

Evaluatie Pilots Veranderopgave Inburgering: Vrouwelijke nareizigers en gezinsmigranten

TUSSENRAPPORTAGE

Marjan de Gruijter
Inge Razenberg
Ruth Yohannes
Marte Sikkema



Evaluatie Pilots Veranderopgave Inburgering: Vrouwelijke nareizigers en gezinsmigranten

TUSSENRAPPORTAGE

Marjan de Gruijter
Inge Razenberg
Ruth Yohannes
Marte Sikkema

Utrecht, maart 2020

Inhoud

1	Inleiding	3
2	De pilots in beeld	5
2.1	Pilot Berkelland (en Bronckhorst)	5
2.2	Pilot Haarlemmermeer	5
2.3	Pilot Utrecht	6
2.4	Pilot Meierijstad (en Boxtel, Haaren, Sint-Michielsgestel en Vught)	6
2.5	Pilot De Bilt (en Bunnik)	7
2.6	Pilot Midden-Drenthe (en Hoogeveen en De Wolden)	7
3	Tussenstand	8
3.1	Aanleiding en doelen	8
3.2	Organisatie en samenwerking	9
3.3	Methodieken / werkwijzen	9
3.4	Selectie(criteria)	11
3.5	Werving en intake	13
3.6	Randvoorwaarden	14
3.7	Deelnemers	15
4	Lessen voor het vervolg	16
4.1	De doelgroep in beeld	16
4.2	Werving	17
4.3	Gezinsmigranten bereiken	17
4.4	Randvoorwaarden	18
4.5	Betrekken van de omgeving	18
4.6	Na de pilot	19

1 Inleiding

Voor u ligt de tussenrapportage van het evaluatieonderzoek naar de Pilots Veranderopgave Inburgering: Vrouwelijke nareizigers en gezinsmigranten.

Vanaf 1 juli 2021 gaat het nieuwe inburgeringsstelsel van start. Het ministerie van SZW ondersteunt gemeenten bij de voorbereiding op de nieuwe wet, onder andere door het organiseren van een pilotprogramma. Het pilotprogramma heeft betrekking op zeven thema's waarmee minder praktijkervaring voorhanden is.¹ Doel is om de lessen en ervaringen uit de praktijk mee te nemen bij de ontwikkeling van het nieuwe, lerende inburgeringsstelsel. Een van de thema's van het pilotprogramma betreft de *integratie van vrouwelijke nareizigers en gezinsmigranten*. Binnen dit thema wordt praktijkervaring opgedaan met het in beeld krijgen van de groep, het opstellen van een plan voor begeleiding richting participatie, dat aansluit bij de behoefte van vrouwen en de uitvoering van begeleidingsactiviteiten.

Het Verwey-Jonker Instituut onderzoekt de zes door het Ministerie van SZW gefinancierde pilots die zich richten op het verstevigen van de positie van vrouwelijke nareizigers en gezinsmigranten. De zes pilots worden uitgevoerd door de volgende gemeenten: Utrecht, Haarlemmermeer, De Bilt, Midden-Drenthe, Berkelland en Meierijstad. Bij alle pilots, minus die van Utrecht, zijn buurgemeenten betrokken. In alle pilots wordt bovendien samengewerkt met een lokale uitvoeringsorganisatie.

De centrale probleemstelling voor de procesevaluatie van deze pilots die SZW in het kader van de Veranderopgave Inburgering laat uitvoeren, luidt als volgt:

Wat werkt goed, wat werkt minder goed, voor welke doelgroepen, hoe werkt het en onder welke voorwaarden?

De probleemstelling valt uiteen in drie hoofdthema's:

1. Beschrijving van de werkwijze van de pilot c.q. het instrument en de resultaten: wat zijn input, throughput, output en outcome?
2. Zicht op de werking van de pilots: wat werkt goed en minder goed, waarom, voor welke doelgroepen en onder welke randvoorwaarden?
3. Welke lessen kunnen er getrokken worden a) voor de verdere inrichting van een adaptief inburgeringsstelsel en b) voor gemeenten, ter voorbereiding op de implementatie van de nieuwe wet?

De zes pilots zijn gestart in september 2019 en hebben een looptijd van een jaar.² Ook ons onderzoek duurt een jaar. In deze tussenrapportage – halverwege de looptijd van de pilots – beschrijven we de (voorgenomen) werkwijze van de pilots en schetsen we een beeld van de activiteiten tot nu toe. Daarnaast trekken we ook de eerste lessen, die kunnen worden gebruikt door (andere) gemeenten die bezig zijn met de voorbereiding op het nieuwe inburgeringsstelsel.

De lessen hebben voornamelijk betrekking op de voorbereiding, werving en selectie van deelnemers. De *uitvoering* van de activiteiten voor deelnemers was ten tijde van de tweede ronde interviews in de meeste pilots kort daarvoor of nog net niet gestart. De pilots en ons onderzoek zijn nadrukkelijk *work in progress*.

¹ <https://www.uitvoeringvanbeleidszw.nl/subsidies-en-regelingen/veranderopgave-inburgering-pilots/nieuws/2019/07/18/veranderopgave-inburgering-57-gemeenten-starten-met-pilotprogramma>.

² In de praktijk heeft een aantal pilots een activiteitenplan opgenomen dat langer van duur is, bijvoorbeeld anderhalf jaar. Dat heeft als consequentie dat we in ons evaluatieonderzoek voor een deel van de pilots de 'tussenstand' opmaken.

De informatie voor deze tussenrapportage is afkomstig uit schriftelijk materiaal over de pilotplannen en (groeps)interviews met betrokkenen op twee momenten: In september/oktober 2019 organiseerden we een startgesprek met elk van de zes projectleiders. Dit gesprek – waarin we onder andere spraken over het doel en de inrichting van het onderzoek – werd gevolgd door een gezamenlijk interview met de projectleider en (belangrijke) samenwerkingspartners. De aldus verkregen informatie over de pilotplannen en de actuele stand van zaken rondom de uitvoering hebben we gebruikt voor een presentatie, die we in de eerste Leercirkel³ hebben besproken met alle projectleiders van de zes pilots en hun samenwerkingspartners. In januari/begin februari 2020 hebben we wederom groepsinterviews gehouden met alle projectleiders en hun samenwerkingspartners.

In het najaar van 2020 verschijnt de eindrapportage van het evaluatieonderzoek. Naast interviews met projectleiders, en betrokkenen bij de pilots, brengen we dan ook de deelnemers kwantitatief en kwalitatief in beeld. Deelnemers komen zelf ook aan het woord over hun ervaringen. In de eindrapportage beschrijven we de resultaten op het niveau van de deelnemers en de pilots als geheel en trekken we lessen voor (pilot)gemeenten en andere stakeholders die gebruikt kunnen worden bij de verdere vormgeving en uitvoering van het nieuwe inburgeringsstelsel.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 geven we eerst per pilot een korte beschrijving van het plan. In hoofdstuk 3 schetsen we de ‘tussenstand’: wat is er in de eerste helft van de pilots gebeurd en welke ervaringen zijn opgedaan? In hoofdstuk 4 trekken we een aantal lessen die door de (pilot)gemeenten kunnen worden gebruikt in de verdere voorbereiding op het nieuwe inburgeringsstelsel.

³ Het ministerie van SZW organiseert gedurende de looptijd van het project drie leercirkels waarin pilotgemeenten ervaringen kunnen uitwisselen en van elkaar kunnen leren.

2 De pilots in beeld

In dit hoofdstuk geven we een beknopte beschrijving van de zes pilots op basis van de plannen die de gemeenten hebben ingediend. Deze beschrijvingen geven een eerste inzicht in de (voorgenomen) activiteiten, betrokken organisaties en doelen. In hoofdstuk 3 bespreken we de tussenstand en de ervaringen met de uitvoering van de plannen (tot begin februari).

2.1 Pilot Berkelland (en Bronckhorst)⁴

De gemeenten Berkelland en Bronckhorst willen in een traject specifiek voor vrouwelijke nareizigers en gezinsmigranten de positie van deze vrouwen kwalitatief en kwantitatief meetbaar verbeteren. Er worden in totaal 30 deelnemers geworven (15 uit elke gemeente). Indien nodig worden potentiële deelnemers thuis bezocht door een vrouwelijke sleutelfiguur. De deelnemers krijgen een programma “Powervrouwen in Nederland”. Hierin wordt in 26 wekelijkse groepsbijeenkomsten gekeken naar de informatie, mogelijkheden, kansen en vaardigheden die vrouwen/moeders moeten kennen en kunnen toepassen als zij in Nederland hun kind opvoeden en/of (naast het moederschap) graag weer andere activiteiten willen gaan doen en echt willen meedoen in Nederland. Tijdens de training wordt ook gewerkt aan de verbetering van de woordenschat en taalgebruik. Ook krijgen de deelnemers vanaf de derde maand een eigen jobcoach. Deze gaat in wekelijkse individuele gesprekken samen met de deelnemer in beeld brengen wat zij is, wil en kan en wat haar mogelijkheden zijn. Deze begeleiding leidt naar tenminste één snuffelstage en één leerwerkplek en indien mogelijk naar betaald werk.

Bij afronding van het traject (na zes maanden) worden er overdrachtsgesprekken gevoerd met de deelnemer samen met de trainer, de jobcoach, en de consultant/klantmanager. In dit gesprek worden de resultaten besproken en specifieke vervolgspraken vastgelegd, zodat de opvolging van acties is gewaarborgd.

2.2 Pilot Haarlemmermeer

De pilot van gemeente Haarlemmermeer is erop gericht meer aandacht te kunnen bieden aan de integratie van een diverse groep vrouwen, dan nu mogelijk is. De doelgroep bestaat uit zowel vrouwen die met wat praktische hulp de stap richting werk kunnen maken, als vrouwen voor wie de weg naar arbeidsparticipatie nog lang is. VluchtelingenWerk is betrokken bij de werving van de deelnemers. Naar verwachting zullen er 35 tot 40 vrouwen meedoen aan de pilot. Casemanagers van de gemeente zullen in samenwerking met VluchtelingenWerk per vrouw een plan van aanpak maken. De pilot past een combinatie van maatwerk en groepsgewijze trainingen toe. Samenwerkingspartner Impacement zal een empowerment-training verzorgen: ‘All Women Aboard’. Dit is een éénjarige training waarbij de volgende onderdelen aan bod komen: opbouw van een informeel netwerk, initiatieven in de buurt, voorlichting over mensen-/vrouwenrechten, bouwen aan zelfvertrouwen en ‘het er mogen zijn’. Bij de training zullen co-trainers uit dezelfde herkomstgroepen als de deelnemers worden betrokken. Deze training is ook bedoeld om interactie tussen de deelnemers te stimuleren. Aan de hand van het persoonlijk profiel van de vrouw kunnen er naar gelang verschillende instrumenten worden ingezet, zoals extra taalintensivering, sollicitatietraining en opleidingsmogelijkheden. Als dat aan de orde is, kan het werkgeversservicepunt helpen met het regelen van snuffelstages, werkervaringsplekken en proefplaatsingen bij werkgevers.

⁴ De mede-aanvragende gemeenten geven we hier eenmalig weer tussen haakjes. In verband met de leesbaarheid wordt in het vervolg van deze rapportage alleen de hoofdaanvragende gemeente genoemd.

2.3 Pilot Utrecht

Gemeente Utrecht wil nareizende vrouwen en gezinsmigranten bereiken door een aanpak te ontwikkelen bij en in samenwerking met basisscholen. De doelgroep bestaat voornamelijk uit vrouwen met kinderen in de basisschoolleeftijd. De verwachting bestaat echter wel dat andere vrouwen, zoals tantes en oma's van de deelnemers, zich zullen aansluiten bij het programma. De gemeente streeft ernaar op jaarbasis minimaal 40 vrouwen te bereiken.

De Taalschool, waar basisschoolleerlingen in Utrecht die de Nederlandse taal onvoldoende beheersen maximaal anderhalf jaar verblijven voordat zij naar reguliere scholen uitgeplaatst worden, is een belangrijke partner binnen de pilot. Ook andere basisscholen in de wijken Overvecht en Kanaleneiland worden betrokken. De gemeente treedt op als eindregisseur en brengt partners uit de stad bij elkaar, zoals o.a. VluchtelingenWerk, gespecialiseerde werkmachers van Werk & Inkomen, en maatschappelijke organisaties uit de stad. Men start met groepjes van vijf deelnemers op de diverse scholen. De vrijwilligersorganisatie 'Taal Doet Meer' verzorgt taalcoaching met inzet van vrijwilligers. De vrijwilligers worden getraind en ondersteund door een NT2-docent. Ook worden door Taal doet Meer motiverende gesprekken gevoerd om deelnemers te motiveren na te denken over vervolgstappen na of naast de taaldondersteuning. Iedere deelnemer kiest een vervolgtraject, waarbij optimaal gebruik gemaakt wordt van het bestaande aanbod in Utrecht. Zo biedt VluchtelingenWerk de training 'Mindfit' aan, aan deelnemers die hier behoefte aan hebben. Deze training is gericht op het vergroten van de weerbaarheid van de vrouwen en duurt acht weken. Andere voorbeelden zijn extra taallessen, vrijwilligerswerk, werkervaringsplekken en het ter plekke kennis maken met beroepen zoals klasse-assistent. Het beoogde resultaat van deze pilot is dat deelnemers gaan participeren en zo mogelijk een stap richting werk zetten.

2.4 Pilot Meierijstad (en Boxtel, Haaren, Sint-Michielsgestel en Vught)

De pilot van gemeente Meierijstad maakt gebruik van de door samenwerkingspartner en uitvoeringspartij WSD ontwikkelde Yalla! methodiek. Deze aanpak zet in op een intensieve en integrale begeleiding van de doelgroep richting arbeidsparticipatie, rekening houdend met en gebruikmakend van (inter)culturele aspecten. In het traject is plaats voor 20 nareizigers en gezinsmigranten. Maatschappelijke organisaties, sleutelpersonen en rolmodellen helpen met het werven van vrouwen in de vijf deelnemende gemeenten. Ook worden vrouwen thuis bezocht om ze te informeren en uit te nodigen voor de pilot. Gedurende het gehele traject wordt iedere deelnemer begeleid door een Yalla!Coach in haar participatieproces. WSD verzorgt een reeks van 26 workshops gedurende een jaar. Hierbij worden rolmodellen en lokale organisaties betrokken en komen onderwerpen zoals gezondheid, financiën en arbeidsmarktoriëntatie aan bod. De workshops worden gegeven aan groepjes van vijf vrouwen. Er worden Eritrese en Arabisch-sprekende groepjes gemaakt, en een groepje met gezinsmigranten. De workshops worden gekoppeld aan excursies en activiteiten, zoals een bezoek aan een bedrijf, bibliotheek, gezondheidscentrum of lokaal evenement. Ook worden er netwerkbijeenkomsten georganiseerd waar vrouwen en werkgevers elkaar kunnen ontmoeten. Daarnaast worden lokale taalstages ingezet om de vrouwen te helpen met praktische taalvaardigheden. Vervolgens kan er per vrouw gekeken worden naar een mogelijke vervolgstap, zoals het bezoeken van werkplekken, het opdoen van basale werkvaardigheden, het zoeken naar betaald werk in samenwerking met een *jobhunter*, of begeleiding naar een passend opleidingstraject. Het beoogde resultaat van deze pilot is dat de deelnemers langzaam toewerken naar een maximale participatie en indien mogelijk passend betaald werk.

2.5 Pilot De Bilt (en Bunnik)

De pilot van gemeente de Bilt zet kunst en cultuur in als middel bij het toeleiden van nareizigers en gezinsmigranten naar een baan. Het door het KunstenHuis de Bilt – Zeist ontwikkelde en al eerder uitgevoerde programma ‘We Match’ begeleidt, activeert en stimuleert deelnemers door het ondernemen van cultuur-educatieve activiteiten richting maatschappelijke participatie. De gemeenten verwachten dat minstens 30 vrouwen deelnemen aan de pilot en hanteert bij de selectie een taaleis van A2-niveau. De deelnemers worden geworven via o.a. de gemeenten, de Regionale Sociale Dienst, maatschappelijke organisaties, inwoners van de gemeenten en verschillende communicatiekanalen zoals de woonstichting en lokale kranten. De pilot bestaat uit interactieve (theater) trainingen met rollenspellen in groepen van 15 deelnemers. Hierbij wordt aandacht geschonken aan het opbouwen van zelfvertrouwen, het verkrijgen van dagbesteding, het maken van een CV en het doen van proefsollicitaties. Ook zijn er activiteiten gericht op zelfontplooiing, zoals workshops muziek en beweging. Professionals verzorgen individuele coaching voor de deelnemers en sleutelpersonen worden ingezet om ook de gezinnen van de vrouwen te betrekken bij de pilot. Vrijwilligers uit de gemeenten, zogenaamde *buddy's*, begeleiden de deelnemers op wekelijkse basis. Daarnaast worden er netwerkbijeenkomsten, snuffelstages en bedrijvenbezoeken georganiseerd in samenwerking met lokale organisaties. Alle deelnemers lopen tijdens de pilot een stage, doen vrijwilligerswerk of gaan aan de slag in een werkervaringsplek. Het einddoel van de pilot is dat deelnemers gaan participeren door middel van vrijwilligerswerk, een (taal) stage, een werkervaringsplek, een studie of een betaalde baan.

2.6 Pilot Midden-Drenthe (en Hoogeveen en De Wolden)

De pilot van Midden-Drenthe start met een groepsgewijze aanpak gevolgd door individuele begeleiding van de deelnemers. De aanpak vraagt een stevige inzet van met name de klantmanagers. De gemeente verwacht dat er in totaal 45 nareizigers en gezinsmigranten zullen deelnemen aan de pilot. Deze vrouwen en ook hun partners worden uitgenodigd voor een gesprek. De pilot start met een voorlichting over het hele traject. Daarna volgt een reeks inhoudelijke activiteiten waarbij samenwerkingspartners VluchtelingenWerk en Bureau Resonance een grote rol spelen. VluchtelingenWerk verzorgt het participatieverklaringstraject, en ook een training over omgaan met financiën. Bureau Resonance zet een trainer en rolmodellen in tijdens arbeidsparticipatie-trainingen. Vervolgens spelen de klantmanagers en accountmanagers een rol bij de ‘voorlichting-carrousel’. Hierbij gaan de deelnemers met een busje langs bij bedrijven en ontmoeten daar potentiële werkgevers. Gedurende de tweede helft van de pilot doen alle vrouwen een werkstage binnen een van de volgende sectoren: horeca, zorg, schoonmaak en productie. Tijdens deze werkstage wordt begeleiding geboden aan zowel de deelnemers als de werkgevers. Er wordt ook een terugkomdag georganiseerd door Bureau Resonance. Na acht weken praktijkervaring wordt er per vrouw gekeken wat een passende vervolgstap kan zijn. Opties zijn doorstroom naar vrijwilligerswerk, een werkstage, een parttime- of fulltimebaan, of een opleiding. Ook tijdens dit vervolgtraject is er de mogelijkheid om een financiële vergoeding uit te keren op basis van participatie voor maximaal zes maanden. De gemeente wil dat vrouwen zelfstandiger worden en weten wat de mogelijkheden op de arbeidsmarkt zijn. Betaald werk is het einddoel.

3 Tussenstand

In dit hoofdstuk maken we op basis van de (groeps)interviews een tussenbalans op: wat is er in de eerste helft van het pilotjaar gebeurd en welke ervaringen zijn opgedaan? We staan eerst nog stil bij de aanleiding en doelen van de pilots. Daarna kwalificeren we de organisatie en samenwerking binnen de pilots en de methodieken en werkwijzen die in de pilots ingezet (zullen) worden. Vervolgens staan we stil bij de selectie en werving van de deelnemers in de pilots en bespreken we randvoorwaarden voor deelname die in de pilots zijn georganiseerd. Tot slot staan we kort stil bij de deelnemers.

3.1 Aanleiding en doelen

Uit de (groeps)interviews met projectleiders en samenwerkingspartners komt naar voren dat de deelnemende pilotgemeenten heel blij zijn met de mogelijkheid om deze pilot te doen, omdat ze constateren dat ze in hun reguliere aanbod te weinig tijd en mogelijkheden hebben om deze doelgroep goed te bedienen. Een aantal noemt dat in het verleden te weinig is geïnvesteerd in de participatie van nieuwkomende vrouwen en dat de gevolgen hiervan zichtbaar en merkbaar zijn, bijvoorbeeld omdat zij de taal niet goed hebben leren spreken.

Ook nu nog krijgen vrouwen vaak te weinig aandacht. Bij *statushouders* gaat om allerlei redenen de aandacht (eerst) uit naar arbeidstoeleiding van de man. Als dat is gelukt, dan raakt de vrouw voor de gemeente vaak buiten beeld, omdat er dan geen contact meer is in het kader van de Participatiewet. Vrouwelijke *gezinsmigranten* zijn sowieso veel minder in beeld bij gemeenten en in diverse pilots is het ontwikkelen van manieren om met deze groepen in contact te komen en hen waar nodig te ondersteunen, expliciet genoemd als doelstelling.

Daarnaast wordt opgemerkt dat vrouwelijke nieuwkomers zich niet altijd vanzelfsprekend op betaald werk oriënteren en dat in dat kader het belangrijk is om vrouwen voor te lichten en een beeld te geven van de mogelijkheden in Nederland. Soms is het daarbij nodig om te werken aan het geloof in eigen kunnen en is een empowermenttraject nodig. Dit vraagt een (grote) investering van gemeenten. De pilots bieden de mogelijkheid om deze investering te plegen en om van de resultaten te leren. Dat leren staat wat de pilots betreft in het kader van de nieuwe Wet inburgering: er is de ambitie om vrouwen net zo goed in beeld te hebben en te bedienen als mannen.

Doelen

In de projectvoorstellen van de pilots en in de interviews met betrokkenen worden diverse doelen genoemd die de vrouwen door deelname zouden kunnen bereiken. Deze doelen kunnen worden gezien als stapjes op een ladder, waarbij participatie, of arbeidsparticipatie de hoogste trede is. Voorbeelden van genoemde doelen zijn: uit een isolement komen, bewustwording van eigen vaardigheden en mogelijkheden, empowerment, oriëntatie op de arbeidsmarkt, verhogen taalvaardigheid en participeren (in een stage, opleiding, vrijwilligerswerk of een baan).

De betrokkenen bij de pilots vertellen ons dat ze verwachten er veel diversiteit zal zijn onder de deelnemers naar achtergrond, belangstelling, kennis en vaardigheden, etc. De 'trede' op de ladder waarop deelnemers starten, is verschillend, en de trede waar ze zullen eindigen ook, zo verwacht men. Men verwacht in de pilots dus heel veel 'maatwerk' te gaan leveren.

In een enkel geval wordt expliciet genoemd dat de pilot ook tot doel heeft dat er iets verandert in de gezinnen, bijvoorbeeld dat de partner positiever komt te staan tegenover een meer gelijkwaardige verdeling van zorgtaken, of dat gezinnen hun kinderen beter kunnen begeleiden en weten waar zij terecht kunnen met bijvoorbeeld vragen over opvoeding.

3.2 Organisatie en samenwerking

In de pilots werken gemeenten samen met andere partijen. In bijna alle pilots is sprake van één centrale samenwerkingspartner, die een grote rol heeft in de pilot, bijvoorbeeld een partij die het trainingsaanbod verzorgt. In de pilots van De Bilt en Utrecht is de uitvoering van de gehele pilot goeddeels belegd bij een externe partij. Zo verzorgt de organisatie Taal Doet Meer in Utrecht taallessen in kleine groepjes aan ouders op school en zorgen zij voor de taalcoaches. In de pilot van De Bilt is de organisatie We Match verantwoordelijk voor de theatertraining, de buddy's en de toeleiding naar stageplaatsen. In beide pilots spelen klantmanagers van de gemeente geen uitvoerende rol en wordt de begeleiding van de deelnemers gedurende de pilot waargenomen door de voornoemde organisaties. Ook in de pilots van Haarlemmermeer, Berkelland en Meierijstad is een externe partij ingehuurd om (een deel van) de uitvoering van het programma voor rekening te nemen, maar hier staan de klantmanagers van de gemeente op minder grote afstand, en worden bijvoorbeeld geïnformeerd over voortgang. Na een serie van groepsactiviteiten komt de gemeente bovendien weer meer in beeld, als deelnemers individuele plannen gaan uitvoeren op het terrein van stage, werk(ervaring) of opleiding. De klantmanagers van de pilot Midden-Drenthe zijn het meest direct en intensief betrokken bij het programma: zij verzorgen vanaf de start de individuele begeleiding van de deelnemers.

Naast een belangrijke uitvoerende partij, zijn in de pilots andere samenwerkingspartners op een smallere manier aangehaakt, bijvoorbeeld om één onderdeel van het traject te verzorgen, of bijvoorbeeld als mogelijke stageplek voor deelnemers, of als aanbieder van een eenmalige activiteit.

In de dagelijkse uitvoeringspraktijk is meestal sprake van een kerngroep. Deze bestaat uit de coördinator vanuit de aanvragende gemeente (meestal van de afdeling Werk en Inkomen) samen met de centrale uitvoerder. De coördinator zorgt ervoor dat andere gemeenten en partners zijn aangehaakt en worden geïnformeerd.

Samenwerking

Voor samenwerking is onderling vertrouwen belangrijk. Daarnaast is het van belang dat er helderheid bestaat over rollen en taken. Op beide punten zijn de betrokkenen bij de pilots goeddeels tevreden. Het kan lastig zijn als de gemeenten die deelnemen aan een pilot hun aanbod en werkwijze verschillend hebben georganiseerd. Bijvoorbeeld als in de ene gemeente de maatschappelijke begeleiding wordt uitgevoerd door VluchtelingenWerk en in de andere gemeente door een andere partij. Of als de ene gemeente zelf een Sociale Dienst heeft, terwijl de andere gemeente dit heeft uitbesteed aan een regionaal werkbedrijf. In dat geval is meer afstemming nodig. Dat men goeddeels positief oordeelt over de onderlinge samenwerking heeft ook te maken met het feit dat de belangrijkste partners elkaar al kennen en goede ervaringen met elkaar hebben. Ten behoeve van de pilots lijken duidelijke samenwerkingsafspraken gemaakt en kiest men ervoor om elkaar direct 'via korte lijnen' te informeren als er zich iets voordoet.

3.3 Methodieken / werkwijzen

In de eindrapportage (najaar 2020) beschrijven we welke methodieken daadwerkelijk zijn ingezet. Hier doen we verslag van de voorgenomen inzet en de eerste contouren van de uitvoering.

Het voorgestelde aanbod voor deelnemers in de pilots bestaat voor een deel uit al bestaande methodieken of trainingen. In de pilot van De Bilt wordt bijvoorbeeld door de organisatie We Match theatertrainingen aangeboden, in combinatie met de inzet van buddy's en een stage of werkervaringstraject. Dit aanbod is al eerder ingezet voor mannen en vrouwen met een migratieachtergrond. De inzet van Yalla!Coaches in de pilot van Meierijstad werd ook al eerder toegepast en in de pilot Utrecht is samenwerkingspartner Taal Doet Meer een ervaren partij bij de uitvoering van informeel taal-aanbod aan nieuwkomers. Voor de pilot Haarlemmermeer en Berkelland zijn respectievelijk de trainingen All Women Aboard en Powervrouwen speciaal ontwikkeld voor deze pilot.

Deze trainingen zijn gemaakt door externe partijen met een lange staat van dienst wat betreft het bevorderen van participatie en integratie. Ook in Midden Drenthe wordt door een externe partij een trainingsprogramma op maat aangeboden.

In de projectvoorstellen en de (groeps)interviews worden de volgende methodieken/werkwijzen genoemd die in de pilots ingezet (gaan) worden. We illustreren deze door elementen uit de diverse pilots te noemen. Het gaat om voorbeelden, niet om een uitputtend overzicht.

Aanpak:

- Het combineren van een groepsgewijze aanpak (bv in de vorm van workshops, voorlichtingsbijeenkomsten of trainingen) met individuele begeleiding/coaching. Dit gebeurt bijvoorbeeld in Berkelland, waar de vrouwen halverwege een trainingsprogramma van 26 weken een jobcoach krijgen die de deelnemers individueel begeleidt bij het zetten van stappen richting (arbeids)participatie.
- Het vergroten van zelfvertrouwen en geloof in eigen kunnen, zodat deelnemers meer in de 'actiestand' komen. In de pilot van Utrecht worden bijvoorbeeld met deelnemers individuele gesprekken gepland, waarin wordt gewerkt met de methode 'motiverende gespreksvoering'.
- Stimuleren van onderlinge uitwisseling/groepsvorming van deelnemers tijdens de gezamenlijke bijeenkomsten. Diverse pilots benoemen dat zij verwachten dat de onderlinge uitwisseling van de deelnemers bij zal dragen aan het realiseren van het projectdoel en het versterken van het sociaal netwerk. In de pilot Meierijstad wordt bijvoorbeeld gewerkt in vier kleine groepen van elk 5 deelnemers, die bovendien dezelfde herkomst, of taal hebben.⁵

- Inzet van ervaringsdeskundigheid. Diverse pilots maken gebruik van de inzet van rolmodellen en/of sleutelfiguren, bijvoorbeeld voor de werving, maar vooral bij de uitvoering van activiteiten. In de pilot Midden-Drenthe worden bijvoorbeeld bij de training 'arbeidsparticipatie' ervaringsdeskundigen uit Syrië en Eritrea ingezet.
- In enkele pilots wordt genoemd dat werkgevers zullen worden geïnformeerd en indien nodig ondersteund bij het bekend worden met, werven en inzetten van deze doelgroep. In de pilot van Midden-Drenthe wordt bijvoorbeeld op een training interculturele communicatie aangeboden aan deelnemende werkgevers.

Inhoud van de trainingen, cursussen, bijeenkomsten:

- Het oefenen van de Nederlandse taal en het vergroten van spreekvaardigheden. In de pilot van Utrecht wordt bijvoorbeeld wekelijks in kleine groepjes aan het spreken van Nederlands gewerkt.
- In de (gezamenlijke) bijeenkomsten: Introductie/oriëntatie op een breed spectrum van domeinen: naast arbeid en scholing, ook opvoeding, gezondheid, welzijn, persoonlijke effectiviteit, timemanagement, etc. In de pilot van Berkelland is bijvoorbeeld voorzien in een trainingsprogramma van 26 weken, waarin in blokken van een aantal weken gewerkt wordt aan positief denken en zelfvertrouwen, opvoedingsvragen, combineren van werk en zorg, "hoe werkt kinderopvang", het opbouwen van een nieuw netwerk in Nederland, arbeidsmarktorientatie, "hoe werkt de gezondheidszorg" in Nederland, etc.
- Er-op-uit: excursies, bezoek aan werkgevers, deelname evenementen, etc. Zo gaan bijvoorbeeld de deelnemers van de pilot Berkelland op bezoek bij diverse werkgevers in het kader van een stage.

⁵ Dit geldt niet voor de groep gezinsmigranten, die is divers qua samenstelling.

Randvoorwaarden:

- Integrale dienstverlening, dat wil zeggen dat deelnemers in de pilot ondersteuning of hulp kunnen krijgen bij allerlei zaken, ook als die niet heel direct gerelateerd zijn aan deelname aan de pilot. Voorbeelden zijn: hulp bij het op orde krijgen van de financiën, doorverwijzen naar voorzieningen in de gemeente. In de pilot van de Midden-Drenthe kunnen deelnemers bijvoorbeeld terecht bij hun eigen klantmanager, die ruimte heeft om met de deelnemer te zoeken naar oplossingen.
- Inzet van tolken bij de start van het traject en/of gezamenlijke bijeenkomsten. Zo waren bijvoorbeeld bij de informatiebijeenkomsten in de pilot Haarlemmermeer tolken aanwezig die de aanwezigen in de eigen taal welkom konden heten en waar nodig informatie konden vertalen.
- Betrekken van de partner/gezin. In De Bilt hebben bijvoorbeeld de intakes thuis plaatsgevonden, waardoor de partner en de leefsituatie van het gezin direct in beeld kwam. Tijdens de intakes konden ook vragen of zorgen van partners worden geadresseerd, bijvoorbeeld over de reis(tijd).

Individuele begeleiding:

- Een vaste contactpersoon, die voldoende beschikbaar/bereikbaar is (“iemand die naast de deelnemer staat”). In de pilot van Meierijstad vervullen bijvoorbeeld de Yalla!Coaches – die in dienst zijn bij het SW-bedrijf WSD – deze rol. Belangrijk doel van deze inzet is ook om vertrouwen te winnen van de deelnemers.
- In een aantal pilots zijn omwonenden betrokken als vrijwilligers, bijvoorbeeld in de vorm van taalmaatjes, of buddy’s. In de pilot van De Bilt spelen bijvoorbeeld zogenaamde buddy’s een belangrijke rol bij het ondersteunen van de deelnemers. Zij worden getraind om naar de juiste instanties te kunnen doorverwijzen.

3.4 Selectie(criteria)

De doelgroep van de pilots zijn inburgeringsplichtige vrouwelijke nareizigers en gezinsmigranten. In de aanvragen van alle pilots was voorzien dat beide groepen zouden worden bereikt. In sommige aanvragen is gespecificeerd hoe groot de potentiële groep vrouwelijke nareizigers (of statushouders) is, in de betreffende gemeenten. Soms is er ook enig zicht op (het aantal) gezinsmigranten, omdat zij in het kader van hun inburgering het Participatieverklaringstraject dienen te doorlopen. In de plannen van de pilots is dan ook opgenomen dat de gezinsmigranten via dit traject in beeld kunnen worden gebracht.

Potentiele doelgroep in beeld

In vijf van de zes pilots is via de gemeentelijke registraties en met behulp van de *dedicated* klantmanagers en/of regisseur statushouders een (eerste) beeld geschetst van de potentiële deelnemers met een asielstatus⁶. Alleen in de pilot van Utrecht was er een ander startpunt van de werving. Daar is op een aantal basisscholen geïnventariseerd welke ouders (moeders) belangstelling hebben voor deelname.

In de vijf pilots is gewerkt met lijsten van potentiële deelnemers. Het verschilt per gemeente in hoeverre deze lijsten snel ‘compleet’ waren. In bijvoorbeeld de pilots van Berkelland, Midden Drenthe en Meierijstad – waar *dedicated* klantmanagers en/of regisseurs statushouders nauw waren betrokken bij het opstellen van de lijst, waren de vrouwen goeddeels in beeld: de klantmanagers kennen hen vaak en hadden in het kader van de Participatiewet vaak al contact met hen.

⁶ In de meeste pilots is gekeken naar nareizigers; in sommige pilots zijn – mede n.a.v. aanvullende communicatie vanuit SZW over de te includeren doelgroep – ook vrouwelijk statushouders die tegelijkertijd met hun partner naar Nederland kwamen, geïnccludeerd.

In de pilots van De Bilt en Haarlemmermeer zijn de lijsten aangevuld door andere organisaties, zoals VluchtelingenWerk. In Haarlemmermeer kwam in het kader van de pilot aan het licht dat niet alle vrouwelijke statushouders die een uitkering hebben, een dossier en klantmanager hebben. Een deel van hen bleek niet in beeld bij een aantal klantmanagers, die tot dan toe alleen contact hadden met de mannen. Naar aanleiding van deze pilot zijn deze vrouwen alsnog in beeld gebracht. Het in beeld brengen van de potentiële doelgroep heeft volgens betrokkenen vaak meer tijd gekost dan vooraf voorzien.

Afbakening van de doelgroep

De pilots zijn divers als het gaat om het beoogd aantal deelnemers en dit heeft consequenties voor de werving. In de pilot Midden-Drenthe – waar deelname voor uitkeringsgerechtigden verplicht is gesteld – was het doel om de hele doelgroep te bereiken en te bedienen met de pilot. In de pilot Meierijstad zijn 5 deelnemende gemeenten, die elk 5 vrouwen mochten aandragen voor deelname. In dat laatste geval bleek het best lastig om te beoordelen wie het meeste baat zou hebben bij deelname aan het programma. Uiteindelijk zijn kandidaten voorgedragen door de klantmanagers van de gemeenten.

De selectie bleek echter ook in andere pilots dilemma's met zich mee te brengen, vooral met betrekking tot de afbakening van de doelgroep. In de pilots in Utrecht en De Bilt mogen (ook) vrouwen meedoen die niet binnen de door SZW gedefinieerde doelgroep vallen, in de andere pilots is wel gekeken of vrouwen inburgeringsplichtige nareizigers, danwel gezinsmigranten zijn. Betrokkenen bij de pilots geven aan dat ook een iets breder gedefinieerde doelgroep veel baat zou kunnen hebben bij deelname. Genoemd zijn alleenstaande (Eritrese) vrouwen en vrouwen die – bijvoorbeeld door een onthefing – niet meer inburgeringsplichtig zijn.

In de praktijk vonden betrokkenen het soms best lastig om intern, of aan geïnteresseerde vrouwen uit te leggen waarom de doelgroep zo is afgebakend: er is een bredere groep vrouwen die een steuntje in de rug bij (arbeids)participatie kan gebruiken. Daarnaast is opgemerkt dat de veronderstelling dat nareizende vrouwen en gezinsmigranten 'in de schaduw van hun man' staan, lang niet altijd opgaat. Betrokkenen zien juist vaak vrouwen met eigen ambities, die bereid zijn ingrijpende keuzes te maken (zoals echtscheiding) op het moment dat zij zich niet gesteund voelen in het najagen hiervan.

Criteria voor deelname

Er zijn in de pilots naast bovengenoemde selectiecriteria, weinig andere 'harde' criteria gehanteerd rondom de deelname. Evidente medische beperkingen (zowel lichamelijk als psychisch) en zwangerschap zijn in de praktijk in een enkel geval reden geweest om niet mee te (kunnen) doen. In de pilot van De Bilt is een taalniveau van ongeveer A2 een eis, omdat het anders niet goed mogelijk is om mee te doen met de theatertraining in het Nederlands en het lopen van stage bij een werkgever. In andere pilots zijn er geen vaste eisen ten aanzien van de taalbeheersing, maar wordt wel verondersteld dat men enig Nederlands spreekt. De pilot van Utrecht is juist specifiek gericht op het verbeteren van de taalvaardigheid van deelnemers, overigens ook een neven doelstelling van een aantal andere pilots. Taal speelt ook nog een andere rol in de selectie van deelnemers: in de meeste pilots wordt gewerkt met tolken of co-trainers met dezelfde achtergrond (en taal) als de deelnemers. In de praktijk worden hiermee de grootste groepen, te weten Syrische (en andere Arabisch sprekende) en Eritrese vrouwen bediend. Dit heeft tot gevolg dat vrouwen die nog niet goed Nederlands spreken en afkomstig zijn uit een ander taalgebied niet mee kunnen doen. In Meierijstad zijn de groepen samengesteld op basis van achtergrond/taal: er zijn twee Eritrese en een Arabisch sprekende groep, en een groep gezinsmigranten die Nederlands en Engels spreken.

3.5 Werving en intake

In de pilot van Utrecht is op basisscholen bekend gemaakt dat geïnteresseerde ouders kunnen deelnemen aan een programma gericht op het oefenen van het Nederlands. Vooraf was het idee dat met name de Taalschool een belangrijke vindplaats zou zijn voor vrouwelijke nareizigers en gezinsmigranten. Dit bleek echter in de praktijk veel minder het geval. Op de Taalschool zitten weliswaar kinderen van nieuwkomers, maar dit bleken vaak kennismigranten/expats te zijn. De betrokkenen bij de pilot zien dat door een langer verblijf op het AZC kinderen vaak al genoeg Nederlands spreken om direct naar een reguliere basisschool te gaan. Daarnaast hebben statushouders een sterke voorkeur voor een school in de eigen buurt. Het programma wordt inmiddels op meerdere basisscholen aangeboden. Op elke school is er een aantal ouders die binnen doelgroep van de pilot vallen.

In de andere vijf pilots hebben potentiële deelnemers een brief gekregen met uitleg over het programma. In de pilot van De Bilt is ook via andere kanalen geworven, zoals in het netwerk van betrokkenen en door middel van mond-tot-mond reclame.

Vanuit de pilots zijn niet alleen brieven verstuurd, maar zijn potentiële deelnemers ook op andere manieren geïnformeerd over het programma. De betrokken klantmanagers hebben de vrouwen hierover gesproken en er zijn voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd, vaak samen met betrokken partners en in aanwezigheid van tolken of sleutelpersonen. Tijdens de voorlichtings- of introductiebijeenkomsten waren partners ook welkom, met wisselende opkomst. In de pilot Haarlemmermeer hadden de twee voorlichtingsmomenten het karakter van een informatiemarkt. De totale groep potentiële deelnemers - die in het kader van de pilot -in beeld was gebracht, was uitgenodigd om te komen. Van de 110 genodigden, kwamen er ruim 70. In Haarlemmermeer hebben zich daarnaast naar aanleiding van een twitterbericht door de wethouder, en aantal gezinsmigranten gemeld, die gaan meedoen met het programma.

De voorlichtingsbijeenkomsten van de pilots zijn volgens betrokkenen positief en goed verlopen. De opkomst was goed en het bleek nuttig om het doel van het programma toe te lichten en vragen van vrouwen (en hun partners) te beantwoorden. Betrokkenen bij de pilots kregen zo ook meer zicht op de (vragen) vanuit de deelnemers. In Meierijstad – waar een reeks van gerichte introductiebijeenkomsten voor kleine groepjes deelnemers is georganiseerd – leidde het verloop van de eerste bijeenkomst tot een aanpassing van het programma van de volgende bijeenkomsten: in de opvolgende bijeenkomsten was meer ruimte voor het ophalen van de vragen en behoeften van de deelnemers.

In sommige pilots is naar aanleiding van de voorlichtingsbijeenkomst gebeld naar de potentiële deelnemers. Dit werkte goed om reacties te horen en eventuele vervolgspraken te maken. Een verbeterpunt dat in een pilot naar voren kwam, is dat het nabellen beter in de eigen taal had kunnen plaatsvinden, om zo ook met vrouwen die nog niet goed Nederland spreken, goed te kunnen communiceren.

Werving gezinsmigranten

We meldden al dat de pilots het idee hadden om gezinsmigranten in beeld te brengen via het Participatieverklaringstraject. Dit bleek in de praktijk lastiger dan gedacht. Er zijn in de pilots brieven verstuurd naar gezinsmigranten die het Participatieverklaringstraject gingen volgen. In de meeste gevallen zijn geen andere activiteiten ontplooid om deze gezinsmigranten te bereiken, ook omdat betrokkenen meenden dat zij vanwege privacy wetgeving hiervoor geen andere mogelijkheden hadden. In een enkel geval is een betrokkene bij de pilot aanwezig geweest bij een bijeenkomst in het kader van het Participatieverklaringstraject en heeft daar het programma en de uitnodiging om deel te nemen, toegelicht. Dit heeft nauwelijks tot aanmeldingen geleid. Betrokkenen melden dat er via deze weg geen belangstelling voor deelname was. In de pilot Haarlemmermeer is bij nader inzien geen voorlichting gegeven in een bijeenkomst in het kader van de Participatieverklaring omdat dit regionaal was georganiseerd en er ook vrouwen aanwezig waren uit andere gemeenten.

Er zijn enkele gezinsmigranten via het Participatieverklaringstraject bereikt, maar vaker zijn zij via persoonlijke contacten en op eigen initiatief in beeld gekomen. In de pilots van Utrecht en De Bilt kwamen zij in beeld omdat de werving daar niet (alleen) vanuit de gemeente is ingestoken, maar ook geworven is op vindplaatsen zoals school, en (in het netwerk van) maatschappelijke organisaties.

In de pilots is met alle belangstellende vrouwen een uitgebreide intake gedaan⁷, waarin de achtergrondkenmerken, startsituatie, wensen en ambities in beeld zijn gebracht. In De Bilt zijn in dat kader alle vrouwen thuis bezocht. Dit had naar eigen zeggen als voordeel dat ook het gezin en de leefomstandigheden in beeld kwamen. In meerdere pilots zijn de intakes gehouden door de gemeente en uitvoerende partijen samen, en soms was een tolk beschikbaar. In de intakes is informatie verzameld over de leefsituatie van de deelnemers, hun achtergrond, taalniveau en wensen en behoeften met betrekking tot participatie. Ook is tijdens de intake meer informatie gegeven over het programma en mogelijkheden om eventuele belemmeringen voor deelname weg te nemen.

3.6 Randvoorwaarden

Kinderopvang

In alle pilots – minus Utrecht – zijn in het kader van de pilot voorzieningen getroffen voor kinderopvang.⁸ In Meierijstad, Haarlemmermeer, Berkelland en Midden-Drenthe kunnen deelnemers naar behoefte gebruik maken van formele kinderopvang en wordt men geholpen bij de inschrijving en het aanvragen van toeslagen. In een aantal pilots wordt ook de resterende eigen bijdrage vanuit de pilot vergoed. Het wisselt in hoeverre deelnemers gebruik willen maken van formele opvang: soms zorgt de partner hiervoor, of wordt in het eigen sociale netwerk een oplossing gevonden.

Er zijn een aantal knelpunten rondom de opvang van kinderen naar voren gekomen. In een aantal regio's is sprake van een tekort aan kinderopvangplaatsen. Het zoeken naar plaats heeft betrokkenen bij de pilots veel (extra) werk opgeleverd, maar heeft naar eigen zeggen er niet toe geleid dat vrouwen niet kunnen deelnemen. In met name de pilot Midden-Drenthe kwamen er signalen van de deelnemers dat zij hun kleine kind (baby's en peuters) niet bij de partner konden of wilden achterlaten, omdat die niet in staat zou zijn om hiervoor te zorgen. Als het ging om oudere kinderen werd dit signaal niet gegeven. In de pilot Midden-Drenthe zijn overigens ook voorzieningen getroffen voor kolven tijdens trainingsbijeenkomsten. Hiervoor zal waar nodig ook bij werkgevers aandacht gevraagd worden als de deelnemers gaan stagelopen.

In de pilot van De Bilt wordt informele kinderopvang aangeboden: tijdens de training kunnen deelnemers hun kind(eren) bij een getrainde vrijwilliger op de locatie brengen. Dit gebeurt onder verantwoordelijkheid van de deelnemers. In de pilot van Utrecht worden geïnteresseerden die geen mogelijkheden hebben om hun kinderen gedurende het programma te laten opvangen, doorverwezen naar een ander taalprogramma, waarbij ouders en kinderen samen werken aan de taal.

Vervoer

Aan de pilot in Utrecht nemen vrouwen deel die in de buurt van de school wonen waar de activiteiten plaatsvinden. In de overige vijf pilots worden activiteiten georganiseerd op centrale plekken in de gemeente of regio. Veel deelnemers hebben te maken met (een flinke) reis(afstand): een ingewikkelde, verbrokkelde reis met het openbaar vervoer en/of een flink aantal kilometers. In de pilots zijn voorzieningen getroffen om belemmeringen die met reizen te maken hebben, op te heffen. Reiskosten worden vergoed en in Berkelland wordt een taxivervoer door vrijwilligers ingezet om vrouwen op te halen voor (trainings)bijeenkomsten. Naar eigen zeggen heeft de reis(afstand) er niet toe geleid dat potentiële deelnemers uiteindelijk niet zijn gaan meedoen.

⁷ In Haarlemmermeer zijn deze intakes op dit moment (eind feb) aan de gang.

⁸ In Utrecht worden de activiteiten op school georganiseerd, onder schooltijd, waardoor er weinig vraag naar kinderopvang is.

Afstemming met ander (inburgerings)aanbod

In alle pilots blijkt het een puzzel om de activiteiten van het programma zo te plannen dat vrouwen daadwerkelijk kunnen meedoen. Deelnemers zijn vaak bezig met inburgering, wat tot gevolg heeft dat zij bepaalde dagdelen niet beschikbaar zijn. Omdat vrouwen gebruik maken van verschillend inburgeringsaanbod, blijven er soms in de praktijk weinig beschikbare dagdelen over. In een aantal gevallen is vanuit de pilot contact geweest met de taalschool en heeft dit geleid tot een aanpassing van tijden van een deelnemer of een groep. In een enkel geval is het niet gelukt om tijden aan te passen, waardoor een potentiële deelnemer uiteindelijk niet kon meedoen.

Vanuit de pilot Utrecht komt het signaal dat potentiële deelnemers vaak al gebruik maken van ander – aan integratie gerelateerd aanbod – in de stad en dat dit op gespannen voet kan staan met deelname aan de pilot. Vanuit de andere pilots hebben we dit signaal niet gekregen.

3.7 Deelnemers

In de pilots van Berkelland, Midden-Drenthe en Meierijstad is deelname voor vrouwen met een uitkering verplicht. Daarbij wordt opgemerkt dat het belangrijk is hoe deze boodschap wordt gebracht: het is een kans om een stap verder te komen. Over het algemeen constateert men in deze pilots dat vrouwen (zeer) gemotiveerd zijn om deel te nemen. In de overige pilots wordt deelname niet ingestoken als verplichting in het kader van de Participatiewet. In de interviews met projectleiders en samenwerkingspartners horen we echter wel geluiden dat deelname wel als verplicht kan worden ervaren, omdat deelnemers met een uitkering een ondersteuningsaanbod van de gemeente zelf in het licht plaatsen van een inspanningsverplichting. Als men deelneemt, is dat overigens niet vrijblijvend: eenmaal in het programma, wordt een actieve betrokkenheid en deelname aan de activiteiten verwacht.

Op dit moment (februari) hebben we globaal zicht op de aantallen deelnemers van de zes pilots. Het gaat om ongeveer 225 vrouwen. De pilots behalen daarmee allemaal de door henzelf voorgestelde aantallen deelnemers. Een eerste beeld laat zien dat slechts een klein aandeel hiervan bestaat uit gezinsmigranten. Daarnaast bevat de totale groep een aantal deelnemers die niet binnen de door SZW gedefinieerde doelgroep van de pilots vallen, zoals alleenstaande vrouwen, of vrouwen die niet (meer) met de inburgering bezig zijn.

In de eindrapportage bespreken we achtergrondkenmerken van de deelnemers. Een eerste beeld is dat veel van de deelnemers moeders van (kleine) kinderen zijn en dat er veel variatie is wat betreft opleidingsniveau en taalniveau. De afstand tot de arbeidsmarkt is voor vrouwen met een asielstatus om allerlei redenen vaak groot, terwijl de gezinsmigranten vaak werkervaring hebben in het land van herkomst en meer doelgericht aan de pilot gaan deelnemen, namelijk om snel een betaalde baan te vinden. De motivatie van gezinsmigranten is naast werk ook het versneld afronden van hun inburgeringstraject. Deelnemende nareizigers komen voornamelijk uit Syrië en Eritrea. Gezinsmigranten komen uit heel veel verschillende landen.

4 Lessen voor het vervolg

In dit hoofdstuk trekken we een aantal lessen die door de (pilot)gemeenten kunnen worden gebruikt in de verdere voorbereiding op het nieuwe inburgeringsstelsel.

4.1 De doelgroep in beeld

Een van de redenen om pilots in te richten rondom het vergroten van de participatie(kansen) van vrouwelijke nareizigers en gezinsmigranten is de constatering dat deze groepen niet altijd goed in beeld zijn bij gemeenten. In een aantal pilots is de inventarisatie van de (potentiële) doelgroep ingewikkeld gebleken: de betreffende vrouwen bleken niet altijd uit de systemen te komen en als dit (uiteindelijk) wel lukte, dan bleek soms dat men nog (te) weinig weet van de ambities en ondersteuningsbehoefte van deze groepen. Door de pilots krijgen betrokkenen de kans om de vrouwen veel beter te leren kennen. Dit levert belangrijke inzichten op, over de vrouwen zelf, maar ook over hun leefsituatie en (andere) activiteiten waar men zich mee bezig houdt. Zo is er de constatering dat sommige vrouwen al best lang op taallessen zitten, maar dat zij in de praktijk nog maar nauwelijks Nederlands spreken. Of dat vrouwelijke nareizigers veel minder dan hun partners op de hoogte zijn van wat er in het kader van de inburgering van hen wordt verwacht. Betrokkenen vertellen dat zij van de wervings- en selectiefase veel hebben geleerd over de doelgroep. Bijvoorbeeld over het type vragen dat de deelnemers hebben, de ambities ten aanzien van participeren en werken, hun taalniveau en de gezinssituatie. Een nevenopbrengst is dat ook vragen en behoeften van vrouwen die niet (direct) binnen de pilot kunnen worden geadresseerd, wel worden opgevolgd. Betrokkenen hebben vrouwen bijvoorbeeld doorverwezen naar ander aanbod in de gemeente.

Lessen:

- Zorg ervoor dat nareizende vrouwen vanaf dag één een eigen dossier hebben (en niet worden toegevoegd aan dat van de man die al in Nederland is).
- Neem voldoende tijd voor het in beeld brengen van de doelgroep en heb oog voor diversiteit in ondersteuningsbehoeften, ambities ten aanzien van (arbeids)participatie, gezinssituatie, etc.
- Zorg voor een goede overdracht naar ander, op participatie gericht aanbod (zoals voorzieningen voor ontmoeting in de wijk, opvoedondersteuning, etc.) als daar behoefte aan is.

4.2 Werving

Voor de meeste pilots geldt dat de werving van deelnemers meer tijd dan verwacht heeft gekost. We hebben gezien dat de in de pilots gehanteerde criteria soms lastig zijn gebleken te hanteren. Zo was er ook belangstelling voor deelname van vrouwen die alleenstaand zijn, of tegelijkertijd met hun partner naar Nederland zijn gekomen. Betrokkenen bij de pilots constateren dat hun aanbod ook geschikt zou zijn voor vrouwen die niet meer inburgeringsplichtig zijn (bijvoorbeeld door een vrijstelling). Tot slot, soms wordt een deel van het ondersteuningsaanbod aangeboden in de eigen taal. Dit heeft als effect dat vrouwen die een andere taal spreken dan dat gebruikt wordt in het aanbod, niet mee kunnen doen.

Lessen:

- Sta stil bij de selectie – of inclusiecriteria van ondersteuningsaanbod en voorkóm dat vrouwen onnodig worden uitgesloten.
- Ga in de voorlichtings- en wervingsfase na of aangeboden informatie door de (potentiele) deelnemers goed is begrepen, bijvoorbeeld door een nabelronde in de eigen taal na een voorlichtings-, of introductiebijeenkomst.
- Overweeg om - als (een deel van) het aanbod in de eigen taal wordt aangeboden – regionaal samen te werken, om voldoende grote taalgroepen te kunnen realiseren.

4.3 Gezinsmigranten bereiken

Uit de werving- en selectiefase is ook naar voren gekomen dat het nodig is om diverse wervingskanalen aan te boren en andere partijen te betrekken. Nareizigers kwamen soms in beeld doordat een lijst met namen vanuit de gemeente, werd vergeleken met de groep die door een organisatie als VluchtelingenWerk wordt bediend. Het Participatieverklaringstraject blijkt niet altijd praktisch geschikt als kanaal om gezinsmigranten te bereiken.

In het kader van de privacy worden gestuurde uitnodigings- of informatiebrieven niet opgevolgd vanuit de gemeente. Daarnaast komt uit diverse pilots het signaal dat benaderde gezinsmigranten aangeven geen belangstelling te hebben voor deelname. De gezinsmigranten die wel meedoen in de pilots, zijn meestal via-via geworven, of hebben zichzelf aangemeld. Een eerste beeld in de pilots is, dat de gezinsmigranten die deelnemen – in tegenstelling tot veel vrouwelijke nareizigers – een goed beeld hebben van werken in Nederland en vooral op zoek zijn naar ondersteuning of hulp bij het wegnemen van praktische belemmeringen op weg naar werk, zoals de mogelijkheid voor diplomawaardering, of het volgen van een (aanvullende) korte opleiding om zich te (her)kwalificeren. Tegelijkertijd zijn er gezinsmigranten die zich (nog) niet (willen) oriënteren op betaald werk. Het blijkt voor gemeenten lastig om gezinsmigranten – met wie de gemeente op dit moment geen relatie heeft in het kader van arbeidstoeleiding – te bereiken. In het nieuwe inburgeringsstelsel gaan gemeenten onderdelen van het inburgeringsaanbod ook aanbieden aan gezinsmigranten.

Lessen:

- De begeleiding bij de inburgering (inclusief brede intake en PIP), het Participatieverklaringstraject en de Module Arbeidsmarkt en Participatie bieden mogelijkheden om gezinsmigranten te interesseren voor deelname aan trajecten die hun kans op werk vergroten. Niet alleen door gezinsmigranten te wijzen op het aanbod, maar door in de begeleiding en de aangeboden informatie stil te staan bij het belang van (arbeids)participatie.
- Voor het bereiken van gezinsmigranten kan daarnaast worden aangesloten bij de activiteiten van migrantenorganisaties en het lokaal welzijnswerk.

4.4 Randvoorwaarden

Uit de pilots komt het signaal dat het in bijna alle gevallen is gelukt om praktische belemmeringen voor deelname – opvang van kinderen, reizen/reiskosten, andere inburgeringsactiviteiten – op te lossen. In het kader van de pilots hebben betrokkenen hiervoor de middelen en/of het mandaat. Zo kunnen betrokkenen bijvoorbeeld onderhandelen met een taalschool over lestijden, de eigen bijdrage aan kinderopvang vergoeden, of (taxi)vervoer regelen. De pilots kunnen worden benut om meer zicht te krijgen op nut en noodzaak van deze faciliteiten en consequenties voor het inrichten van het ondersteuningsaanbod. Een nevenopbrengst van de wervings- en selectiefase is het signaal in een van de pilots dat moeders hun baby of kleine peuter niet achter kunnen/willen laten bij hun partner, omdat die naar eigen zeggen niet in staat is daarvoor te zorgen. Dit signaal wordt benut door samen met de GGD gerichte voorlichting op dit thema te organiseren

Lessen:

- Op dit moment nemen de gemeenten voor de deelnemers een aantal praktische belemmering voor deelname weg, zoals het organiseren van vervoer of het vergoeden van reiskosten. Besteed in het ondersteuningsaanbod aandacht aan de kwestie dat men op de arbeidsmarkt doorgaans zelf verantwoordelijk is voor dit soort zaken en bied waar mogelijk praktische handvatten, zoals fietsles, oriëntatie op het openbaar vervoer, of het samen oefenen met reizen.
- Werk samen met andere gemeentelijke diensten en maatschappelijke organisaties om in te kunnen spelen op kwesties die (arbeids)participatie nu en in de toekomst in de weg kunnen staan.

4.5 Betrekken van de omgeving

In de pilots is doorgaans sprake van een of enkele gemeenten en een centrale uitvoerende partij. Daarnaast zijn, of worden allerlei organisaties en personen op specifieke onderdelen van de pilots betrokken. Het loont om deze organisaties en personen goed te informeren over verloop en voortgang van de pilot. Zo krijgen buddy's in een van de pilots een wekelijkse app-nieuwsbrief, met daarin informatie over de onderwerpen van de laatste training, zodat zij in hun begeleiding daarbij goed kunnen aansluiten. En in een van de pilots is een informatiebijeenkomst georganiseerd voor lokale partners, ondernemers en (vrijwilligers)organisaties. De bezoekers vulden allemaal een kaartje in: "Wat wil ik bijdragen aan dit project.". Niet alleen was de bereidheid groot om iets te doen, ook heeft dit veel opgeleverd, zoals het beschikbaar stellen van accommodaties, catering, maar ook mogelijke stageplaatsen.

Lessen:

- Er is veel bereidheid bij burgers, organisaties en bedrijven om bij te dragen aan het vergroten van de participatiekansen van nieuwkomers.
- Maak gebruik van de inzet van burgers, organisaties en bedrijven en faciliteer waar nodig, bijvoorbeeld door hen goed te informeren over het aanbod, de deelnemers en de mogelijkheden om zich in te zetten.
- Ondersteun bedrijven die werk(ervarings)plaatsen willen aanbieden aan nieuwkomers, bijvoorbeeld door hen voor te lichten en een contactpersoon aan te stellen bij wie men terecht kan met vragen. Organiseer ook begeleiding (op de werkvloer).

4.6 Na de pilot

De betrokkenen bij de pilots zijn er zich van bewust dat een deel van de deelnemers ook na de pilotperiode ondersteuning kan gebruiken bij hun verdere ontwikkeling. Daarom is in de pilotplannen voorzien in een vorm van nazorg, bijvoorbeeld dat men een beroep kan blijven doen op een contactpersoon, vaak de klantmanager. In een aantal pilots zijn de klantmanagers ook tijdens de uitvoering van de pilot direct betrokken. Dit zorgt niet alleen voor continuïteit voor de deelnemers. Direct betrokken klantmanagers kunnen hun ervaringen die zij opdoen in de pilot, inzetten in hun reguliere werkzaamheden. Dit vergroot de kans dat de opgedane ervaringen ook zonder pilot(financiering) worden toegepast.

Lessen:

- Organiseer dat na afloop van een traject nazorg beschikbaar is, zodat deelnemers verdere stappen naar (arbeids)participatie kunnen blijven zetten.
- Als (een deel van het aanbod) wordt uitgevoerd door derden, zorg er dan als gemeente voor om voldoende betrokken te blijven (bij de uitvoering), zodat eventuele ondersteuning na afloop hierbij goed kan aansluiten.
- Neem de tijd om met alle betrokkenen het aanbod te evalueren en lessen te trekken voor het vervolg. Identificeer daarbij welke lessen en opbrengsten kunnen worden gebruikt om de reguliere dienstverlening van de gemeente (bijvoorbeeld op het terrein van arbeidstoeleiding) te verbeteren.

Colofon

Opdrachtgever	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Auteurs	Drs. M.J. de Gruijter I. Razenberg, MSc R. Yohannes, MSc M. Sikkema, MSc
Omslag	Ontwerppartners, Breda
Foto omslag	Hollandse Hoogte, Friso Spoelstra
Uitgave	Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht T (030) 230 07 99 E secr@verwey-jonker.nl I www.verwey-jonker.nl

De publicatie kan gedownload worden via onze website:
<http://www.verwey-jonker.nl>.

ISBN 978-46-409-001-7

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2020.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut. Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute. Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.

Het nieuwe inburgeringsstelsel gaat in op 1 juli 2021. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) ondersteunt gemeenten bij de voorbereiding op de nieuwe wet, onder meer door het uitvoeren van een pilotprogramma. Dat heeft betrekking op zeven thema's waarmee minder praktijkervaring voorhanden is. Het doel is om de lessen en ervaringen uit de pilots mee te nemen in de ontwikkeling van het nieuwe, lerende inburgeringsstelsel. Een van de thema's van het pilotprogramma is de integratie van vrouwelijke nareizigers en gezinsmigranten. Van de pilots binnen dit thema kunnen gemeenten leren hoe je deze groep in beeld kunt krijgen en ze kunt begeleiden naar participatie. Op een manier die aansluit bij de behoefte van de vrouwen zelf.

Het Verwey-Jonker Instituut onderzoekt de zes door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) gefinancierde pilots binnen het thema integratie van vrouwelijke nareizigers en gezinsmigranten. De zes pilots zijn in september 2019 begonnen en worden uitgevoerd door de gemeenten Utrecht, Haarlemmermeer, De Bilt, Midden-Drenthe, Berkelland en Meierijstad. Deze tussenrapportage beschrijft hoe de pilots er na een half jaar voor staan. Wat is de (voorgenomen) werkwijze van de pilots en welke activiteiten zijn er tot nu toe uitgevoerd? Daarnaast trekken we ook de eerste lessen, die kunnen worden gebruikt door (andere) gemeenten die bezig zijn met de voorbereiding op het nieuwe inburgeringsstelsel.