga je dat verdelen of aanpassen?” “Het is steeds puzzelen met tijden,” benoemt de trajectbegeleider van Danner & Danner. Voor de nieuwe wetters is het nu duidelijk dat de brugklas een verplicht onderdeel van de inburgering is. Wel snappen de deelnemers die al wat beter Nederlands spreken en begrijpen, niet goed waarom het taalniveau in de klas zo verschillend is. De brugklas bestaat namelijk uit heterogene groepen.

Elke week oefenen de deelnemers bepaalde dialogen in de klas om daarna buiten op straat te oefenen. Zowel de deelnemers als de docenten hebben hier positieve ervaringen mee en geven aan dat zij het erg leerzaam en leuk vinden. Het zelfvertrouwen van mensen groeit. Volgens een docent van Danner & Danner durven mensen aan het eind van de brugklas meer ten opzichte van aan de start. Ook de reacties van andere Nederlandse inwoners zijn positief wanneer de deelnemers een bezoek brengen aan bijvoorbeeld een winkel of supermarkt. Belangrijk is ook dat de inburgeraars elkaar leren kennen, en bijvoorbeeld samen kunnen studeren. “Je ziet ook dat mensen elkaar gaan helpen” (trajectbegeleider Danner & Danner).

In week 4,5 of 6 van de brugklas vinden de excursies in de wijk plaats. In Schalkwijk wordt bijvoorbeeld de bibliotheek, wijkcentrum Open Huis en kringloopwinkel Woord en Daad bezocht. “Een excursie naar bijvoorbeeld de bibliotheek zorgt er in de praktijk voor dat deelnemers zich aanmelden bij een taalcoach, een bibliotheekpas regelen of zich inschrijven voor een cursus” wordt door een vrijwilliger van Vluchtelingenwerk aangegeven.

Een ander voorbeeld: man die in land van herkomst professioneel had gezwommen. We hebben een maatwerk excursie aangeboden naar het zwembad in Haarlem Noord. Daar heeft hij zich ook aangemeld voor zwemmen, ook in teamverband dus zowel goed voor sociale contacten als voor de gezondheid. Deze man gaf aan daar echt heel blij mee te zijn. (vrijwilliger Vluchtelingenwerk)

Een verbeterpunt is dat de excursies nu nog weinig geïntegreerd zijn in het brugklasprogramma. Samen met Vluchtelingenwerk wil Danner & Danner dit in 2023 verbeteren. De eerste stappen zijn inmiddels gezet door Vluchtelingenwerk uit te nodigen bij de start van elke brugklas om kennis te maken met de klas en toelichting te geven op het programma van de excursies.

Aan het einde van elke brugklas vullen de deelnemers bij Danner & Danner een evaluatieformulier in. Over het algemeen is men heel positief in deze formulieren. Negatieve feedback ging af en toe over de locaties, wat er mede toe heeft geleid dat Danner & Danner sinds december 2022 op een nieuwe en betere locatie is gevestigd. Verder is er af en toe kritiek vanuit deelnemers op de niveaueverschillen binnen de groepen, wat door de opzet helaas niet te voorkomen is. Ook de signalen die klantmanagers van deelnemers ontvangen zijn over het algemeen positief.

4.4 Eindrapportage brugklas

Een belangrijk voordeel van de brugklas, is dat het eindrapport dat de docent aan het eind van het programma opstelt veel inzicht geeft in de mogelijkheden en wensen van de inburgeraar. Klantmanagers kunnen hierdoor een betere PIP opstellen. Dit is in aanvulling op de leerbaarheidstoets, welke aangeeft of een inburgeraar binnen drie jaar in staat zal zijn om Nederlands op B1 of A2 niveau te leren. In de praktijk blijkt deze toets vaak de inburgeraar te laag in te schatten⁶. Zo gaf een klantmanager het voorbeeld van een inburgeraar die zichzelf in de het AZC al behoorlijk Nederlands had geleerd en het hele intake gesprek al in het Nederlands kon voeren, maar waarbij vervolgens uit

⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/09/30/monitoring-uitvoering-inburgering-en-leerbaarheidstoets-in-verzamelbrief>

de toets kwam dat het halen van A2 niveau niet haalbaar was. “Dit kan beide kanten op, zowel dat de leerbaarheidstoets te hoog als te laag wordt ingeschat” (trajectbegeleider Danner & Danner).

Dankzij het brugklasrapport kan in zulke gevallen een veel passender keuze gemaakt worden voor de leerroute. “Een docent die 5 weken met een leerling in de klas zit, die ziet andere dingen dan een leerbaarheidstoets. Ze bouwen vertrouwen op, en zien ontwikkeling. Dat kan ik niet in 2 momentopnames zien en een leerbaarheidstoets ook niet” (Klantmanager Haarlem).

4.5 Conclusie

De inzet van de brugklas in de eerste periode van de inburgering zien we als een grote meerwaarde. De docent heeft tijdens de brugklasperiode de tijd om een goed beeld te vormen van de leerbaarheid, de ontwikkeling en de ambities van de deelnemer. Op basis van de wettelijke verplichte brede intake en de leerbaarheidstoets is dat niet altijd goed in te schatten. We zien dan ook dat de uitkomsten van de leerbaarheidstoets kan afwijken van het beeld dat de docent tijdens de brugklas heeft gevormd. De eindrapportages van Danner & Danner zijn erg waardevol bij het opstellen van het PIP en leiden daarmee tot succesvollere inburgeringstrajecten.

Daarnaast zien we als positief resultaat dat de brugklas bijdraagt aan het zelfvertrouwen van de inburgeraar. Ook maakt de inburgeraar vast kennis met andere inburgeraars en met Danner & Danner als organisatie. Een goede voorlichting is hierbij wel van belang. Het moet voor de deelnemers duidelijk zijn dat de brugklas een ander traject betreft dan de leerroute die zij daarna zullen gaan volgen. Het belangrijkste ontwikkelpunt voor de komende periode is het verder integreren van de excursies van Vluchtelingenwerk in de brugklas.

Het levert ook kleine dingen op, zoals een meisje dat een vriendin vindt in de brugklas die vervolgens samen Nederlands oefenen. (Klantmanager Haarlem)

Vooral bij mensen die alleen hun eigen taal spreken, zie je echt blije gezichten tijdens de brugklas. Vooral ook laag opgeleiden, die hebben dan echt een paar woordjes geleerd. Ze gaan voor het eerst naar school en kunnen op het einde een paar woordjes of een zinnetje spreken. (Trajectbegeleider Danner & Danner)

5 De leerroutes

Vanuit de Wet Inburgering 2021 zijn drie verschillende leerroutes om in te burgeren. Dit zijn de B1 route, de Z-route, en de Onderwijsroute. Al deze leerroutes zijn in 2022 van start gegaan. Door de verlate instroom van deelnemers onder de nieuwe wet (zie ook paragraaf 2.4), zijn de meeste van deze deelnemers echter pas na de zomer gestart: slechts 3 deelnemers zijn aangemeld in de eerste helft van 2022, waarna de stroom aanmeldingen in de tweede helft van het jaar pas goed op gang kwam (zie de tabel hiernaast). De MAP (Module Arbeidsmarkt en Participatie) is ook onderdeel van de leerroutes B1 en Z, maar op peildatum 31 december 2022 nog niet gestart. Dit is omdat hiermee wordt gewacht tot de inburgeraars het Nederlands voldoende beheersen om de module in het Nederlands te volgen. In 2023 zullen de eerste inburgeraars de MAP gaan volgen. De volledige inburgeringstrajecten duren gewoonlijk anderhalf tot drie jaar, waarvan minder dan een halfjaar is afgelegd op het moment van schrijven van deze evaluatie. Dit maakt ook dat de evaluatie over dit onderdeel nog weinig concrete resultaten kan laten zien. Hieronder wordt daarom ingegaan op het proces en de ervaringen tot nu toe per leerroute.

Kwartaal	Aanmeldingen leerroute
1 ^e kwartaal	0
2 ^e kwartaal	3
3 ^e kwartaal	14
4 ^e kwartaal	21
Totaal 2022	38

Figuur 9: Aanmeldingen leerroutes bij Danner & Danner

5.1 De B1-route

De B1-route is de meest gebruikelijke van de drie leerroutes. Doel van de B1-route is om de Nederlandse taal te leren op B1 niveau en daarmee betaald werk te vinden. Binnen de B1-route is er ruimte voor maatwerk. Eventueel is een afschaalmogelijkheid mogelijk om op A2 niveau het inburgeringsexamen te doen als B1 niet haalbaar blijkt, terwijl voor snel lerende inburgeraars de mogelijkheid bestaat om richting B2 door te leren. Haarlem heeft de B1-route ingekocht bij Danner & Danner. Hierbij heeft de gemeente ervoor gekozen de leerroute uitgebreider in te zetten dan landelijk verplicht, en daar dus ook eigen middelen (re-integratie gelden) voor in te zetten. Onze B1-route is namelijk dual van karakter, waarin het participeren en begeleiding naar werk verweven is met het taalaanbod. De intentie is dat dit gaat leiden tot uitstroom naar werk na of zelfs tijdens de inburgering. Dit participatiedeel van de B1-route is maatwerk: gebaseerd op een persoonlijk plan per statushouder waarin staat uitgewerkt waar deze naartoe kan werken en hoe. Het participatiedeel van de leerroutes wordt uitgevoerd door Vluchtelingenwerk, Agros en Spaarne Werkt, als onderaannemers van Danner & Danner.

Ervaringen in 2022

Voor de B1-route zijn in 2022 in totaal 21 statushouders aangemeld bij Danner & Danner. 16 hiervan waren voor het eind van het jaar al gestart, 5 wachtten op peildatum 31 december 2022 op start van de volgende klas in januari. Voor alle 16 gestarte trajecten, is ook een Participatieplan opgesteld. Het jaar 2022 stond wat betreft de B1-route in het teken van de opstart. De taallessen gingen al snel van start, met aandacht voor de verschillende niveaus. Een docent zegt hierover: “Het verschilt heel erg hoe je de les voor iemand insteekt. Iemand die al langer in een AZC heeft gezeten en daar taallessen heeft gehad, heeft vaak een groot niveauverschil met anderen.” Daarom zijn er lesgroepen met verschillende niveaus: “Langzame groepen zijn ook echt nodig, maar in andere groepen ligt tempo hoger” (Docent Danner & Danner).

Doordat het aantal aanmeldingen voor de B1-route oploopt, kan Danner & Danner ook steeds meer flexibiliteit bieden. Zo is er voor inburgeraars die fulltime werken de mogelijkheid 's avonds en in het weekend inburgeringslessen te volgen.

Participatiedeel binnen de B1-route

Bij de start van de B1-route, wordt een inburgeraar ook gesproken door een medewerker van Vluchtelingenwerk om samen een participatieplan op te stellen. Dit plan is maatwerk, afhankelijk van het niveau van de inburgeraar. Het kan gericht zijn op basiszaken zoals contact zoeken met bureaus, maar ook op het zoeken van een taalcoach, of activiteiten gericht op werk zoals het maken van een CV of bijwonen van netwerkgesprekken. Ook worden er groepsgevoerd trainingen georganiseerd.

De eerste aanmeldingen voor dit participatiedeel begonnen in augustus 2022. Dit levert snel resultaten op, die zelfs in deze vroege fase incidenteel zichtbaar zijn, maar wel zeer afhankelijk van het startniveau van de inburgeraar. Dit wisselt van lid worden van een tennisclub, het succesvol doorlopen van een training, netwerkgesprekken bij potentiële werkgevers, tot aan enkele deelnemers die aan fulltime werk zijn begonnen en daardoor overgaan op de avond- of weekendlessen bij Danner & Danner.

Participatieplannen	
B1-route	16
Z-route	10

Figuur 10: Opgestelde participatieplannen per leerroute

Wel zijn er nog opstartproblemen bij dit onderdeel. Dit is niet onlogisch, aangezien bij de start de focus meer lag op het taalonderwijs dan op de participatie. Zo wordt er door Vluchtelingenwerk hard gewerkt aan het werven van genoeg vrijwilligers voor het begeleiden van de inburgeraars in participatie. Een belangrijk punt is ook dat er nog te weinig aanbod is van participatie- of werkervaringsplaatsen voor deze doelgroep. Onder meer via Van Hier en via het bestaande aanbod van Aan de Slag (in samenwerking met Agros en Spaarne Werkt) wordt hier aan gewerkt, maar dit blijft wel een uitdaging.

Uit de gesprekken voor deze evaluatie bleek dat er in de verbinding tussen de taallessen en het participatiedeel van de leerroute nog wel verbetering mogelijk is. Alle betrokkenen geloven sterk in de potentie hiervan: het combineren van taal en praktijk “zal heel motiverend zijn” (Docent Danner & Danner), “is gewoon belangrijk, het heeft echt effect voor het grootste deel van de mensen” (Klantmanager Haarlem), en “is een goed uitgangspunt” (Teamleider Vluchtelingenwerk). Tegelijkertijd is er nog te weinig afstemming tussen de taallessen en het praktijkgedeelte. Hiervoor worden acties gepland om dit te verbeteren: onder meer het uitwisselen van lesplannen, meer uitwisseling op individueel niveau, en het organiseren van groepsactiviteiten. Nu de eerste deelnemers aan de B1 route enkele maanden gevorderd zijn in hun inburgering, moet dit de komende maanden resultaten gaan opleveren. Dit effect wordt pas later goed meetbaar, als blijkt hoeveel van de inburgeraars uit deze groep aan het werk gaan na of tijdens hun inburgering.

Combinatie B1-route en Entree-onderwijs

De Onderwijsroute is beschikbaar voor MBO niveau 2, 3 en 4. Hierdoor is er geen optie op MBO niveau 1, oftewel Entree onderwijs. De doelgroep hiervoor sluit nu aan bij de B1 route. Om dit gat tussen de B1 route en de Onderwijsroute op te vullen, heeft de gemeente met Danner & Danner en het Nova College afspraken gemaakt over een combinatie van de B1 route en Entree onderwijs. Dit betekent dat inburgeraars die de B1 route volgen een combinatie kunnen volgen met Entree onderwijs aan het Nova College, waarmee ze gelijk een deel van hun participatie-uren vanuit hun inburgering voltooien. Deze combinatie is geen verplichte leerroute vanuit het Rijk, maar is opgezet vanuit de onderlinge samenwerking tussen de partijen. Het biedt inburgeraars de mogelijkheid via Entree onderwijs kennis en vaardigheden voor werk op te doen of eventueel door te stromen naar MBO niveau 2, 3 of 4.

Deze afspraken zijn eind 2022 gemaakt. Dit gaat pas spelen in de loop van het B1-traject, als gedurende dit traject blijkt dat de inburgeraar mogelijk interesse hierin heeft en er geschikt voor zou zijn. Dit betekent dus dat er nu nog geen aanmeldingen voor geweest zijn in 2022; naar verwachting zal dit op zijn vroegst eind 2023 voor het eerst het geval zijn.

5.2 De Z-route

De Z-route staat voor Zelfredzaamheid. Deze leerroute is dan ook bedoeld voor inburgeraars die een lage leerbaarheid hebben en waarvan dus niet de verwachting is dat ze binnen 3 jaar de Nederlandse taal op B1-niveau kunnen spreken. Het doel is om de inburgeraars in deze route zo goed mogelijk voor te bereiden op een toekomst in Nederland door ze op een voor hen zo hoog mogelijk niveau de Nederlandse taal te laten leren en ze voldoende handvatten mee te geven om in Nederland zelfstandig hun weg te vinden. In tegenstelling tot de B1- en Onderwijsroute, eindigt de Z-route dan ook met een mondeling in plaats van een schriftelijk inburgeringsexamen. De Z-route bestaat uit 1.600 uur, waarvan minimaal de helft wordt ingezet op taalles en de overige helft in de vorm van participatie.

Ervaringen in 2022

In 2022 zijn 14 inburgeraars aangemeld voor de Z-route. Hiervan zijn 11 hervestigers, het overgrote deel dus. Van de 14 aangemelde inburgeraars in de Z-route, zijn er 9 al daadwerkelijk gestart. De overige 5 wachtten op het peilmoment nog op de start van een inburgeringsgroep, of hadden tijdelijk uitstel van de start vanwege bijvoorbeeld medische redenen.

De toegevoegde waarde van de Z-route is dat dit een gat opvult dat onder de oude wet bestond. “Voor de kleine groep die het niet zelf redt, is het erg goed dat de gemeente de regie heeft over de inburgering. De Z-route is daar erg goed voor” (Klantmanager Haarlem). Nu is er dus met de Z-route een goed traject dat inburgeraars wel goed ondersteunt, wat meer mogelijkheden biedt dan alleen een vrijstelling van inburgering geven. Onder de oude wet viel deze moeilijke doelgroep vaak tussen wal en schip (zie ook het voorbeeld in het kader).

Een inburgeraar onder de oude wet belde omdat deze aan het eind van de inburgeringstermijn is maar het niet binnen de tijd gaat halen. Hij kon alleen nergens meer aan een urenverklaring komen omdat de school waar hij inburgering volgde niet meer bestaat. Daardoor kan hij niet bewijzen dat hij de 600 uur les heeft gevolgd [en dus recht heeft op vrijstelling op basis van inspanning]. Hoe moet je dat dan bewijzen? Zulke mensen lopen nu echt vast. (Klantmanager Haarlem)

Instroom in deze Z-route is dan ook een kwetsbare doelgroep: “Bijvoorbeeld oudere mensen, die ook nog eens analfabeet zijn” (Docent Danner & Danner). In 2022 bestond de instroom vooral uit veel hervestigers. “Een aantal hervestigers heeft veel persoonlijke problemen, waardoor de absentie hoog is. Voor hen is 800 uur taalles én 800 uur participatie een grote uitdaging” (Jaarrapport Danner & Danner). Een belangrijk aandachtspunt voor 2023 is om de samenwerking tussen de klantmanager en Danner & Danner op deze doelgroep te versterken, om samen te zorgen dat de opkomst bij deze groep verbetert.

Participatiedeel binnen de Z-route

Participatie binnen de Z-route is maatwerk, gebaseerd op een participatieplan opgesteld door Vluchtelingenwerk. Alle 9 nu gestarte deelnemers aan de Z-route hebben een participatieplan. Inhoud hiervan is vaak in eerste instantie gericht op het opbouwen van een netwerk, taalvaardigheden en sociale interactie. Ook hebben veel deelnemers de training Preventieve Ouderschapsondersteuning en de psycho-educatie training Mindspring van Arq gevolgd. Bij de B1-route werd al benoemd dat het soms lastig is voor de contractpartners om goede participatieplekken te vinden voor de inburgeraars. Bij de Z-route speelt dit nog sterker, doordat dit een kwetsbaardere doelgroep is. “Het moet [in de evaluatie] wel duidelijk worden gemaakt dat het aanbod nu te klein is; hier moet wel iets bij” (Teamleider Vluchtelingenwerk). Hierover staan gesprekken gepland, onder meer met Van Hier.

Het participatiedeel wordt dus nog verder uitgewerkt, maar er is in korte tijd al wel veel gedaan. In de woorden van een teamleider bij Vluchtelingenwerk: “Er moest veel gebeuren en het was kort dag dat

we wisten wat er ging gebeuren en wie wat ging doen. Ik ben dan ook trots op wat we allemaal voor elkaar hebben gekregen: dat we vrijwilligers hebben, intakes gemaakt, plannen gemaakt. En ook echt stappen gemaakt met sommige mensen.”

5.3 De Onderwijsroute

In 2022 is veel tijd geïnvesteerd in het aanbesteden van de Onderwijsroute (zie ook 2.4). Doordat dit gelukt is, is Haarlem één van de weinige gemeenten in Nederland die alle niveaus (MBO 2, 3, 4, HBO en WO) bij een door de Onderwijsinspectie gecertificeerde instelling heeft ondergebracht.

De Onderwijsroute is bedoeld voor jongeren die aansluitend op de Onderwijsroute kunnen doorstromen naar regulier onderwijs op minimaal MBO 2 niveau. In Haarlem is ervoor gekozen om de Onderwijsroute ook open te stellen voor oudere deelnemers (27+), wanneer dit voor hen de meest passende route is. Het aanbod combineert taalonderwijs tot B1 of B2 niveau met studievaardigheden, begeleiding in studiekeuze en vakken om aan de toelatingseisen van de toekomstige studie te voldoen.

Danner & Danner is in december 2022 begonnen met de eerste groep op de Onderwijsroute in de locatie in Haarlem, “gemotiveerde jonge cursisten” (Docent Danner & Danner). Voor Haarlem waren in december 2 deelnemers gestart, met nog één deelnemer die was aangemeld maar eind van het jaar nog niet gestart. Dit is een relatief kleine groep, maar dat is niet onlogisch aangezien de Onderwijsroute pas aan het eind van het jaar beschikbaar kwam. We verwachten in 2023 veel meer aanmeldingen voor de Onderwijsroute, onder meer ook in doorstroom vanuit de ISK.

Het is lastig nu iets concreets te zeggen over de Onderwijsroute, aangezien deze pas zeer recent gestart is. De deelnemers blijken tot nu toe zeer enthousiast en gemotiveerd, waardoor de opkomst onder deze groep ook bijzonder goed is. De nadruk ligt in eerste instantie op het leren van Nederlands, maar in 2023 wordt dit verder uitgebreid met Engels en maatwerkvakken.

5.4 Verdeling tussen de leerroutes

Voorafgaand aan de invoering van de wet inburgering was een inschatting gemaakt van welk percentage inburgeraars de leerroutes zou volgen⁷. Door de kleine aantallen in 2022 is het nog niet mogelijk een definitief oordeel te vellen over of deze verwachting in Haarlem ook is uitgekomen, maar een eerste indicatie is dat dit niet ver af lijkt te wijken. Wel zitten hier twee belangrijke nuances in. Ten eerste heeft Haarlem in 2022 een aanzienlijk aantal hervestigers opgenomen. Deze doelgroep heeft over het algemeen zwaardere problematiek en een kwetsbaardere situatie dan de

Leerroute	Verwachting vooraf	Percentage aanmeldingen	Excl. Hervestigers
B1	60%	55%	76%
Z	15%	37%	12%
O	25%	8%	12%

Figuur 11: Vergelijking verwachting en praktijk verdeling leerroutes

gemiddelde statushouder, waardoor deze veel vaker in de Z-route worden geplaatst (zie ook 2.2). Dit vertekent het beeld. In de tabel is daarom het percentage per leerroute zowel in- als exclusief de hervestigers opgenomen. Als het aantal hervestigers dat we de komende jaren opnemen afneemt, zal dit ook deze cijfers meer in balans brengen. Een tweede nuance is dat de Onderwijsroute pas laat in 2022 definitief werd, en er dus nog weinig tijd is geweest hiervoor aanmeldingen te doen. Dit percentage is nu dus nog laag, maar zal naar verwachting toenemen in 2023.

5.5 Conclusie

Het is nog erg vroeg om uitspraken te doen over hoe de drie leerroutes in de praktijk uitpakken. In 2022 is de basis gelegd: doorstroom, taalonderwijs en het opstellen van participatieplannen loopt.

⁷ <https://www.divosa.nl/wet-inburgering-vraag-en-antwoord#leerroutes-en-onderwijs>

Voor 2023 is de belangrijkste volgende stap om van deze onderdelen één geheel te maken. Vooral het participatiedeel is nog in opbouw, aangezien dit een nieuw onderdeel is van de inburgering. Ook met de Onderwijsroute is pas net gestart, waardoor er nog weinig te zeggen valt over dat aanbod.

Wel zijn uit deze evaluatie twee belangrijke aandachtspunten gekomen. Ten eerste het verbeteren van de verbinding tussen de taallessen en het participatiedeel van de leerroutes. Beiden zijn in 2022 gestart, maar door deze beide delen meer op elkaar aan te laten sluiten kunnen er betere resultaten behaald worden. Daarnaast is er behoefte aan meer afstemming en samenwerking in het zorgen voor betere opkomst bij de kwetsbare doelgroep die de Z-route volgt. Voor beide punten zal in 2023 uitgebreid aandacht zijn.

6 Maatschappelijke begeleiding

In tegenstelling tot de leerroutes en de brugklas, was het organiseren van de maatschappelijke begeleiding van statushouders ook voor de ingang van de nieuwe wet al een taak van de gemeente. Deze maatschappelijke begeleiding duurt sinds 1 januari 2020 één jaar; tot die tijd was dit twee jaar. In mei 2022 is het effect van het terugbrengen naar één jaar geëvalueerd ([2022/550350](#)), waaruit geen meetbaar effect bleek van de verkorting. De maatschappelijk begeleiding wordt voor Haarlem uitgevoerd door Vluchtelingenwerk. Onder de Wet Inburgering 2021 bestaat de maatschappelijke begeleiding uit twee belangrijke componenten: praktische hulp bij het regelen van basisvoorzieningen, en voorlichting over voorzieningen in de Nederlandse samenleving. Dit start zodra een statushouder in Haarlem een woning krijgt toegewezen en de maatschappelijk begeleider ondersteunt met het doen van de juiste aanvragen voor een uitkering en toeslagen, het ondertekenen van de huurovereenkomst, en andere praktische zaken zoals het aanmelden van kinderen voor scholing.

6.1 Ervaringen in 2022

Ook voor de maatschappelijke begeleiding was 2022 een overgangsjaar, door de combinatie van

	Q1	Q2	Q3	Q4	Totaal
Totaal instroom MB	46	46	51	59	202
Waarvan nieuwe wet	9	11	29	47	96

Figuur 12: Instroom maatschappelijke begeleiding per kwartaal

verschillende wetten en het ingaan van het nieuwe contract rondom de maatschappelijke begeleiding. In de samenwerking tussen de partijen onder de nieuwe wet bleek het soms nog zoeken. Zo zegt een klantmanager “Vrijwilligers zijn vaak idealistische mensen, maar dat maakt ook dat ze daar soms te ver in gaan. De begeleiding mag soms wat zakelijker” (Klantmanager Haarlem). Een andere klantmanager noemt kennis van de werkzaamheden van de gemeente als aandachtspunt, en de budgetcoach noemt de communicatie over het ontzorgen – beiden ook veroorzaakt door het hoge aantal nieuwe vrijwilligers in 2022. Beiden geven echter ook aan hier verbetering in te zien en overwegend tevreden te zijn met de maatschappelijke begeleiding: “Communicatie is erg belangrijk, maar daar zit veel verbetering in” (Budgetcoach Haarlem), en “Maatschappelijke begeleiding is hard nodig, het is goed dat het er is” (Klantmanager Haarlem).

Een heel concreet voorbeeld van iets waar ik trots op ben, is een cliënt die in transitie is van man naar vrouw. Met haar had ik een individuele excursie ingepland om tot een goed gesprek te komen. Samen zijn we de wijk in gegaan. Ze gaf na afloop aan dat het heel fijn is om samen door de buurt te lopen, en ontdekte dat dit niet zo eng is als ze dacht. Dat geeft vertrouwen zei ze, ze durft nu meer dan voorheen.
(Teamleider Vluchtelingenwerk)

Vluchtelingenwerk zelf zegt over de veranderde rolverdeling: “In de oude wet lag erg veel verantwoordelijkheid bij de statushouder zelf. Vluchtelingenwerk kon toen alleen ondersteunen, blijven motiveren, er achteraan gaan. Mensen wilden bijvoorbeeld niet met inburgering beginnen zolang gezinshereniging niet klaar was, maar kwamen daardoor later in de knel met inburgeringstermijnen.

Vluchtelingenwerk legde uit, maar had geen drukmiddel. Nu de regie bij de gemeente ligt is dit een stuk duidelijker en voorkomen we dat mensen tussen wal en schip vallen” (Teamleider Vluchtelingenwerk)

De samenwerking tussen de maatschappelijke begeleiding en de uitvoerders van de leerroutes komt steeds meer op gang, maar hierin is voor 2023 nog ruimte voor verdere verbetering. Danner & Danner ziet vooral contact met maatschappelijk begeleiding als volgt; “de situatie [rondom inburgering] aan cliënten uitleggen, of vragen hebben over lestijden. Dit contact loopt goed” (Trajectbegeleider Danner & Danner). Ook met het participatiedeel van de leerroutes komt contact meer op gang: “We hebben een tweewekelijks overleg tussen maatschappelijke begeleiding en participatie. Ook vragen we voor intakes de vragen vanuit de MB. Dat schakelt veel makkelijker onderling” (Jobcoach Vluchtelingenwerk).

6.2 Maatschappelijke ontwikkelingen

Bij de maatschappelijke begeleiding worden enkele problemen zichtbaar die maatschappij-breed spelen. De meest in het oog springende ontwikkeling is de krapte op de arbeidsmarkt. Dit maakt dat Vluchtelingenwerk veel moeite moet steken in het werven van voldoende vrijwilligers. Ook levert het tekort aan huisartsen in Haarlem problemen op; het kost Vluchtelingenwerk soms veel tijd om de juiste zorg voor inburgeraars te organiseren. Hierover lopen gesprekken met HZK (Huisartsen Zuid-Kennemerland) om voor de meest dringende gevallen een tussenoplossing te creëren. Daarnaast is één van de taken van Vluchtelingenwerk om kinderopvang te organiseren voor statushouders die de inburgering moeten volgen. Het tekort aan plekken hier is – net als voor de rest van Haarlem – ook bij inburgeraars een probleem.

Op het gebied van de huisvesting van statushouders wordt de samenwerking tussen Vluchtelingenwerk, de gemeente en de woningcorporaties door de betrokken partijen als positief ervaren. Mede door de krapte op de woningmarkt blijft dit aandacht vereisen, maar vooralsnog loopt dit goed.

6.3 Warme overdracht

De maatschappelijke begeleiding eindigt met een warme overdracht naar het Sociaal Wijkteam (SWT). Door de wijzigingen in het inburgeringsstelsel en de veranderingen bij het SWT, zijn de afspraken hier omheen in de loop van 2022 aangescherpt. De afspraak is nu dat Vluchtelingenwerk enkele weken voor het einde van de maatschappelijke begeleiding een eindrapportage oplevert aan de klantmanager, met een voorstel in welke vorm de overdracht aan het SWT plaatsvindt. De klantmanager geeft hier akkoord op, en kan eventueel ook bij de overdracht aanwezig zijn als dit nodig is. “Het afgelopen jaar was het zoeken met de wijkteams naar hoe die overdrachten plaatsvinden. De nieuwe afspraken die gemaakt zijn waarin de klantmanager ook een rol heeft zijn logischer, dit zou zeker moeten gaan helpen. [...] Ik geloof wel dat dit de juiste stap is” (Teamleider Vluchtelingenwerk).

	Aantal
Warme overdracht tijdens MB	3
Eindrapportages MB	18

Figuur 13: Warme overdrachten en eindrapportages

Deze afspraken gelden voor het nieuwe contract, dat in januari 2022 is ingegaan. Dat maakt dat de eerste eindrapportages in december 2022 binnenkwamen. Eind december 2022 waren dit 18 rapportages; de eerste overdrachtsgesprekken onder het nieuwe contract zijn in januari 2023 gevoerd op basis van deze eindrapportages. Zoals in de voorgaande evaluatie aan de orde kwam, worden warme overdrachten onder het oude contract uitgevoerd zonder tussenkomst van de klantmanager, waardoor hier minder cijfermatige informatie over beschikbaar is.

Ook tijdens de maatschappelijke begeleiding kunnen warme overdrachten plaatsvinden als er problematiek is geconstateerd waar Vluchtelingenwerk zelf niet de juiste partij voor is om dit op te lossen. Dit kan een doorverwijzing naar het SWT zijn, maar ook naar een gespecialiseerde partij als de GGZ of het CJG. In 2022 kwam dit driemaal voor.

6.4 Duur maatschappelijke begeleiding

Sinds 1 januari 2020 is de duur van de maatschappelijke begeleiding teruggebracht naar één jaar. Onder de nieuwe wet is dit standaard, en is er ook financiering vanuit het rijk voor één jaar beschikbaar. In mei 2022 is de aangepaste duur geëvalueerd ([2022/550350](#)). In deze evaluatie kwamen geen signalen naar voren dat de verkorting leidt tot een toename van de maatschappelijke problematiek bij de doelgroep. Dit bleek echter niet goed meetbaar gemaakt te worden, doordat er te weinig kwantitatieve cijfers beschikbaar waren. De acties die uit die evaluatie voortkwamen hebben er onder

meer toe geleid dat de cijfermatige verantwoording onder de nieuwe wet beter is opgezet, waardoor de warme overdracht en de uitkomsten hiervan effectiever gemonitord kan worden. De cijfers in de voorgaande alinea over de warme overdracht komen hier ook uit voort, maar zijn vooralsnog van een zeer korte periode.

De meeste geïnterviewden gaven aan geen nadelige effecten te zien van de verkorting van de maatschappelijke begeleiding. Vluchtelingenwerk zelf geeft aan nog altijd te vinden dat één jaar te weinig is: “We merken nog altijd dat het jaar MB kort is” (Teamleider Vluchtelingenwerk). Daar tegenover staan medewerkers van andere partijen die deze ervaring niet delen: “Ik merk er niets van dat de begeleiding van twee naar één jaar is gegaan” (Budgetcoach Haarlem). Anderen geven aan de verkorte periode wel jammer te vinden, maar dat het goed wordt opgevangen door het SWT: “Gelukkig hebben we het wijkteam, dat scheelt” (Klantmanager Haarlem). Ook Vluchtelingenwerk geeft aan dat niet voor alle statushouders twee jaar nodig is: “Voor een deel is die ondersteuning niet langer nodig na een jaar, maar voor een flink deel ook wel.” (Teamleider Vluchtelingenwerk). Voordeel hierbij is dat binnen het SWT nu enkele ervaringsdeskundigen aan het werk zijn: voormalig statushouders die nu een functie hebben binnen het SWT, en daarmee kennis en ervaring op dat gebied inbrengen.

Algemeen is er nog altijd geen toename aan problematiek te zien onder de groep die één in plaats van twee jaar maatschappelijke begeleiding heeft gehad. Sterker nog, er zijn de laatste tijd “opvallend weinig escalaties” op deze doelgroep, terwijl er voorheen regelmatig een casus was waarin iets mis ging (Teamleider SWT). Waar dit precies aan ligt is lastig te zeggen, maar het is wel een indicatie dat het inburgeringssysteem goed lijkt te lopen. De hoeveelheid extra werkdruk bij het wijkteam door deze warme overdrachten lijkt dan ook mee te vallen.

Zeker onder de nieuwe wet inburgering zal het effect van de verkorte maatschappelijke begeleiding worden opgevangen door andere ontwikkelingen. Deze groep blijft nu langer in beeld, doordat ze gedurende hun hele inburgering (meestal twee tot drie jaar) een klantmanager houden die zicht houdt op hun situatie. Ook ontvangt de groep gedurende de leerroutes begeleiding richting participatie en werk, en is er veel aandacht voor het voorkomen van financiële problemen door het financieel ontzorgen en de budgetcoaching. Dit, in combinatie met de betrokkenheid van het SWT, maakt dat we verwachten dat de maatschappelijke begeleiding van één jaar voor deze groep voldoende blijft.

6.5 Conclusie

De maatschappelijke begeleiding is een onmisbaar onderdeel van de inburgering. De inzet die Vluchtelingenwerk hierin doet, maakt dat de Haarlemse statushouders goed landen in de samenleving. In de maatschappelijke begeleiding zitten enkele belangrijke uitdagingen, vooral gerelateerd aan bredere maatschappelijke ontwikkelingen zoals de krapte op de arbeidsmarkt.

We zien geen signalen dat de duur van maatschappelijke begeleiding met één jaar te kort zou zijn, maar hebben extra geïnvesteerd in monitoring en de warme overdracht naar het SWT om hier meer grip op te krijgen. In de komende jaren worden de resultaten hiervan verder duidelijk.

7 Financieel ontzorgen

Het financieel ontzorgen is een nieuw onderdeel onder de Wet Inburgering 2021. Volgens landelijke wetgeving komt het financieel ontzorgen er op neer dat de gemeente verplicht is om de eerste zes maanden nadat een statushouder in de gemeente woont, de vaste lasten namens de statushouder te betalen. In de Haarlemse aanpak wordt ontzorgen breder dan dit vormgegeven. Het financieel ontzorgen wordt in Haarlem opgepakt door de budgetcoaches in dienst van de gemeente, en daarmee ook gekoppeld aan coaching op financieel gebied. Doel hiervan is om de inburgeraar in staat te stellen zijn of haar financiële zaken zelf te kunnen regelen.

7.1 Werkwijze financieel ontzorgen

Het financieel ontzorgen begint direct nadat een statushouder in de gemeente Haarlem komt wonen. De inburgeraar krijgt eerst een intake gesprek waarin de budgetcoach de werkwijze toelicht. Dit kan in veel gevallen in de eigen taal: de budgetcoaches spreken Arabisch, Afghaans, Iraans en Turks. Dit is voor het overbrengen van dit soort informatie een groot voordeel; enkel bij talen die minder vaak voorkomen is een tolk nodig.

In dat eerste gesprek wordt een budgetplan opgesteld, wat de leidraad is voor het verdere traject. Ook geeft de inburgeraar akkoord aan de gemeente, middels het tekenen van een verklaring, voor het overnemen van de betaling van vaste lasten voor de eerste zes maanden. Hiermee wordt verzekerd dat in deze eerste periode de inburgeraar geen schulden oploopt door bijvoorbeeld een huurachterstand.

In de loop van het traject krijgt de inburgeraar steeds meer informatie over zaken als internetbankieren, sparen, automatische incasso's, enzovoort. De inburgeraar pakt gedurende het traject steeds meer taken zelf op. Aan het eind van de zes maanden vindt een evaluatie plaats waarin de inburgeraar zelf beoordeelt in hoe verre deze financieel zelfredzaam is. Op basis van deze evaluatie kan het financieel ontzorgen en de budgetcoaching beëindigd worden, of eventueel worden verlengd

Een klant met twee masters uit zijn eigen land zat in budgetbeheer. Hij gaf op een gegeven moment aan: "ik wil je bedanken, je hebt me echt geholpen, maar heb het nu niet meer nodig." Daarom heb ik met hem de budgetcoaching na 5 maanden afgerond. Het kan dus ook veel korter. (Budgetcoach Haarlem)

als hier reden toe is. De budgetcoaches bouwen een vertrouwensband op met de inburgeraars, wat leidt tot zeer positieve trajecten. Doordat het traject volledig op maat is ingericht, is er flexibiliteit mogelijk: een langer, maar ook een korter traject.

7.2 Resultaten

Het ontzorgen is pas een jaar van start, dus het is vroeg om te spreken van resultaten. De ervaringen tot nu toe zijn zeer positief. Een klantmanager zegt hierover: "Budgetcoaching ben ik heel blij mee. [...] Geldzorgen

is echt een vak apart. Zelfs voor geboren Nederlanders is omgaan met geld al lastig, dan is het voor een statushouder die de taal en het systeem niet kent extra lastig" (Klantmanager Haarlem).

Uit de eerste indicaties blijkt dat het grootste deel van de statushouders na zes maanden volledig wordt vrij gelaten, maar een flink deel (rond de 40%) wordt voor langere tijd ondersteund. Dit is mogelijk doordat het individuele maatwerktrajecten zijn. Een budgetcoach geeft aan: "Enkele mensen die nu in december zes maanden gehad hebben, verzoeken nu om [de budgetcoaching] iets langer uit te voeren. Nu gaan we de stap zetten van leefgeld per week naar per maand. Langzaamaan laten we ze wennen aan dat patroon" (Budgetcoach Haarlem). Bij de groep die na zes maanden is uitgestroomd geeft de budgetcoach ook aan alle vertrouwen te hebben dat zij de komende jaren niet in de schulden gaan raken.

Het verschil met het oude stelsel, waar het meewerken aan ontzorgen niet verplicht is, is goed zichtbaar. Zie ook het kader hiernaast voor een voorbeeld van wat er mis kan gaan wanneer ontzorgen geen verplichtend karakter heeft. Onder het oude regime kwam het voor dat inburgeraars op een later moment toch terug kwamen bij de gemeente met schuldenproblematiek. Tot nu toe hebben de budgetcoaches dit niet meegemaakt onder de groep die ze een half jaar tot jaar hebben begeleid: “Na een jaar zijn veruit de meeste mensen wel gewend aan de omgeving. Tot nu toe is niemand daarna [met schulden] teruggekomen” (Budgetcoach Haarlem).

Ik had een Iranese vrouw die met haar zoon op intake kwam. De zoon gaf aan dat hij het financieel wel kon regelen en vond budgetcoaching kinderachtig, dat wilde hij niet. Een paar maanden later werd ik benaderd door de klantmanager, via vroegsignalering waren ze er achter gekomen dat de vrouw nu twee maanden huurachterstand had. Ze wilden vervolgens een nieuwe afspraak; die zoon belde en gaf aan dat hij het toch wel had onderschat. Budgetcoach Haarlem

7.3 Samenwerking met andere partijen

De budgetcoaching is sterk afhankelijk van de samenwerking met vooral de klantmanagers en de maatschappelijk begeleiding. Deze samenwerking is in de loop van het jaar gegroeid. De klantmanagers zijn unaniem zeer positief over budgetcoaching en de samenwerking tussen de afdelingen hierin: “Mensen zijn er echt blij mee”, “De coaching maakt het verschil voor de statushouder” (Klantmanager Haarlem). De budgetcoach zelf zegt over de samenwerking: “We hebben hetzelfde doel: we willen samen de klant op weg helpen. Het is helder wat bij wie ligt en daar zijn nooit discussies over.” (Budgetcoach Haarlem).

Tussen Vluchtelingenwerk en Budgetcoaching kostte het opzetten van de samenwerking soms iets meer moeite. Vluchtelingenwerk biedt vanuit de maatschappelijke begeleiding namelijk ook coaching aan, dus in het verdelen van de taken en het elkaar beter vinden was wat werk te doen. Hier is in 2022 dan ook hard aan gewerkt, en dit werd steeds duidelijker: “Het samenwerkingsproces verbetert steeds meer maar het blijft zoeken naar elkaar goed vinden” (Manager Vluchtelingenwerk). In maart 2023 staat een volgend overleg gepland om weer enkele concrete onderdelen verder uit te werken, dus deze samenwerking blijft ook in 2023 punt van aandacht.

7.4 Conclusie

In hoeverre het ontzorgen door de budgetcoaches financiële problemen bij inburgeraars voorkomt, moet in de komende jaren blijken. Met name door het verschil met de oude wetters die niet aan de coaching deelnemen, is de toegevoegde waarde van dit middel duidelijk geworden. Cijfermatige onderbouwing hiervan moet in de komende jaren gaan blijken, maar alle indicaties wijzen er op dat het financieel ontzorgen en vooral de effectieve budgetcoaching daaromheen daadwerkelijk schulden voorkomt bij de inburgeraars.

8 Conclusie

2022 was in veel opzichten een overgangsjaar op het gebied van de inburgering. De nieuwe wet en de nieuw aanbestede contracten waren 1 januari 2022 in gegaan, maar een groot deel van de instroom in het eerste halfjaar viel nog onder de oude wet. Intussen werden onderdelen van het nieuw aanbod nog verder uitgewerkt of (in het geval van de onderwijsroute) nog ingekocht. Vanaf de zomer van 2022 begon ook de stroom nieuwe wetters op gang te komen, en is het nieuwe systeem daadwerkelijk in de praktijk gebracht.

Het beeld dat uit deze evaluatie naar voren komt, is dat de individuele onderdelen van het inburgeringsaanbod goed zijn neergezet. De brugklassen zijn opgestart, PIP's worden opgesteld door de klantmanager, de maatschappelijke begeleiding en het financieel ontzorgen lopen. De belangrijkste opdracht voor 2023 is om deze onderdelen verder aan elkaar te koppelen. Denk hierbij aan:

- Beter koppeling tussen de brugklas en de bijbehorende excursies.
- Meer aansluiting tussen het taal- en participatiedeel van de B1 en Z leerroutes.
- Investeren in samenwerking tussen de klantmanagers en budgetcoaches van de gemeente en de medewerkers van Vluchtelingenwerk en Danner & Danner.

Zoals in de inleiding al aangegeven, is het nog te vroeg om met concrete resultaten vanuit de leerroutes te komen. De leerroutes duren tot drie jaar, en op 31 december 2022 (het peilmoment voor de data van deze evaluatie) waren de eerste inburgeraars onder de nieuwe wet minder dan een half jaar bezig met hun leerroute. De Onderwijsroute was zelfs pas een maand van start. Hetzelfde geldt voor de opbrengst van het participatiedeel van de leerroutes. De eerste indicaties zijn positief, met enkele inburgeraars die nu al aan het werk zijn tijdens hun inburgering, maar definitieve conclusies over wat de inzet hierop oplevert zullen pas over één of twee jaar te trekken zijn. Een aandachtspunt is wel dat het nog lastig is participatieplaatsen te vinden, vooral voor de doelgroep van de Z-route.

In 2022 zijn er veel brugklassen afgerond, waardoor over dit onderdeel wel conclusies te trekken zijn. Deze conclusies zijn zeer positief: de brugklassen geven deelnemers zelfvertrouwen, taalkennis, nieuwe connecties, en inzicht in de stad waarin ze terecht zijn gekomen. Ook belangrijk is dat het inzicht dat wordt opgedaan tijdens deze brugklassen leidt tot een beter passend PIP voor de inburgeraar, met een leerroute die past bij de capaciteiten en leerbaarheid. Dit in combinatie met de duidelijkere regierol voor de klantmanager, maakt dat we verwachten dat er veel minder inburgeraars tussen wal en schip belanden dan onder de oude wet.

Ook in de maatschappelijke begeleiding is er in 2022 veel veranderd. Sinds de evaluatie die in mei 2022 is behandeld, is meer inzicht gecreëerd in de voortgang van de warme overdrachten tijdens en na de maatschappelijke begeleiding. Tot nu toe leidt dit niet tot signalen dat de begeleiding te kort zou zijn, maar dit blijven we uiteraard monitoren. Wel heeft de maatschappelijke begeleiding last van maatschappij-brede ontwikkelingen zoals het tekort aan huisartsen en kinderopvang plaatsen.

Het financieel ontzorgen is een nieuw onderdeel van de inburgering. Ook dit is nog in een vroeg stadium, maar op basis van de informatie uit deze evaluatie kan worden gesteld dat dit in Haarlem goed is ingericht. De Haarlemse aanpak hierin vereist een extra tijdsinvestering van de budgetcoach doordat er zo veel coaching aan het ontzorgen vast zit, maar dit levert resultaten op. Deze resultaten zijn nu voornamelijk nog vast te stellen op basis van de ervaringen van de budgetcoaches, klantmanagers en Vluchtelingenwerk – in de toekomst moet blijken of dit daadwerkelijk leidt tot minder financiële problemen onder deze doelgroep.

In het algemeen is de conclusie van deze evaluatie dat de Wi2021 in Haarlem succesvol is geïmplementeerd. De eerste resultaten op basis van de brugklassen, de opstart van de leerroutes en

het ontzorgen zijn positief. Wel zijn er nog verbeterpunten, vooral in het meer aan elkaar verbinden van de onderdelen van het inburgeringsproces. Dit wordt in 2023 verder opgepakt. Concrete resultaten van de leerroutes en het daaraan gekoppelde participatiedeel zullen pas in de komende jaren duidelijker worden, evenals de resultaten van het gehele inburgeringssysteem. Voor deze resultaten concreet in beeld zijn, zullen we nog minimaal twee jaar verder zijn – aangezien inburgeringstrajecten nu eenmaal tot drie jaar duren. Deze evaluatie geeft echter vertrouwen dat deze resultaten positief zullen uitpakken.

Ik ben super blij met de nieuwe wet, en met de werkwijze die we zelf hebben. Ik zie echt de toegevoegde waarde hiervan. (Budgetcoach Haarlem)

We zijn goed op weg nu. (Teamleider Vluchtelingenwerk)

Ik ben blij dat we het zo hebben ingericht. (Klantmanager Haarlem)

Grote dank aan allen voor de samenwerking, en aan de klantmanagers. Ik ben echt blij met de mooie ervaringen en dat ik hier werk. (Trajectbegeleider Danner & Danner)