

Raadsmededeling openbaar

Nummer : 187-2024
Datum : 21 november 2024
B&W datum : 3 december 2024
Beh. Ambtenaar : F. Ebbers
Portefeuillehouder : J.C. Wikkerink
Onderwerp : Project oudkomers

Aanleiding:

In februari jl. is Laborijn gestart met de uitvoering van de eerste fase van project oudkomers. Dit project heeft als doel een duurzaam informeel inburgeringstraject te ontwikkelen voor een specifieke groep inwoners in de Participatiewet. Het gaat om inwoners die onder de oude Wet inburgering onvoldoende kansen hebben gehad om succesvol in te burgeren en te integreren. Onlangs is de eerste fase van dit project afgerond: de screening en het individueel onderzoek. Middels deze mededeling wordt uw raad op de hoogte gebracht van de uitkomsten en het vervolg.

Inhoud mededeling:

Op basis van een aantal criteria zijn er in de gemeente Aalten 58 inwoners geselecteerd om deel te nemen aan project oudkomers. Deze deelnemers zijn tijdens de eerste fase van het project in beeld gebracht op de volgende onderdelen:

- een brede intake waarbij de door Laborijn opgedane kennis en expertise vanuit de uitvoering van de Wet inburgering 2021 is ingezet om een breed beeld van de inwoner te vormen
- het vaststellen van het huidige taalniveau, de leerbaarheid en het groeipotentieel door het Graafschapcollege
- het vaststellen van drijfveren en motivatie, arbeidsmogelijkheden en belemmeringen door een ervaren cultuurjobcoach
- het onafhankelijk vaststellen van medische beperkingen en arbeidsvermogen door onafhankelijk medisch onderzoeksbureau Ergatis

Onlangs is dit onderzoek afgerond en de resultaten zijn verwerkt in een analyse en vervolgplan. In de bijlage van deze raadsmededeling treft u dit stuk, zodat u hier kennis van kan nemen. Laborijn gaat in 2025 uitvoering geven aan fase 2 van project oudkomers. Financiële dekking hiervoor is gevonden in het positieve resultaat van Laborijn over 2024. Voor de gemeente Aalten heeft dit geen invloed op het begrotingssaldo. In navolging van de gemeente Aalten gaat ook de gemeente Doetinchem projectmatig aan de slag met de doelgroep oudkomers.

Uit het onderzoek van Laborijn blijkt dat er onder de doelgroep oudkomers problematiek is op een aantal leefgebieden die niet direct in de scope van dienstverlening van Laborijn valt. Het gaat met name om vraagstukken op het gebied van gezonde leefstijl, mentale en fysieke gezondheid en het rondkomen met de beperkte en/of het gebrek aan financiële middelen. Ook zijn er veel individuele vraagstukken die betrekking hebben op andere leefgebieden. Dit vraagt om een integrale benadering. Uit de screening in fase 1 kwam naar voren dat de gehele doelgroep veel vertrouwen heeft in de dienstverlening van Figulus. Gelet op dit vertrouwen en de expertise van Figulus is het voorstel om, parallel aan het traject bij Laborijn, een traject op te zetten met Figulus wat gericht is op de aanpak

van de problematiek van oudkomers op de diverse leefgebieden. Voor de bekostiging van dit traject is een bedrag gereserveerd in de begroting 2025.

De deelnemers van project oudkomers zullen in 2025 een intensief traject volgen en naar verwachting kan er eind 2025/begin 2026 gerapporteerd worden over de eerste resultaten. De verwachting is dat deze inwoners door het aanbieden van extra begeleiding en een (informeel) inburgeringstraject meer kansen krijgen om volwaardig deel te nemen aan de maatschappij. De kansen op de arbeidsmarkt voor deze inwoners worden vergroot en dat heeft positieve effecten voor de inwoners zelf, onder andere op het gebied van bestaanszekerheid en integratie. Ook is de verwachting dat deze interventie een positief effect heeft op het BUIG-resultaat van de gemeente Aalten, waarvan de effecten vanaf 2026 zichtbaar zijn.

De volgende stukken zijn voor u bijgevoegd:

- Analyse fase 1 project oudkomers en vervolgplan

Analyse en Plan van Aanpak project 'Oudkomers gemeente Aalten'

Aanleiding

Naar aanleiding van het positief besloten collegevoorstel van januari 2024 heeft Laborijn in de periode van februari tot en met augustus 2024 voor de gemeente Aalten fase 1 van het project Oudkomers uitgevoerd. In het collegevoorstel zijn de volgende doelstellingen geformuleerd:

- het maken van onderscheid in 2 groepen; terecht en onterecht ontheffing inburgering voor geleverde inspanning (600 uur groep)
- het ontwikkelen van een duurzaam informeel inburgertraject voor de doelgroep die onder de oude wet onvoldoende kansen heeft gehad
- het vergroten van de zelfredzaamheid en taalvaardigheid, zodat de doelgroep beter zelfstandig kan functioneren
- het bieden van voorlichting over rechten en plichten, zodat de doelgroep op de hoogte is van kansen en mogelijkheden, maar ook bewust wordt van verantwoordelijkheden
- het doorbreken van de vicieuze cirkel van grote afhankelijkheid van gemeentelijke en maatschappelijke ondersteuning door de zelfredzaamheid van de doelgroep te versterken

Het doel van dit project is tweeledig. Enerzijds om oudkomers die onvoldoende kansen hebben gehad onder de oude Wet inburgering beter in beeld te krijgen en deze mogelijk alsnog een informeel inburgertraject aan te bieden. Hiermee wordt beoogd dat inwoners (alsnog) in staat zijn om (deels) uit te stromen. Anderzijds om de groep oudkomers die niet in staat is om (volledig) zelfstandig te kunnen functioneren in beeld te krijgen. Voor deze doelgroep moet een passende infrastructuur worden geboden.

Gefaseerde aanpak

Er is gekozen voor een gefaseerde aanpak waarbij de eerste fase van het project bestaat uit een breed onderzoek van de geselecteerde doelgroep. De geselecteerde doelgroep betreft 58 inwoners die voldoen aan alle onderstaande criteria:

- niet inburgeringsplichtig onder de Wet inburgering 2021
- inburgeringsplichtig (geweest) onder oude(re) inburgering wetgeving
- inwoners die conform de Wet inburgering 2021 inburgeringsplichtig zouden zijn op grond van nationaliteit.

Dit betekent dat, op basis van huidige wetgeving, ook inwoners afkomstig uit Turkije deelnemen aan het project

- leeftijd 23 tot en met 59
- langer dan 2 jaar (deels) een uitkering o.g.v. de Participatiewet

Deze eerste fase van het project kent een doorlooptijd van 6 maanden en zou vanuit het projectplan de volgende 4 onderdelen bevatten:

- een 'brede intake' waarbij de door Laborijn opgedane kennis en expertise vanuit de uitvoering van de Wet inburgering 2021 wordt ingezet om een breed beeld van de inwoner te vormen
- het vaststellen van het huidige taalniveau, de leerbaarheid en het taal-groeipotentieel door het Graafschap College. Daarnaast wordt er door het Graafschap College ook een algemeen beeld ten aanzien van drijfveren en motivatie van de inwoner afgegeven
- het vaststellen van drijfveren en motivatie, arbeidsmogelijkheden en -belemmeringen door een ervaren (cultuur)jobcoach

- het onafhankelijk vaststellen van medische beperkingen en arbeidsvermogen door onafhankelijk medisch onderzoeksbureau Ergatis

Uitkomst Fase 1: Onderzoek van de geselecteerde doelgroep

Algemene bevindingen

Alle onderzochte inwoners zijn geboren en getogen in een land buiten de Europese Unie en hebben allen een grote mate van angst, onveiligheid en onzekerheid gekend. Dit speelt bij alle onderzochte inwoners in meer of mindere mate ook nog een rol in het leven in Nederland. Het hebben van een inkomen (Participatiewet) wordt door de onderzochte groep als veiligheid en zekerheid ervaren. Er wordt dan ook een grote mate van angst voor verandering ervaren en er wordt geen echte noodzaak gevoeld om de situatie waarin veiligheid en zekerheid wordt ervaren te doorbreken.

Veel van de onderzochte inwoners geven aan dat het integreren in de Nederlandse cultuur als lastig wordt ervaren. Tevens wordt er aangegeven dat het moeilijk is om in contact te komen met Nederlanders en dat er daarom afhankelijkheid is ontstaan van familieleden en kennissen (vanuit dezelfde geloofsgemeenschap). Hierbij wordt wel een zichtbaar verschil geconstateerd tussen inwoners die (in het land van herkomst) in een stedelijke omgeving zijn opgegroeid en die afkomstig zijn van het platteland. De inwoners uit een stedelijke omgeving zijn (vaak) vrijer in het geloof, lijken een opener mensbeeld te hebben en lijken daardoor makkelijker te integreren. De mensen afkomstig van het platteland houden zich meer vast aan de eigen cultuur en geloofsovertuiging en integreren merkbaar lastiger.

De gehele onderzochte groep heeft leren leven op een zeer laag bestaansniveau. Inwoners geven aan dat ze net rond kunnen komen, maar dat ze niet kunnen sparen. Er kunnen geen onvoorziene kosten worden opgevangen, zoals zorgfacturen, reiskosten of aanslagen van de belastingdienst. Bij de vragen over sparen wordt erg in het algemeen zeer lacherig gereageerd. Sparen staat dusdanig ver van de huidige belevingswereld dat dit niet speelt.

Opvallend is dat in veel gevallen de kinderen worden ingezet bij het ondersteunen van de financiën. De taalbarrière en het onvoldoende beheersen van de Nederlandse taal op het juiste niveau maakt dat brieven niet goed worden begrepen. Het niet begrijpen en betalen van rekeningen resulteert vervolgens in verhogingen van de oorspronkelijke factuur. Ook hier wordt het belang van het beheersen van de Nederlandse taal goed zichtbaar. Bij een kleine groep is sprake van betalingsachterstanden waar overigens in de meeste gevallen wel een betalingsregeling voor is getroffen.

Nagenoeg de hele onderzochte doelgroep heeft zorgen over toename van kosten, zoals nutsvoorzieningen, huur en niet vergoede zorgkosten. Vaak weet men niet hoe men verzekerd is en of er sprake is van een aanvullende zorgverzekering. Er wordt aangegeven dat extra kosten vaak worden opgevangen door te besparen op eten.

In het oude inburgerstelsel waren inwoners zelf verantwoordelijk voor hun inburgering waarbij inburgering eigenlijk alleen bestond uit taalles, terwijl inburgering nu bestaat uit een combinatie van taal en participatie. Alle onderzochte inwoners hebben geen ondersteuning gehad bij het zoeken naar een passende inburgering en hebben het advies van een vriend of kennis gevolgd. Het hoogste taalniveau behalen heeft niet centraal gestaan, maar vooral het zo snel en makkelijk mogelijk afronden van de inburgering. Dit komt niet voort uit onwil, maar vooral uit onwetendheid en het vertrouwen in het eigen netwerk. Verder speelt ook hier gerichtheid op de korte termijn (en overleven) en niet of nauwelijks bezig zijn c.q. geen ruimte hebben om te investeren in de langere termijn. Ook hier speelt angst en onzekerheid weer een rol. Een hoog taalniveau behalen betekent mogelijk ook de veilige zone verlaten.

Verder blijkt dat een deel van de onderzochte inwoners gedurende de coronapandemie inburgering te hebben gevolgd. Gedurende de pandemie is er op een andere wijze invulling gegeven aan het inburgeronderwijs. Online-onderwijs is in die periode bijvoorbeeld toegestaan en inwoners erkennen dat ze daaraan passief of niet hebben deelgenomen. Hierdoor is in veel gevallen een lager taalniveau behaald waar een hoger niveau haalbaar is.

Volledigheidshalve dienen nog de volgende twee kanttekeningen worden gemaakt. De uitkomsten van het onderzoek van deze doelgroep is niet representatief voor alle inwoners met een migratieachtergrond. Er is een deel van de inwoners onder de oude wet wel succesvol ingeburgerd en deze zijn uitgestroomd naar betaald werk. Inwoners die onder de nieuwe Wet inburgering inburgeren komen daarentegen in een heel ander systeem terecht waar volledige ondersteuning gedurende de inburgering wordt geboden. De onderzochte groep is echt een specifieke groep en kan niet worden gegeneraliseerd met andere inwoners/doelgroepen. Verder betreft de onderzochte groep inwoners die vanuit de reguliere werkzaamheden ten behoeve van de Participatiewet onder de dienstverlening van Laborijn vallen. Deze groep inwoners krijgt vanzelfsprekend ondersteuning en begeleiding. Echter is de aangerichte 'schade' veroorzaakt door de oude wet ingeving dusdanig dat er een reparatie nodig is die valt buiten de reguliere dienstverlening. Met regulier wordt bedoeld de dienstverlening die Laborijn biedt aan alle inwoners die onder de Participatiewet vallen, zoals het verstrekken van een bijstandsuitkering en re-integratieactiviteiten. Voor de doelgroep oudkomers blijkt dat er extra inzet nodig is.

Tot slot blijkt dat de gehele doelgroep vraagstukken en uitdagingen ten aanzien van gezonde leefstijl, mentale en fysieke gezondheid en een gezonde leefomgeving kent. Hierbij spelen de beperkte en/of het gebrek aan financiële middelen een grote rol. Dit betreft veel individuele vraagstukken die ook betrekking hebben op andere leefgebieden. Deze problematiek en de aanpak hiervan ligt niet direct in de scope van dienstverlening van Laborijn. De gehele doelgroep ervaart veel vertrouwen in de dienstverlening van Figulus. Laborijn adviseert inzake deze vraagstukken Figulus te raadplegen.

Nadere analyse onderzochte doelgroep

Onderstaande tabel laat zeer beknopt de uitkomsten zien van het onderzoek dat is uitgevoerd. De onderzochte doelgroep kan onderverdeeld worden in 2 subdoelgroepen. Ongeveer 1/3 van de onderzochte doelgroep (bovenste helft van de tabel) laat op alle onderzochte onderwerpen een positief resultaat zien waarbij met name de motivatie (weergegeven onder drijfveren) opvallend hoog is. Ongeveer 2/3 van de doelgroep, (onderste helft van de tabel) laat op alle onderzochte onderdelen een wisselend, maar veel minder positief beeld zien. Hieronder wordt per subdoelgroep de uitkomst (en onderstaande tabel) nader toegelicht.

	Leerbaarheid	Potentie	Drijfveren	Medisch
1/3	... ✓	... ✓	... ✓	✓
2/3	X ✓	x...✓	X	X (?)

Nadere analyse Subdoelgroep 1 (bovenste helft van de tabel)

Betreft totaal 19 inwoners waarvan:

- 8 nog bezig met inburgering (WI 2013)

Uitkomsten onderdelen onderzoek

- Brede intake:
deze groep betreft veel inwoners die in het land van herkomst zelf hoogopgeleid zijn of hoogopgeleide ouders hebben. Deze inwoners komen in het land van herkomst nagenoeg allemaal uit een stedelijke omgeving. Opvallend is dat deze groep een hoge motivatie kent en door een diversiteit aan omstandigheden niet bereikt heeft wat men objectief gezien zou mogen en kunnen verwachten op basis van de uitkomsten van het onderzoek in fase 1. Deze omstandigheden zijn niet in alle gevallen te relateren aan de oude wetgeving. In alle gevallen kan wel geconcludeerd worden dat door het gebrek aan begeleiding gedurende de inburgering en het gebrek aan aanvullende participatie activiteiten een passieve houding is ontstaan
- Het vaststellen van het huidige taalniveau, de leerbaarheid en het taal-groeipotentieel. De uitkomsten van het Graafschap College laten het volgende zien:

Huidig taalniveau	Groeiniveau	Aantallen
Ontheffing	Max A1	1
Halfgevorderd alfa	Max alfabetisering	3
Halfgevorderd Alfa	Max A1	2
A2-niveau	Plafond bereikt	2
A2 – niveau	Max B1	10
B1	Max B2	1

Taalniveaus

Alfa: je kunt eenvoudige woorden lezen en schrijven. Bijvoorbeeld: *appel*

: je kunt eenvoudige zinnen lezen en begrijpen, luisteren naar korte gesprekken, spreken over **A1** jezelf en basisinformatie opschrijven. Bijvoorbeeld: *ik eet een appel*

A2: je kunt korte teksten lezen en begrijpen, luisteren naar alledaagse gesprekken, spreken over alledaagse onderwerpen en eenvoudige zinnen schrijven. Bijvoorbeeld: *ik koop een appel in de winkel*

B1: je kunt langere teksten lezen en in hoofdlijnen begrijpen, luisteren naar gesprekken over vertrouwde onderwerpen, spreken over vertrouwde onderwerpen en korte, samenhangende teksten schrijven. Bijvoorbeeld *op vrijdagen ga ik naar de markt om verse appels te kopen:*

B2: je kunt complexe teksten lezen en begrijpen, luisteren naar langere gesprekken en presentaties, soepel en spontaan spreken in verschillende situaties en goed gestructureerde teksten schrijven over uiteenlopende onderwerpen. Bijvoorbeeld: *het is gezond om dagelijks een appel te eten, want er zitten veel vitamines in*

Het vastgestelde taalniveau onder Wet inburgering 2013 betreft het taalniveau A2. Het is opvallend dat er veel inwoners op basis van het onderzoek van het Graafschap College in staat zijn om taalniveau B1/B2 te behalen. Dit is tevens het hogere vastgestelde taalniveau onder de Wet inburgering 2021. Het Graafschap College geeft expliciet het belang van taalniveau B1 aan. Dit taalniveau is, volgens het Graafschap College, noodzakelijk om een Nederlandse vervolgopleiding te kunnen doen of je in een werkomgeving te kunnen redden

- Het vaststellen van drijfveren, arbeidsmogelijkheden en -belemmeringen:
In deze subdoelgroep wordt een grote mate van motivatie gezien en bij alle inwoners zijn arbeidsmogelijkheden vastgesteld. Echter is ook geconstateerd dat ieder individu in deze groep een intensieve begeleidingsbehoefte kent en daarnaast een intensief traject nodig heeft om richting de arbeidsmarkt bemiddeld te worden. Per inwoner in deze groep is vastgesteld welke benodigde inzet nodig is
- Het onafhankelijk vaststellen van medische beperkingen en arbeidsvermogen:
In deze subdoelgroep wordt door het merendeel van de inwoners aangegeven dat er geen medische klachten en/of belemmeringen aanwezig zijn. Bij een aantal inwoners spelen er wel medische belemmeringen die om nader onderzoek vragen. Op deze wijze kan er een betere begeleiding richting/gedurende het werk plaatsvinden. Het medisch onderzoek heeft in de eerste fase van het project nog niet plaatsgevonden. Het inzetten van medisch onderzoek is meegenomen in het plan van aanpak van subdoelgroep 1

Nadere analyse Subdoelgroep 2 (onderste helft van de tabel)

Betreft totaal 39 inwoners waarvan:

- 11 nog bezig met inburgering (WI 2013)

Uitkomsten onderdelen onderzoek

- Brede intake:
deze subdoelgroep laat een opvallend hoog aantal inwoners zien waarbij sprake is van een grote onwetendheid ten aanzien van de inburgering en (de rechten en plichten van) de Participatiewet. De inwoners zijn, veelal door hun directe omgeving (waar sprake is

van een vertrouwensrelatie), verkeerd geïnformeerd. Deze foutieve informatie is tot waarheid verworden. Met name ten aanzien van rechten en plichten van de Participatiewet is er geen reële kennis. Daarnaast speelt wantrouwen jegens de overheid, ontstaan in land van herkomst, als grote belemmerende factor. Deze groep ervaart het inkomen vanuit de Participatiewet als veilig en comfortabel. Bij nagenoeg de volledige subdoelgroep wordt een negatieve basishouding ten aanzien van het inzetten van hulp of een traject (lees verandering) waargenomen

- Ook ten aanzien van inburgering zijn de inwoners binnen deze subdoelgroep veelal verkeerd geïnformeerd. Inburgertrajecten zijn in het hele land gevolgd en hebben in verband met meerdere verlengingen (bijvoorbeeld door corona, zwangerschappen) lang geduurd/duren lang. Inburgering kon onder het oude stelsel nagenoeg niet gecombineerd worden met andere activiteiten. Dit heeft binnen deze subdoelgroep geresulteerd in een passieve houding. In een aantal gevallen is er “gekozen” voor een ontheffing van de inburgering wegens geleverde inspanning door het volgen van de verplichte 600 uur inburgering. Dit wordt ook voorzien voor de 11 inwoners die op dit moment nog bezig zijn met de inburgering indien dit project geen verdere opvolging krijgt.

Opvallend is de grote mate van (familiaire) verwevenheid in deze groep. Deze groep kent tevens veel verwevenheid met inwoners die onder de Wet inburgering 2021 nieuw instromen in de gemeente Aalten.

Binnen deze subdoelgroep zijn veel inwoners die veel waarde hechten aan religieuze, traditionele en culturele kaders/criteria. Hierdoor is er een kloof tussen hun leefwereld en de normen van de Nederlandse samenleving. Dit heeft als gevolg dat zij angst ervaren om bepaalde denkpatronen los te laten. Deze denkpatronen (deels) loslaten, waar de inwoners zich vaak niet eens van bewust zijn, is wel nodig om de kloof te overbruggen. Een goed voorbeeld hiervan is de rolverdeling tussen man en vrouw, waarbij de man voor de inkomsten moet zorgen en de vrouw thuis voor de kinderen zorgt. We zien onder de vrouwen in deze subdoelgroep dan ook een grote mate van afhankelijkheid. Er is sprake van een combinatie van factoren, zoals onvoldoende taalbeheersing, mobiliteit (vaak niet kunnen autorijden en fietsen) en geen tot kleine sociale kring. Deze vrouwen hebben geen werkervaring in het land van herkomst, wat maakt dat zij een forse achterstand hebben ten opzichte van de mannen in deze subdoelgroep. Bij de vrouwen subdoelgroep is op geen enkele wijze kennis over het arbeidsproces in Nederland en de verplichtingen die de participatiewet kent. Bij de vrouwen in deze subdoelgroep is er sprake van een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt.

Casus

Een 34-jarige vrouw Syrië is samen met haar man en 2 kleine kinderen naar Nederland gekomen.

Opleiding en werk

Haar man heeft een medische urenbeperking en werkt voor het maximaal haalbare aantal uren. Mevrouw heeft in Syrië een universitaire opleiding gevolgd en behaald. Ze heeft in de jaren voordat ze naar Nederland kwam diverse functies vervuld. Hier in Nederland doet ze nu vrijwilligerswerk.

Taalniveau en financiële situatie

Tijdens haar inburgering heeft ze het toen vastgestelde A2 taalniveau behaald. Echter blijkt in de praktijk dat dit taalniveau haar geen toegang geeft tot een vervolgopleiding.

Het gezin heeft op financieel gebied geen reserves om onvoorziene kosten, naast de hoge vaste lasten, op te kunnen vangen. Door het niet begrijpen van brieven is er een betalingsachterstand ontstaan, wat heeft geleid tot bewindvoering. Dit zorgt voor enorme stress en onzekerheid.

Omgeving

Het was voor mevrouw erg wennen aan de rustige woonomgeving ten opzichte van de grote stad waarin zij zelf is opgegroeid. Aan de ene kant vindt zij het fijn voor haar kinderen, aan de andere kant mist zij de vrijheid en de grote stad waar een groter aanbod is van onderwijs, werk, voorzieningen en activiteiten.

Ook heeft ze het gevoel dat er in deze omgeving veel directe controle wordt uitgeoefend door de gemeenschap. Men lijkt elkaar meer in de gaten te houden in wat men doet en wat er wordt gezegd. In de grote stad zal ze meer de vrijheid ervaren en meer in de anonimiteit kunnen leven. Ze geeft aan er in de afgelopen jaren haar weg in te hebben gevonden.

Verbondenheid

Door hun eigen open houding naar anderen toe, ervaart het gezin ook meer verbondenheid met andere mensen, waaronder ook Nederlandse mensen. Mevrouw geeft aan erg blij te zijn met de aandacht en de mogelijkheid om haar verhaal te kunnen vertellen. Zij geeft aan zich gehoord te voelen in haar verhaal met up- en downs, om te kijken waar ondersteuning bij nodig is. Zij wil graag aan haar toekomst werken en aanpakken wat haar wordt aangeboden!

- Het vaststellen van het huidige taalniveau, de leerbaarheid en het taal-groeipotentieel: De uitkomsten van het Graafschap College laten het volgende zien:

Huidig taalniveau	Groeiniveau	Aantallen
Ontheffing 19	Max A1 of alfabetisering	19
Volgt inburgering 11	Max alfabetisering of A1 Max B1	10 1
A2 –niveau, Inburgeringsdiploma Oude Wet 9	Op weg naar B1 B1 B2	2 6 1

In Subgroep 2 hebben 19 inwoners een ontheffing gekregen wegens geleverde inspanning. Dit betekent concreet dat ze 600 uur naar (online) taallessen zijn geweest waarbij bij een deel van de groep twijfels is of ze daadwerkelijk 600 uur taallessen hebben genoten. De toetsing van

het Graafschap College laat zien dat deze inwoners nagenoeg geen taal-groeipotentieel hebben. Taalniveau B1 is het huidige vastgestelde taalniveau om in te burgeren, maar taalniveau A2 is minimaal nodig om je enigszins zelfstandig te redden. Voor deze inwoners is het van belang om de Nederlandse taal op een andere manier aan te bieden waardoor er nog wel sprake zal zijn van verdere ontwikkeling met zelfredzamer worden in de maatschappij.

Binnen de groep met inwoners met een ontheffing zitten ook een aantal hele jonge mensen waarbij vastgesteld is dat taalverhoging niet mogelijk is. Voor een vervolgopleiding of werken in Nederland is een bepaald taalniveau noodzakelijk. Voor deze groep zal onderzocht moeten worden welke alternatieven op de arbeidsmarkt mogelijk zijn.

Binnen Subdoelgroep 2 zijn er nog 11 inwoners bezig met de inburgering. Ook binnen deze groep zie je dat nagenoeg niemand, na toetsing door het Graafschap College, in staat blijkt een hoger taalniveau te behalen.

Onder de mensen die het inburgeringsdiploma op A2 niveau hebben bereikt, zitten mensen met potentie tot het behalen van B1. Daarentegen spelen juist bij de meeste van deze personen dusdanige factoren een rol die het behalen van het gewenste taalniveau bemoeilijken. Potentie is aanwezig, maar de motivatie is hier minder aanwezig. Hierbij kan worden gedacht aan gezondheidsklachten, zowel mentaal als fysiek, zorg in gezinssituatie en de leeftijd wat het bereiken van de Nederlandse taalniveau op B1 voor een deel van hen niet haalbaar zal zijn. Een klein aantal personen zal hiervan het wel lukken om het taalniveau te ontwikkelen tot B1 niveau.

- Het vaststellen van drijfveren, arbeidsmogelijkheden en -belemmeringen
Ten aanzien van alle inwoners binnen deze groep is vastgesteld dat er op dit moment geen potentie is om direct te worden bemiddeld naar de arbeidsmarkt. De verschillende factoren zoals opgesomd in de algemene analyse van deze subdoelgroep spelen hierin een grote rol. Binnen deze subdoelgroep zijn ook inwoners waarbij de (cultuur)jobcoach grote vraagtekens heeft over de daadwerkelijke dag invulling. Mogelijk spelen hier rechtmatigheidsvraagstukken
- Het onafhankelijk vaststellen van medische beperkingen en arbeidsvermogen
Alle inwoners in deze groep geven aan medische klachten te ervaren. Deze klachten bestaan uit fysieke en/of psychische klachten. Initieel zou een medisch onderzoek een onderdeel zijn van fase 1 van het project. Echter is in fase 1, in overleg met de gemeente Aalten, gekozen om geen medisch onderzoek in te zetten. De uitkomst van zo'n onderzoek gaat (nu) geen uitkomst of handvaten bieden voor een vervolgtraject. In het advies voor Subdoelgroep 2 wordt hier nader op in gegaan

Gemaakte Kosten Fase 1

Kosten fase 1	Bedrag
Inzet Regisseur Inburgering	37.440
Inzet Medewerker Inburgering	20.800
Leerbaarheidstoets	10.920
Medische analyse	-
Totaal	69.160

Advies, plan van aanpak en begroting Fase 2: project oudkomers

Bovenstaande subdoelgroepen behoeven ieder een eigen aanpak. Hieronder volgt een advies inclusief financiële begroting per subdoelgroep.

Advies Subdoelgroep 1

Bij deze subdoelgroep valt geen tijd te verliezen. Zij toont een hoge motivatie en vraagt proactief om een (vervolg)traject. De vraagstukken en de ontwikkelbehoefte binnen deze subdoelgroep is uiteenlopend en dit resulteert in 19 individuele maatwerk plannen van aanpak. De inhoud van de plannen van aanpak is hieronder in de begroting weergegeven. In alle gevallen is de rode draad van het plan van aanpak maximaal inzetten op taal en het verder verhogen van het taalniveau. De taaltrajecten worden, afhankelijk van de situatie, intern bij Laborijn vormgegeven en/of, deels extern ingekocht. De kans op gedeeltelijke of volledige uitstroom wordt met de inzet van de trajecten zoals opgenomen in onderstaande begroting zeer aannemelijk geacht.

Plan van aanpak Subdoelgroep 1

- Subdoelgroep voor de periode van zes maanden onderbrengen in een tijdelijke kleine caseload bij een regisseur inburgering die de regie voert over 19x plan van aanpak
- Aanbieden van een intensief traject bij de (cultuur)jobcoach die ook in fase 1 van het project betrokken is geweest. Er is bij een groot aantal van de inwoners een vertrouwensrelatie ontstaan en deze zal helpend zijn in een vervolgtraject
- Aanbieden van een intensief (taal)traject op maat
- De training bestaat voor nagenoeg iedereen uit de training 'Mijn Perspectief'. Dit houdt in dat er verschillende thema's worden besproken en waaraan wordt gewerkt. Deze thema's zijn gericht op cultuurverschillen, zingeving, persoonlijke ontwikkeling en het opdoen van sollicitatievaardigheden.
- De (cultuur)jobcoach zal de inwoners minimaal zes maanden intensieve ondersteuning en training bieden om stappen te maken richting de arbeidsmarkt
- In enkele gevallen is er maatwerk nodig, zoals het verstrekken van vertaaloortjes of het inzetten van een opleiding.
- Binnen deze subdoelgroep zijn er twijfels over de arbeids- (on)mogelijkheden en eventueel arbeidsbeperkingen (ondanks dat er wordt aangegeven dat er geen medische beperkingen zijn). In acht gevallen is het zinvol om een medisch onderzoek in te zetten om het juiste duurzame traject in te zetten en/of juiste begeleiding te bieden.

Begroting Fase 2 Groep 1	Aantal	Kosten
Begeleiding		
Begeleiding regisseur 0,8 fte	19	34.736
Individuele Begeleiding Cultuurjobcoach	19	39.520
Taal		
Behouden taalnivo	9	5.841
Taalniveauverhoging	8	53.100
Taal op werkvloer	2	5.286
Maatwerk		
Training Mijn Perspectief	16	3.700
Vertaaloortjes	1	400
Labowijzer	1	995
Opleiding vrachtwagenchauffeur	1	4.000
Divers maatwerk		7.500
Totaal		155.078

Advies Subdoelgroep 2

Het inzetten van een (vervolg)traject zoals hierboven opgenomen voor Subdoelgroep 1 heeft voor Subdoelgroep 2, op basis van de geconstateerde bevindingen (nu) geen zin, en vereist een andere aanpak. Het advies is dan ook bij de inwoners binnen deze subdoelgroep eerst in fase 2 de noodzakelijke basis te leggen voordat er überhaupt een (vervolg)traject geboden kan worden.

Het merendeel van de onderzochte inwoners in deze subdoelgroep geeft aan medische klachten te ervaren. In fase 1 is ervoor gekozen om de medische onderzoeken (nog) niet uit te laten voeren aangezien het in kaart brengen van de aard van de klachten pas zinvol is nadat er met de doelgroep intensief gewerkt is aan het verhogen van motivatie en het brengen van inzichten ten aanzien van rechten en plichten. Het opgenomen budget voor medische onderzoeken uit fase 1 is nog geheel intact en er wordt geadviseerd het budget in het geheel over te hevelen naar fase 2 van het project.

Binnen deze subdoelgroep zijn 2 inwoners waarvan op basis van de onderzoeken in fase 1 geconcludeerd kan worden dat het inzetten van een verder traject niet wenselijk is. De omstandigheden in combinatie met de vastgestelde leerbaarheid maken dat inzet van een traject niet zinvol is. De verwachting is dat er binnen Subdoelgroep 2 nog een aantal inwoners zullen zijn die na het doorlopen van fase 2 alsnog geadviseerd zal worden om geen verder traject in te zetten.

Verder wordt geadviseerd om de 11 inwoners die nog met inburgering bezig zijn, enkel ten aanzien van de inburgering, alvast te laten begeleiden door de regisseur inburgering van Subdoelgroep 1. Op deze wijze kan er mogelijk ten aanzien van de inburgering nog bijgestuurd worden op het afleggen van examens in plaats van het aanvragen van ontheffing. Tevens kan waar nodig de regisseur inburgering extra taaltraining inzetten. Op deze wijze wordt er in ieder geval voor deze groep voorkomen dat er problemen ontstaan door het oude stelsel.

Casus

Een 28-jarige alleenstaande man uit Soedan heeft geen familie of vrienden in Nederland. Hij heeft op persoonlijk vlak veel onverwerkte trauma's, waardoor hij lange tijd geïsoleerd en aan de kant van de samenleving heeft geleefd, doordat hij geen perspectief meer had. Tijdens de eerste fase van dit project heeft het contact met de cultuurjobcoach en de persoonlijke aandacht ervoor gezorgd hij langzaam weer vertrouwen heeft gekregen. En dat hij bereid is te participeren, om kleine stappen te maken in zijn eigen ontwikkeling, wat al als grote winst kan worden beschouwd. Hij heeft potentie en kwaliteiten die hem in staat stellen, volwaardig actief en zelfstandig zijn toekomst hier in Nederland voort te zetten en duurzaam uit te stromen. Hiervoor heeft hij de juiste begeleiding en instrumenten nodig, hetgeen wij hem zullen aanbieden d.m.v. een maatwerktraject. Gezien de ernst en noodzaak van deze casus is er al concreet en direct actie ondernomen door de cultuurjobcoach, door hem te coachen en bij een werkervaringsplek te laten starten.

Plan van aanpak Subdoelgroep 2

- Deze subdoelgroep krijgt gedurende 9 tot 12 maanden intensieve trainingen en begeleiding. Er wordt vooral gewerkt aan doelstelling 4 van het project *"Het bieden van voorlichting over rechten en plichten, zodat deelnemers op de hoogte zijn van kansen/mogelijkheden, maar ook bewust worden van verantwoordelijkheden"*. Dit wordt in de vorm van groepstrainingen gedaan waarbij er een grondige selectie vooraf plaatsvindt om tot een optimale groepsvorming te komen
- Aanvullend op de groepstrainingen wordt er individuele begeleiding geboden door de (cultuur)jobcoach

- Gedurende de training zal er aandacht zijn voor het ombuigen van de gecreëerde negatieve beeldvorming en passieve houding
- Door de inzet van intensieve trainingen en individuele begeleiding wordt er een beter beeld verkregen van de individuele kenmerken binnen deze subdoelgroep
- Voor de gehele subdoelgroep 2 wordt na het doorlopen van de trainingen en de individuele begeleiding een plan van aanpak (zoals ook voor subdoelgroep 1) opgesteld. In dit plan van aanpak wordt tevens opgenomen voor welke inwoners het zinvol wordt geacht het medische onderzoek in te zetten
- De verwachting is dat gezien het taalniveau, de lage leerbaarheid en de medische klachten een deel van deze subdoelgroep uiteindelijk de stap naar de arbeidsmarkt niet kan maken en dat het plan van aanpak inhoudelijk geen activiteiten gericht op ontwikkeling of werk bevat, maar gericht is op het vergroten van zelfredzaamheid
- Parallel aan de trainingen wordt geadviseerd om voor een deel van de groep direct te starten met taallessen om te voorkomen dat het huidige taalniveau afneemt

Begroting Fase 2 Groep 2	Aantal	Kosten
Motivatietraining Cultuurjobcoach	40	12.800
Behouden taalnivo	11	7.139
Persoonlijk gesprek en opstellen PvA	40	12.800
Totaal		32.739

Begroting Fase 1 en Fase 2

Hieronder wordt de totale begroting weergegeven waarbij de initiële begroting van fase 1, de daadwerkelijke kosten van fase 1 en de kosten voor fase 2 van zowel Subdoelgroep en Subdoelgroep 2 zijn opgenomen.

Begroting totale project	Totaal	Deel Aalten	Deel Laborijn
Budget fase 1	140.406	70.203	70.203
Kosten fase 1	-69.160	-34.580	-34.580
Restant budget fase 1	71.246	35.623	35.623
Begroting fase 2			
- Groep 1	155.078	119.455	35.623
- Groep 2	32.739	32.739	-
Benodigd budget fase 2	116.571	116.571	-

Casus

Een dame uit Syrië was daar verpleegkundige en is zeer geschikt is om in de zorg te werken. Zij is gemotiveerd en spreekt al goed Nederlands. Zij werkt nu parttime in de schoonmaak en doet tevens mantelzorg voor haar man.

Door omstandigheden heeft zij taalniveau B1 niet kunnen halen en daarop is eigenlijk alles vastgelopen. Zij doet nu vrijwilligerswerk binnen de zorg (gehandicapten en ouderenzorg) en doet alle taken die haar collega's ook doen. Maar waar haar collega's hiervoor betaald krijgen, krijgt zij dat niet. Dit heeft alles te maken met de strenge toelatingseisen van opleidingen en van organisaties. Deze dame heeft ondersteuning nodig om via een alternatieve route alsnog volwaardig en betaald zorgmedewerkster te kunnen zijn.

Voorstel college van B&W gemeente Aalten

Onderwerp	Vervolg project oudkomers
Verantwoordelijk team	A5 Team Mens en Samenleving
Opsteller	Fleur Ebbers
Portefeuillehouder	J.C. Wikkerink
Kenmerk	Z/23/143093/D-546912
Datum voorstel	20 november 2024
Vertrouwelijkheid	Openbaar
Gewenste datum Raad	
Voorstel/mededeling Raad	Mededeling
Uitvoeringsprog. Raad	

Toelichting voorstel

Samenvatting	Portefeuillehouder: J.C. Wikkerink Eerder dit jaar heeft uw college ingestemd met het uitvoeren van fase 1 van het projectvoorstel oudkomers. Dit project heeft als doel een duurzaam informeel inburgeringstraject te ontwikkelen voor een specifieke groep inwoners in de Participatiewet. Laborijn is in februari jl. gestart met de eerste fase van dit project: screening en individueel onderzoek. Onlangs is dit onderzoek afgerond en de resultaten zijn verwerkt in een analyse en vervolgplan. Uw college wordt gevraagd om hier kennis van te nemen en om in te stemmen met het uitvoeren van fase twee van project oudkomers.
Voorgestelde beslispunten	De beslispunten zijn: 1. Instemmen met het uitvoeren van fase twee van project oudkomers zoals omschreven in het projectplan. 2. Instemmen met het in kennis stellen van de gemeenteraad door het versturen van bijgevoegde raadsmededeling.
Besluit	Akkoord;
Inleiding	Op 16 januari jl. heeft uw college ingestemd met het uitvoeren van fase 1 van het projectvoorstel oudkomers. Dit project heeft als doel een duurzaam informeel inburgeringstraject te ontwikkelen voor een specifieke groep inwoners in de Participatiewet. Het gaat om oudkomers die onder de oude Wet Inburgering (WI) 2013 onvoldoende kansen hebben gehad om succesvol in te burgeren en te integreren. Laborijn is in februari jl. gestart met de eerste fase van dit project: screening en individueel onderzoek. Op basis van een aantal criteria zijn er in de gemeente Aalten 58 oudkomers geselecteerd om deel te nemen aan dit project. Deze deelnemers zijn tijdens de eerste fase van het project in beeld gebracht op de volgende onderdelen: • een brede intake waarbij de door Laborijn opgedane kennis en expertise vanuit de uitvoering van de Wet inburgering 2021 is ingezet om een breed beeld van de inwoner te vormen • het vaststellen van het huidige taalniveau, de leerbaarheid en het groeipotentieel door het Graafschap college • het vaststellen van drijfveren en motivatie, arbeidsmogelijkheden en -belemmeringen door een ervaren cultuurjobcoach

- het onafhankelijk vaststellen van medische beperkingen en arbeidsvermogen door onafhankelijk medisch onderzoeksbureau Ergatis

Onlangs is dit onderzoek afgerond en de resultaten zijn verwerkt in een analyse en vervolgplan (zie bijlage 1). In de algemene bevindingen staan inzichten die naar voren zijn gekomen tijdens het onderzoek op groepsniveau. Dit betreft inzichten op meerdere leefgebieden zoals integratie, bestaanszekerheid, taal en gezondheid. Daarnaast is de onderzochte doelgroep op basis van de uitkomsten onderverdeeld in twee subdoelgroepen. Deze subgroepen behoeven ieder een eigen plan van aanpak. De analyse per subgroep en het bijbehorende plan van aanpak is terug te vinden in de analyse en het vervolgplan.

Financiën

Laborijn heeft voor de twee subdoelgroepen een plan van aanpak gemaakt en een begroting opgesteld. De kosten voor fase 2 van het project zijn €187.817. Laborijn en de gemeente Aalten hebben voor fase 1 van het project gezamenlijk €140.406 bijgedragen. Daarvan is nog een restant over van €71.246, omdat er minder medische onderzoeken zijn uitgevoerd dan van tevoren ingeschat. Dit restant wordt in mindering gebracht op de kosten voor fase 2. Er blijft dan nog een bedrag over van €116.571. Hiervoor kan dekking worden gevonden in het positieve resultaat van Laborijn over 2024. Dit is opgenomen in de tweede begrotingswijziging Laborijn 2024. Voor de gemeente Aalten heeft dit geen invloed op het begrotingssaldo.

Integrale aanpak en rol Figulus

Uit het onderzoek van Laborijn blijkt dat er onder de doelgroep oudkomers problematiek is op een aantal leefgebieden die niet direct in de scope van dienstverlening van Laborijn valt. Het gaat met name om vraagstukken op het gebied van gezonde leefstijl, mentale en fysieke gezondheid en het rondkomen met de beperkte en/of het gebrek aan financiële middelen. Ook zijn er veel individuele vraagstukken die betrekking hebben op andere leefgebieden. Dit vraagt om een integrale benadering. Uit de screening in fase 1 kwam naar voren dat de gehele doelgroep veel vertrouwen heeft in de dienstverlening van Figulus. Gelet op dit vertrouwen en de expertise van Figulus is het voorstel om, parallel aan het traject bij Laborijn, een traject op te zetten met Figulus wat gericht is op de aanpak van de problematiek van oudkomers op de diverse leefgebieden. Voor de bekostiging van dit traject is een bedrag gereserveerd in de begroting 2025.

Argumenten

1.1. Door het aanbieden van extra begeleiding en een (informeel) inburgeringsaanbod krijgen inwoners de kans om volwaardig deel te nemen aan de maatschappij en worden kansen op de arbeidsmarkt vergroot.

Uit de onderzoeksfase en de analyse die is opgesteld blijkt dat er extra inzet nodig is en een integrale aanpak om inwoners uit de doelgroep oudkomers de gewenste ontwikkelstappen te laten maken. Het zijn deels inwoners met onbenut arbeidspotentieel, omdat zij hun maximale taalniveau niet hebben kunnen bereiken onder het oude inburgeringsstelsel. Door het alsnog aanbieden van de juiste begeleiding en een (informeel) inburgeringstraject krijgen deze inwoners de kans om alsnog volwaardig deel te nemen aan de maatschappij en daarmee de kansen op de arbeidsmarkt aanzienlijk te vergroten. Na het doorlopen van een extra traject hebben deze inwoners hetzelfde niveau als een inwoner die onder de nieuwe Wet inburgering wordt begeleid en daarmee gelijke kansen. Dit draagt bij aan de integratie van deze inwoners in de samenleving.

1.2. De extra inzet op deze doelgroep heeft waarschijnlijk een positief effect op het BUIG-resultaat.

Sinds 2022 is er in de gemeente Aalten sprake van een tekort op het budget voor bijstandsuitkeringen (BUIG-budget). Dit BUIG-resultaat is van diverse factoren afhankelijk welke niet allemaal in de invloedssfeer liggen van de gemeente of Laborijn. Waar Laborijn wel invloed op heeft is het bevorderen van uitstroom van inwoners met een bijstandsuitkering naar werk. De professionals van Laborijn hebben onlangs vijf interventies opgesteld om uitstroom uit het bijstandsbestand in de gemeente Aalten te bevorderen. De extra inzet op de doelgroep oudkomers, op basis van dit onderzoek, is er daar een van. Hoewel uitstroom naar betaald werk niet de belangrijkste doelstelling is van project oudkomers, draagt dit voor een aantal deelnemers waarschijnlijk wel bij om de stap naar betaald werk te kunnen maken. De verwachting is dat de positieve effecten op het BUIG-resultaat vanaf 2026 zichtbaar zijn.

Kanttekeningen

1.1. Oudkomers zijn al een doelgroep van het gemeentelijke re-integratiebeleid in het kader van de Participatiewet.

Gemeenten hebben in het kader van de Participatiewet de taak om uitstroom uit de bijstand te bevorderen, onder meer door ondersteuning bij re-integratie. De 58 oudkomers die geselecteerd zijn voor dit project vallen ook allemaal onder de Participatiewet. In die zin heeft Laborijn al de opdracht om deze inwoners te begeleiden naar werk of bij het maken van andere ontwikkelstappen. Uit het onderzoek wat is gedaan bij fase 1 van project oudkomers blijkt echter dat er sprake is van complexe problematiek wat vraagt om een integrale benadering en extra inzet. Te denken valt aan de extra inzet op taalverwerving, alvorens er stappen gemaakt kunnen worden richting werk.

Met wie is waarover afgestemd?

Felix Siemes: inhoudelijke bespreking analyse en projectplan
Maud Geven: financiën

Participatie en draagvlak

Tijdens de eerste fase van project oudkomers is er bij alle deelnemers een brede intake afgenomen. Tijdens deze gesprekken hebben de deelnemers zelf aan kunnen geven waar ze tegen aan lopen en waar ze behoefte aan hebben. Deze ervaringen van de doelgroep oudkomers vormen, samen met de resultaten van de screening op taal- werk- en medisch niveau, de basis voor het vervolgplan.

Vervolgstappen en planning

Na akkoord van uw college zal Laborijn starten met de uitvoering van fase 2 van project oudkomers. In december is er een afspraak met Figulus om een plan op te stellen voor het aanvullende integrale traject. De deelnemers van project oudkomers zullen volgend jaar een intensief traject volgen en naar verwachting kan er eind 2025/begin 2026 gerapporteerd worden over de uitkomsten van fase 2 van dit project.

Communicatie

In navolging van de gemeente Aalten is ook de gemeente Doetinchem voornemens om te starten met project oudkomers. Laborijn is voor beide gemeenten de uitvoerende partij. Laborijn stelt een persbericht op. De gemeenteraad wordt geïnformeerd middels een raadsmededeling.