SIGNIFICANT PUBLIC

EVALUATIE VOI-PILOT BREDE INTAKE EN PERSOONLIJK PLAN INBURGERING EN PARTICIPATIE (PIP)

EINDRAPPORT

KLANT	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
KENMERK	MZ/jve/001560
AUTEUR(S)	Linda Bakker, Gerlise van der Maas, Vera de Berk, Marjolijn Zwanepol
DATUM	26 mei 2021
VERSIE	Eindrapport

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting 4

1 Inleiding 12

1.1 Achtergrond en aanleiding 12
1.2 Doelstelling, onderzoeksvragen en reikwijdte 13
1.2.1 Doelstelling en onderzoeksvragen 13
1.2.2 Reikwijdte van de pilotevaluatie 14
1.3 Onderzoeksaanpak 15
1.3.1 Pilotgemeenten 15
1.3.2 Aanpak op hoofdlijnen 15
1.3.3 Leercirkels 16
1.3.4 Klantreissessie 17
1.3.5 Bijwonen intakes en gesprekken met statushouders 17
1.3.6 Monitor 17
1.3.7 Slotinterviews 18
1.4 Leeswijzer 18

2 Werkwijzen pilotgemeenten in de praktijk 19

2.1 Amsterdam 19
2.1.1 Context 19
2.1.2 Regievoering 19
2.1.3 Unique selling point: de Opstartklas 20
2.1.4 Klantreis Amsterdam 21
2.1.5 Top drie positieve leerervaringen van Amsterdam over de pilotaanpak 28
2.2 De Fryske Marren 29
2.2.1 Context 29
2.2.2 Regievoering 29
2.2.3 Unique selling point: het koffie-en-koekgesprek 30
2.2.4 Klantreis De Fryske Marren 30
2.2.5 Top drie positieve leerervaringen van de Fryske Marren over de pilotaanpak 36
2.3 Westfriese gemeenten 36
2.3.1 Context 36
2.3.2 Regievoering 36
2.3.3 Unique selling point: Integrale aanpak Participatiewet en Inburgeringswet 37
2.3.4 Klantreis Westfriese gemeenten 37
2.3.5 Top drie positieve leerervaringen van de Westfriese gemeenten over de pilotaanpak 42
2.4 Nuenen, Son en Breugel, Best en Oirschot 42
2.4.1 Context 42
2.4.2 Regievoering 43
2.4.3 Unique selling point: Klantgestuurde POP-methodiek doorontwikkelen 43
2.4.4 Klantreis Nuenen, Son en Breugel, Best en Oirschot 44
2.4.5 Top drie positieve ervaringen met de pilotaanpak van Nuenen, Son en Breugel, Best en Oirschot 50
2.5 Rijswijk, Pijnacker-Nootdorp, Delft en Westland 50
2.5.1 Context 50
2.5.2 Regievoering 50
2.5.3 Unique selling point: Inzet van diverse instrumenten tijdens de brede intake 51
2.5.4 Klantreis Rijswijk, Delft, Pijnacker-Nootdorp en Westland 52

2.5.5 Top drie positieve ervaringen met de pilotaanpak van Rijswijk, Delft, Pijnacker-Nootdorp en Westland 56
2.6 Weert, Nederweert en Cranendonck 56
2.6.1 Context 56
2.6.2 Regievoering 57
2.6.3 Unique selling point: maatschappelijke partners leveren input voor het opstellen van het PIP 58
2.6.4 Klantreis Weert, Nederweert en Cranendonck 58
2.6.5 Top drie positieve ervaringen met de pilotaanpak van Weert, Nederweert en Cranendonck 63
2.7 Kwantitatieve resultaten uit de monitorformats per pilotgemeente 64
2.7.1 (Voer)taal van de gesprekken 64
2.7.2 Gemiddelde tijdsbesteding per pilotgemeente (in uren) 64
2.7.3 Gemiddelde doorlooptijd per pilotgemeente (in weken) 65
2.7.4 Gekozen leerroutes 66
3 Conclusies 67
3.1 Toewijzing en overdracht aan gemeente 67
3.1.1 Brede intake op het azc lukt vaker indien azc dichtbij; bij azc ver weg pas na huisvesting 67
3.1.2 TVS altijd geraadpleegd; warme overdracht wisselend en afhankelijk van personen 68
3.1.3 Regievoering vraagt 'spin in het web' 69
3.2 Uitvoering brede intake 69
3.2.1 Informatie bij de start van de brede intake vooral mondeling 69
3.2.2 Streven naar maatwerk is uitgangspunt in brede intake 70
3.2.3 Wijze en mate van betrokkenheid samenwerkingspartners in brede intake is wisselend 71
3.2.4 Startpositie en leerbaarheid met name op basis van gespreksvoering bepaald 72
3.3 Opstellen en vaststellen PIP 73
3.3.1 Ervaringen met totstandkoming PIP beperkt door context van de huidige wet 73
3.3.2 Het PIP in twee delen: beschikking en ontwikkelplan 74
3.3.3 PIP wordt doorgaans opgesteld in het Nederlands, ondersteund door tolken 74
3.3.4 Informatieoverdracht door middel van driegesprek niet altijd mogelijk 75
3.3.5 Grote verschillen tussen pilotgemeenten in gemiddelde tijdsbesteding en doorlooptijd 75
3.3.6 Aandachtspunten voor verdere uitwerking brede intake en PIP voor gemeenten 76
A. Onderzoeksvragen 77
B. Leden van de begeleidingscommissie 79

Managementsamenvatting

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft 39 pilots ingericht om instrumenten en werkwijzen van het nieuwe stelsel te testen en evalueren in de praktijk. Zes van deze pilots zijn gericht op de brede intake en het Persoonlijk plan Inburgering en Participatie (PIP). De zes pilotgemeenten (hoofdaanvragers) die in de periode augustus 2019 tot maart 2021 ervaring hebben opgedaan met het uitvoeren van de brede intake en PIP zijn: Amsterdam, De Fryske Marren, Hoorn, Nuenen, Rijswijk en Weert[1]. In deze managementsamenvatting leest u de belangrijkste uitkomsten van de pilotevaluatie brede intake en PIP.

De brede intake en het Persoonlijk plan Inburgering en Participatie (PIP)

De brede intake neemt in het nieuwe stelsel een belangrijke plek in en markeert een duidelijke breuk met het huidige inburgeringsstelsel. Door middel van de brede intake die elke gemeente verplicht gaat afnemen met elke inburgeringsplichtige, wordt een beeld gevormd van de startpositie en ontwikkelmogelijkheden van de inburgeraar op het gebied van inburgering en participatie. De gemeente brengt deze informatie in kaart om vervolgens, zoveel mogelijk in samenspraak met de statushouder, invulling te geven aan het inburgeringstraject.

Na afronding van de brede intake stelt de gemeente, zoveel als mogelijk in afstemming met de statushouder, het Persoonlijk plan Inburgering en Participatie (hierna: PIP) op. Een PIP is maatwerk: de uitkomsten van de brede intake worden in het PIP vertaald naar de individuele einddoelen van de inburgering. Het PIP bevat de beslissing waarbij de leerroute wordt vastgesteld en bevat informatie over de wijze waarop de statushouder aan zijn inburgeringsplicht moet voldoen. In het PIP wordt tevens vermeld hoe de gemeente begeleiding en ondersteuning biedt aan de statushouder bij het inburgeringstraject. Het PIP is niet vrijblijvend: niet voor de inburgeringsplichtige, maar ook niet voor de gemeente.

Onderzoeksopzet op hoofdlijnen

De algemene doelstelling van (de procesevaluatie van) de pilot is:

a. Lessen opdoen voor de verdere inrichting van een adaptief inburgeringsstelsel;
b. Gemeenten voorbereiden op de implementatie van de nieuwe wet door de resultaten van de pilots breed te delen via bijeenkomsten, beschrijvingen van best practices en tips voor gemeenten en andere uitvoeringsorganisaties.

De centrale vraag van de evaluatie van de pilot luidt: *Wat werkt goed, wat werkt minder goed, voor welke doelgroepen, hoe werkt het en onder welke voorwaarden?*

De evaluatie van de pilot is een procesevaluatie. Wij doen geen uitspraken over de effecten van de ingezette instrumenten (brede intake en PIP) en de impact hiervan op inburgering en participatie in de samenleving, omdat de looptijd van deze evaluatie daarvoor te kort is.

[1] Dit zijn de zes hoofdaanvragers van de pilot. Hoorn, Nuenen, Rijswijk en Weert hebben voor hun aanpak brede intake en PIP samengewerkt met andere gemeenten uit de regio. Zie voor alle betrokken gemeenten paragraaf 1.3.1.

We hebben de pilotgemeenten over een periode van anderhalf jaar gevolgd. Door COVID-19 (hierna corona) hebben de gemeenten hun aanpak op onderdelen moeten aanpassen en hebben wij veel van de onderzoeksactiviteiten digitaal moeten uitvoeren. We hebben onder andere de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

a. Diverse interviews met projectleiders, beleidsmedewerkers, klantmanagers en statushouders;
b. Klantreissessies met alle betrokken actoren (deels fysiek en deels online door corona);
c. Een monitor met procesinformatie (o.a. tijdsbesteding, doorlooptijd) per deelnemer van de pilot;
d. Leercirkels gericht op intervisie met de pilotgemeenten.

De pilotwerkwijzen: een overzicht in vogelvlucht

We beschrijven de pilotwerkwijzen van de zes gemeenten in het kort. Na een schets van de unieke kenmerken van de pilotgemeenten gaan we in op de toewijzing aan de gemeente en de voorbereiding op de brede intake. Vervolgens gaan we in op de uitvoering van de brede intake en we sluiten af met het opstellen en vaststellen van het PIP. Zie hoofdstuk 2 voor een verdere uitwerking per pilotgemeente.

Unieke kenmerken en context pilotgemeenten

Iedere gemeente heeft zijn eigen unieke kenmerken. Gemeente Amsterdam werkt met de Opstartklas, waarin 6 weken intensief taalonderwijs wordt gevold door de statushouders. Gemeente De Fryske Marren organiseert met elke statushouder een informeel kennismakingsgesprek op het azc: het koffie-en-koekgesprek. De Westfriese gemeenten zetten ontwikkelcoaches in die ook verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de Participatiewet. Daarmee kunnen zij gemakkelijk de koppeling maken tussen de nieuwe inburgeringswet en participatie. De gemeenten behorende bij Nuenen werken met onafhankelijke PIP-consulenten en een klantgestuurde methodiek. De gemeenten behorende bij Rijswijk kiezen kiest ervoor om diverse instrumenten, waaronder het PPS-V-assessment te gebruiken tijdens de brede intake. Tot slot betrekken de gemeenten behorende bij Weert hun samenwerkingspartners bij het opstellen van het PIP en geven hen de mogelijkheid om input te leveren op de afspraken in het PIP. Daarnaast kennen de gemeenten verschillende contexten, zoals stedelijk of platteland, grote taakstelling of kleine taakstelling, azc dichtbij of vooral azc's op grotere afstand. Wat voor de ene gemeente werkt hoeft dus niet voor de andere gemeente te werken.

Toewijzing aan gemeente en de voorbereiding op de brede intake

Start in azc: In veruit de meeste gevallen kiezen de pilotgemeenten ervoor om het eerste contact met de statushouder te leggen terwijl diegene nog in het azc woont. Meestal in de vorm van een (kennismakings)gesprek. Bij de pilotgemeenten behorende bij Rijswijk en de Westfriese gemeenten (hiermee bedoelen wij de pilotgemeenten behorende bij Hoorn) wordt ook het PPS-V-assessment afgenomen (bij voorkeur) op het azc. De afstanden naar de azc's in de regio West-Friesland zijn net iets te ver om voor een gesprek op en neer te gaan, daarom wachten de werkcoaches tot er vijf statushouders aan de Westfriese gemeenten zijn gekoppeld en plannen vervolgens alle kennismakingsgesprekken en assessments op een dag. In Amsterdam maken de twee klantmanagers die op het azc werkzaam zijn - zodra een statushouder door het COA is overgedragen aan de gemeente - een start met het Ontwikkel- en Afsprakenplan. Hiervoor voeren zij een of meerdere gesprekken terwijl de statushouder nog op het azc verblijft en schrijven zij de statushouder alvast in voor de Opstartklas (waar hij of zij ook al aan kan beginnen). In de gemeenten behorende bij Nuenen kan door de kleinere aantallen meer maatwerk toegepast worden. De PIP-consulenten kijken in een vroeg stadium per persoon welke acties al in gang gezet kunnen worden, bijvoorbeeld welke taalschool passend is zodat de statushouder vanuit het azc al kan beginnen met taallessen (na het afronden van de voorinburgering).

Warme overdracht: Alle gemeenten raadplegen het klantprofiel van COA in het Taakstellingvolgsysteem (TVS). De warme overdracht tussen de casemanager van COA en de gemeenten vindt niet altijd plaats. De PIP-consulenten van de pilotgemeenten behorende bij Nuenen geven aan dat ze wel in vrijwel alle gevallen een warme overdracht laten plaatsvinden, geïnitieerd door de PIP-consulent. In de praktijk lukt het niet altijd de statushouder erbij aan te laten sluiten. Ook bij De Fryske Marren sluit (waar mogelijk) een casemanager van het COA aan bij het eerste informele koffie-en-koekgesprek op het azc. Vanwege corona zijn deze gesprekken nu vaker door middel van videobellen dan fysiek. Bij de andere pilotgemeenten lijkt het meer afhankelijk te zijn van de persoon die de brede intake uitvoert of hij of zij een warme overdracht inplant.

Regievoering: Bij alle pilotgemeenten, met uitzondering van de pilotgemeenten behorende bij Rijswijk, blijft de regisseur op de brede intake en PIP betrokken bij de uitvoering van het PIP tot aan inburgering. De pilotgemeenten behorende bij Rijswijk hebben dit opgeknipt. De coördinator (aangesteld door de gemeente, specifiek voor de brede intake) is betrokken tot aan het opstellen van een concept PIP, de consulent van de gemeente neemt de regie daarna over. Voor de toekomst willen zij de regie bij één persoon beleggen. Dit is het meest helder voor de statushouder en daarmee gaat het opgebouwde vertrouwen in de beginperiode niet verloren. Ook de pilotgemeenten behorende bij de gemeente Weert hadden eerst een knip tussen het opstellen van het PIP (door de kansenverkenner) en vervolgens het vaststellen van het PIP en de regievoering op de afspraken (door de klantregisseur van de gemeente), dit is gedurende de pilot gewijzigd. Weliswaar is er in Weert nog steeds sprake van gedeelde regievoering, maar beide regievoerders (klantregisseur van de gemeente en consulent van het re-integratiebedrijf) zijn vanaf de start brede intake tot aan inburgering betrokken bij de statushouder. De regie is bij de pilotgemeenten Amsterdam, De Fryske Marren en Rijswijk bij medewerkers van de gemeente belegd, bij de Westfriese pilotgemeenten en de pilotgemeenten behorende bij Nuenen is de regie bij een sociaal werkbedrijf belegd. Bij de pilotgemeenten behorende bij Weert is het een combinatie.

Uitvoering van de brede intake

Startpositie (en leerbaarheid) bepalen: Elke gemeente zet op zijn eigen manier (gespreks)methoden of instrumenten in om de startpositie van statushouders te bepalen. De Westfriese gemeenten en de gemeenten behorende bij Rijswijk zetten, naast gesprekken, het PPS-V-assessment in. In de gemeenten behorende bij Nuenen en Weert toetst een taalschool de leerbaarheid en wordt voor het bepalen van de startpositie waar nodig informatie opgehaald bij andere partijen. De Fryske Marren kiest ervoor om alleen op basis van de gesprekken met de statushouder de leerbaarheid in te schatten. Gemeente Amsterdam kiest ervoor om tijdens de Opstartklas de leerbaarheid in kaart te brengen aan de hand van een voor- en nameting. Verder geven de ervaringen in de Opstartklas input aan het gesprek tussen de klantmanager en de statushouder om de andere startposities vast te stellen.

Aansluiten bij de statushouder: De pilotgemeenten vinden het belangrijk dat de brede intake begrijpelijk is en aansluit bij de statushouders. Hier wordt op verschillende manieren uitvoering aan gegeven. Alle pilotgemeenten maken indien nodig gebruik van een vertaalmiddel, zoals een tolk in de vorm van de tolkentelefoon, een familielid als tolk of de regievoerder die zelf de taal spreekt. De Fryske Marren laat ondersteuners aansluiten voor een culturele vertaling. Ook bij de pilotgemeenten behorende bij Nuenen kan een cultuurtolk ingeschakeld worden indien het traject vastloopt.

Betrokkenheid samenwerkingspartners: Bij de pilotgemeenten behorende bij Nuenen zijn de maatschappelijke begeleiding, taalschool en werk- en inkomensconsulent belangrijke partners tijdens de brede intake. Er vindt veel uitwisseling plaats (onder andere door maandelijkse casusoverleggen) en waar mogelijk gaan de (maatschappelijke) organisaties alvast aan de slag met onderwerpen die tijdens de brede intake aan bod zijn gekomen. Hierover zijn werkafspraken gemaakt. Ook De Fryske Marren zet

gedurende de brede intake al partners in rondom bepaalde problematiek. Bij schulden betrekt de klantregisseur bijvoorbeeld de maatschappelijke begeleiding en/of een collega van schuldhulpverlening. Ook worden de collega's van werk en inkomen soms al betrokken bij de gesprekken of stemt de klantregisseur een-op-een met hen af. Zij zijn echter niet standaard betrokken bij de totstandkoming van het PIP. Bij de pilotgemeenten behorende bij Rijswijk en bij Weert wordt het concept PIP gedeeld met de relevante samenwerkingspartners, zodat zij input kunnen leveren bij het vaststellen van het PIP om op deze manier tot een integraal PIP te komen. In Amsterdam stelt de taalschool een eindrapport op na het afronden van de Opstartklas, dit vormt voor een belangrijk deel de basis van het advies over de leerroute en de afspraken die in het PIP opgenomen worden. Bij de Westfriese gemeenten staat de brede intake redelijk op zichzelf en worden samenwerkingspartners niet al bij de brede intake betrokken. De samenwerkingspartners hebben in deze gemeenten vooral een uitvoerende rol na het vaststellen van het PIP.

Opstellen en vaststellen van het PIP

Uitkomsten van de brede intake in het PIP: De gemeenten verwerken op eigen wijze de uitkomsten van de brede intake tot afspraken in het PIP. Gemeente Amsterdam stelt een eindrapport op naar aanleiding van de Opstartklas en vult deze aan met rapportages van het doelmatigheidsgesprek met de klantmanager (over werk, opleiding, toekomstwensen). De gemeenten behorende tot Nuenen en Weert brengen de uitkomsten van het PIP samen met de input van (maatschappelijke) partners. De gemeenten behorende bij Rijswijk en de Westfriese gemeenten brengen hun bevindingen op basis van gesprekken met de statushouder en de uitkomsten van de assessments samen in het PIP. In De Fryske Marren vormen de gesprekken met de statushouder (koffie-en-koek, brede intake gesprek) de basis van de afspraken in het PIP.

Status van het PIP: De pilotgemeenten werken toe naar een PIP in twee delen: een formele beschikking en een dynamisch ontwikkelplan. In de beschikking kunnen een aantal standaardelementen worden opgenomen zoals de inburgeringsroute en begeleiding. Het dynamisch ontwikkelplan is een onderliggend gedetailleerder plan waarin verzamelde (achtergrond)informatie staat en zowel korte-, midden- als langetermijnafspraken bevat. Verwacht wordt dat het dynamisch ontwikkelplan geen onderdeel is van de beschikking, daarmee heeft het geen juridische basis. Alleen de Westfriese gemeenten geven aan dat ook kleinere wijzigingen in de beschikking relatief makkelijk door te voeren zijn. Het PIP wordt door alle gemeenten in het Nederlands opgesteld. Alleen de Westfriese gemeenten laten de eerste versie van het PIP vertalen in de taal van de statushouder.

Termijn voor het opstellen van het PIP: Alle gemeenten kunnen een eerste versie van het PIP vaststellen binnen de wettelijke termijn van 10 weken na inschrijving in het BRP. De gemeenten behorende bij Rijswijk komen zelfs in vier weken tot een concept PIP, maar deze moet vervolgens nog definitief worden gemaakt in samenspraak met de maatschappelijke partners. Alle gemeenten geven aan dat het binnen deze termijn om een eerste versie gaat. Gedurende het inburgeringstraject en op basis van de individuele omstandigheden van de statushouder moet het PIP vaak later worden gewijzigd of aangevuld, zo is de verwachting.

Samenvattende tabel van de werkwijzen per pilotgemeente

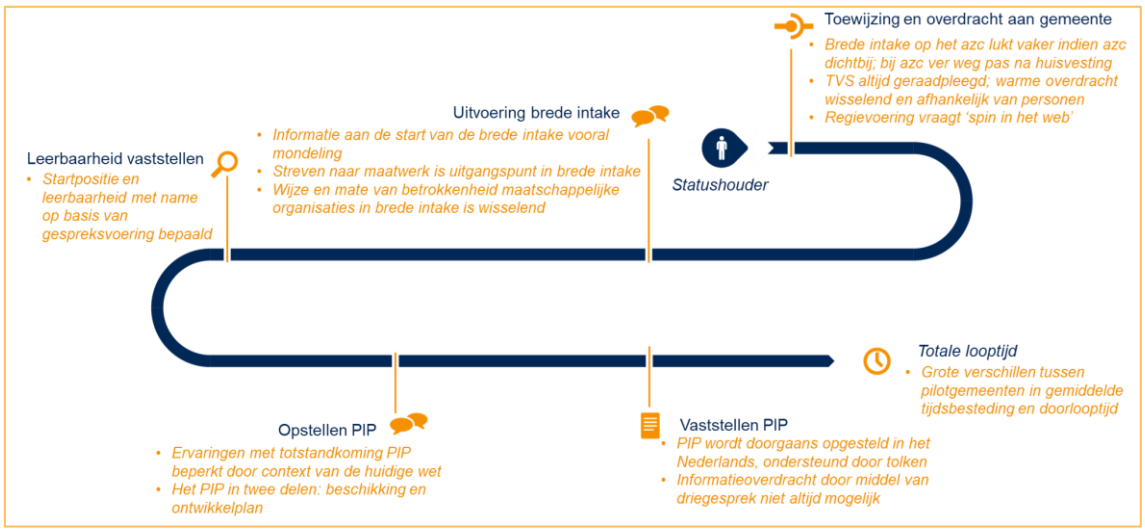
Onderstaande tabel geeft een overzicht van de verschillende werkwijzen van de pilotgemeenten voor de brede intake en het PIP. Hierbij maken wij onderscheid naar unique selling point, voorbereiding en afname van de brede intake, voorbereiding PIP, opstellen PIP en informatieoverdracht.

	Onderwerp	Amsterdam	De Fryske Marren	Westfriese gemeenten	Nuenen	Rijswijk	Weert
USP	Unique selling point	De Opstartklas - 6 weken intensieve taalschool.	Het koffie-en-koekgesprek ter informele kennismaking op het azc.	Integratie van de nieuwe Wet inburgering en de Participatiewet.	Klantgestuurde POP-methodiek doorontwikkelen. Onafhankelijke PIP-consulent.	Inzet van diverse instrumenten tijdens de brede intake.	Maatschappelijke partners leveren input voor het opstellen van het PIP.
Toewijzing aan gemeente/voorbereiding brede intake	Regievoering	Klantmanagers van de gemeente. Verantwoordelijk voor gespreks-voering met de statushouder, professionele afstemming met samenwerkings-partners en het opstellen van het PIP.	De klantregisseurs van de gemeente voeren de casusregie. De behandelregie kan bij een externe partij belegd zijn.	De werkcoach van WerkSaam voert de regie op de brede intake en het PIP. De werkcoach is voor de statushouder het vaste aanspreekpunt.	PIP-consulenten in dienst van werkvoorzieningsschap de Dommel (gemeenschap-pelijke regionale regeling) en gedetacheerd bij de vier gemeenten voeren de regie over het gehele traject tot aan inburgering.	De coördinator voert de regie op de brede intake en draagt het concept PIP over aan de consulent inburgering van de gemeente. De consulent voert daarna regie op het PIP.	De klantmanager van de gemeente heeft de algehele regie. De consulent van het re-integratiebedrijf Werk.Kom heeft de regie over participatie.
	Starten op het azc	Start op het azc voor statushouders die in het azc Amsterdam verblijven. Zodra een statushouder klaar is met de Voorinburgering volgt een klant-overdracht tussen het COA en de gemeente.	Het koffie-en-koekgesprek vindt plaats op het azc in een van de drie noordelijke provincies. De statushouder wordt gestimuleerd om deel te nemen aan de voorinburgering.	Start op het azc voor statushouders die op in een van de twee azc-locaties in Den Helder verblijven.	Maatwerk of al wordt gestart met de eerste gesprekken wanneer statushouder nog op het azc verblijft. Maar eerder uitzondering dan regel.	Start op het azc met een kennismakingsgesprek en bij voorkeur de brede intakegesprek en het assessment afnemen op het azc.	Idealiter vindt de eerste kennismaking (voor-intake) plaats op het azc, dit is door corona niet gebeurd.
	Samenwerk-ing met het COA: Warme overdracht	Altijd TVS raadplegen. Meestal geen warme overdracht. Twee vaste klantmanagers werkzaam op het azc.	Altijd TVS raadplegen. Wisselende ervaringen met een warme overdracht. Soms zijn de casemanagers bij de gesprekken aanwezig, maar soms ook niet.	Altijd TVS raadplegen. Geen warme overdracht, maar wel de mogelijkheid om contact op te nemen met de casemanager van COA.	Altijd TVS raadplegen, vrijwel altijd een (warme) overdracht.	Altijd TVS raadplegen. Geen warme overdracht, maar wel de mogelijkheid om contact op te nemen met de casemanager van COA.	Altijd TVS raadplegen. Een warme overdracht blijkt lastig uitvoerbaar. De voorkeur is om de casemanager aan te laten sluiten bij het eerste gesprek op het azc.
Uitvoering brede intake	Startpositie (en leerbaar-heid) bepalen	Opstartklas geeft zicht op leerbaarheid (voor- en nameting) en diverse startposities, de rest bespreekt de statushouder in gesprekken met de klantmanager.	De klantregisseur lukt het wel de startpositie in te schatten, bijvoorbeeld aan de hand van geletterdheid en leeftijd. De leerbaarheid is ondanks de gevolgde trainingen niet goed in te schatten.	Op basis van PPS-V-assessment en brede intakegesprek brengt de werkcoach de startpositie in kaart.	De PIP-consulent bepaalt met de statushouder de startpositie. Z.s.m. wordt een taaltraject opgestart. De taalschool toetst dan de leerbaarheid. Geen specifieke tools.	Op basis van brede intakegesprek, PPS-V-assessment en zelfredzaam-heidsmatrix stelt de coördinator de startposities vast.	De klantmanager en de consulent van Werk.Kom bepalen met de statushouder de startpositie. De taalschool toetst de leerbaarheid.
	Aansluiten bij de status-houder	Uitgebreide training voor dedicated klantmanagers, oud-nieuwkomers als klantmanager, inzet tolken. Aantal gesprekken en wijze van gespreksvoering aanpassen aan statushouder.	Ondersteuners om de culturele en tekstuele vertaling makkelijker te maken. De ondersteuners worden door de uitvoerders van de pilot van onmisbare waarde geschat.	Informatiefolder beschikbaar in het Arabisch en Tigrinya. Een vaste werkcoach begeleidt de statushouder gedurende het brede intakeproces en bij het re-integratietraject.	Altijd extra taalondersteuning van een familielid, tolkentelefoon of een vrijwillige tolk van VWN. Indien het gesprek vastloopt mogelijkheid tot inzetten van cultuurtolk (Yallah-coach).	Coördinator met vluchtelingenachter-grond en spreekt Nederlands, Engels en Arabisch. Bij andere talen wordt er een collega gevraagd om te tolken.	Voorheen werden sleutelpersonen ingezet om de culturele en tekstuele vertaling makkelijker te maken. Nu vooral de tolkentelefoon of iemand uit het netwerk van de cliënt.
	Betrokkenheid maat-schappelijke organisaties	Danner en Danner (taalschool), stelt eindrapport op: belangrijke input voor PIP. Maatschappelijke begeleiding van VWN.	Aan de voorkant van de brede intake en PIP worden externe partijen niet echt betrokken. Zij worden betrokken bij de uitvoering van het PIP.	Maatschappelijke organisaties zijn niet betrokken bij de brede intake en het opstellen van het PIP.	Maatschappelijke begeleiding, taalschool en werk- en inkomenconsulent zijn belangrijke partners tijdens de brede intake. PIP-consulent stelt advies op, maar er vindt veel uitwisseling plaats.	Na het opstellen van het concept PIP, neemt de consulent inburgering de regie over. Maatschappelijke organisaties kunnen input geven op dit concept.	Bij het opstellen van het PIP worden de relevante partners betrokken.

	Onderwerp	Amsterdam	De Fryske Marren	Westfriese gemeenten	Nuenen	Rijswijk	Weert
Opstellen en vaststellen PIP	Hoe worden de uitkomsten van de brede intake mee-genomen in het PIP?	Eindrapport n.a.v. de Opstartklas en aanvullende rapportages o.b.v. de doelmatigheids-gesprekken met daarin een korte samenvatting van het gesprek, de gemaakte afspraken en bijzonderheden.	De uitkomsten van het koffie-en-koekgesprek en de brede intake gesprekken vormen de input voor het PIP.	De uitkomsten van het assessment en het kennismakings-gesprek worden besproken met de statushouder in een brede intakegesprek.	Informatie wordt verzameld in de gesprekken tussen PIP-consultent en statushouder (eigen format) en o.b.v. input van maatschappelijke partners. Nu nog geen apart PIP-document.	De uitkomsten van het kennismakingsgesprek, het assessment en het brede intakegesprek worden gezamenlijk gebruikt als input voor het PIP.	De uitkomsten worden verwerkt in het PIP en voorgelegd aan de partners. Zij leveren feedback en komen tot één integraal PIP.
	Status PIP	Beschikking PIP op hoofdlijnen: inburgeringsroute en begeleiding. Daarnaast een Persoonlijk Ontwikkelplan (POP), wordt na vaststelling beschikking verder aangevuld en bijgesteld.	Het PIP is wel een beschikking, maar wordt gebruikt als ontwikkeldocument. Bij wijzigingen in het PIP wordt een nieuwe beschikking afgegeven. Het PIP is zo concreet mogelijk waar dit kan.	Het PIP is wel een beschikking, maar wordt gebruikt als ontwikkeldocument. Bij wijzigingen in het PIP wordt een nieuwe beschikking afgegeven. Zo concreet mogelijke en haalbare afspraken in een beschikking.	Willen toewerken naar een formele beschikking die na 10 weken kan worden opgesteld en een onderliggend trajectplan. Welke afspraken er precies in de beschikking komen te staan is nog onbekend.	Een dynamisch formulier waar korte- en langeretermijndoele n worden opgeschreven. Gemakkelijk aan te passen en heeft (nog) niet de status van beschikking.	Het PIP is een dynamisch plan dat kan worden aangepast gedurende het inburgeringstraject.
	Taal PIP	Nederlands.	Nederlands.	Nederlands en de eigen taal van de statushouder.	Nederlands.	Nederlands.	Nederlands.
	Doorlooptijd en tijds-besteding (start brede intake t/m vastgesteld PIP)	Huidige vorm inclusief PVT is 12 weken, straks is de brede intake exclusief PVT (volgt na vaststelling PIP), waardoor de PIP-beschikking na 10 weken kan worden vastgesteld. Gemiddelde tijdsbesteding klantmanager is 8 uur.	In de meeste gevallen lukt het om binnen 10 weken een PIP op te stellen. Randvoorwaarden zijn dan nog niet altijd op orde om het PIP ook te kunnen uitvoeren. Gemiddelde tijdsbesteding klantregisseur is 18 uur.	In de meeste gevallen lukt het om binnen 10 weken een PIP op te stellen. Het is belangrijk om na het vaststellen van het PIP te starten met het traject om de statushouder gemotiveerd te houden. Gemiddelde tijdsbesteding werkcoach is 8 uur.	Het PIP wordt binnen 10 weken na huisvesting opgesteld en vastgesteld door de PIP-consulent en statushouder. Het onderliggende trajectplan zal daarna vaak nog worden bijgesteld of aangevuld. Gemiddelde tijdsbesteding PIP-consultent is 22 uur.	Het PIP kan binnen 4 weken worden opgesteld na koppeling aan de gemeente. De activiteitenweken duren 4 weken en starten na het vaststellen van het PIP. Gemiddelde tijdsbesteding coördinator is 10 uur.	Het PIP wordt binnen 10 weken na huisvesting opgesteld en vastgesteld door de klantregisseur en de statushouder. Het moet daarna vaak nog worden bijgesteld of aangevuld. Gemiddelde tijdsbesteding klantmanager is 8 uur.
	Informatie-overdracht	Een toestemmings-verklaring voor gegevens-uitwisseling bij start Opstartklas en als onderdeel van het POP. Statushouders worden aangemoedigd hun eindrapport van de Opstartklas te delen met taalaanbieder vervolg-inburgeringstraject.	De klantregisseur kan niet alles uit het PIP met elke partij delen. De klantregisseur stimuleert daarom de klant om het PIP zelf te delen of vraagt de statushouder om toestemming.	Informatie-overdracht is (nog) niet aan de orde, omdat WerkSaam de brede intake zelf uitvoert en niet samenwerkt met maatschappelijke partners. Ook het re-integratietraject wordt door WerkSaam uitgevoerd.	De PIP-consulent vraagt vooraf mondeling toestemming van de statushouder voor het delen van relevante informatie met partners en de mogelijkheid om te informeren naar 'hoe het gaat' bij diezelfde partners. En vaak ook sprake van een driegesprek	Het concept PIP en het dossier van de statushouder wordt door de coördinator overgedragen aan de consulent inburgering van de gemeente.	De coach van Team Nieuwkomers of VluchtelingenWerk en de consulent van Werk.Kom sluiten aan bij de brede intake en krijgen zodoende de benodigde info mee. Met de taalschool wordt gedeeld wat noodzakelijk is.

De belangrijkste conclusies van de pilotevaluaties

Hieronder beschrijven we de overkoepelende conclusies van (de ervaringen met) de brede intake en PIP als instrument. Zie hoofdstuk 3 voor een verdere uitwerking.



Toewijzing aan gemeente en de voorbereiding op de brede intake

Brede intake op het azc lukt vaker indien azc dichtbij; bij azc ver weg pas na huisvesting: Uit het onderzoek volgen hiervoor drie redenen:

i. Regievoerders geven aan dat het de voorkeur verdient het eerste gesprek face-to-face te doen. Wanneer een azc dichtbij is kan dit makkelijker worden gerealiseerd met beperkte reistijd voor de regievoerder. Bij een azc ver weg is de reistijd een drempel om op locatie te starten met de brede intake;

ii. Bij een azc dichtbij zijn de lijntjes vaak korter met de casemanagers van het COA, daardoor is het over het algemeen makkelijker om tot samenwerkingsafspraken te komen;

iii. Ten derde kan de regievoerder - als een statushouder al in de buurt van de toegewezen gemeente woont - direct een passend aanbod doen in de buurt, zoals een taalschool of vrijwilligerswerk. Dit is een extra motivatie om al op het azc te starten met de brede intake. Bij een azc ver weg is het doen van een aanbod (in de gemeente van plaatsing) geen optie gezien de reistijd voor de statushouder.

TVS altijd geraadpleegd; warme overdracht wisselend en afhankelijk van personen: Een reden die wordt aangedragen waarom een warme overdracht niet plaatsvindt is dat de uitvoering voldoende uit de voeten kan met de informatie uit het klantprofiel en dat de rest gedurende de brede intake ter sprake komt. Tijdgebrek noemen regievoerders ook weleens als een van de redenen om niet een warme overdracht te plannen met de casemanager van het COA. De regievoerders die wel een warme overdracht laten plaatsvinden geven aan dat de gesprekken meer diepgang bieden op het klantprofiel en ook ‘zachtere informatie’ naar boven haalt zoals iemands motivatie, psychische gesteldheid en medische problemen.

Regievoering vraagt ‘spin in het web’: De regievoerder is verantwoordelijk voor de gespreksvoering met de statushouder, professionele afstemming met samenwerkingspartners en het opstellen van het PIP. Vaak genoemde competenties die nodig zijn voor een goede regievoerder zijn cultuursensitiviteit en ervaring met de doelgroep, goed zicht op de sociale kaart waaronder de regionale arbeidsmarkt, overzicht kunnen behouden en goede communicatieve vaardigheden om een taalbarrière te kunnen overbruggen.

Uitvoering van de brede intake

Informatie bij de start van de brede intake vooral mondeling: De pilotgemeenten informeren de statushouder over het verloop van de brede intake tijdens het eerste gesprek. Daarnaast zijn gemeenten zich bewust van het feit dat bij de start van de brede intake veel informatie op de statushouder afkomt en zetten daarom aanvullend in op informatiefolders, filmpjes of startbijeenkomsten.

Streven naar maatwerk is uitgangspunt in brede intake: Alle pilotgemeenten hebben eigen gespreksleidraden opgesteld waarin de startposities op de verschillende leefgebieden aan bod komen. Hóe de gesprekken vervolgens gevoerd worden (fysiek, digitaal, met of zonder tolk), met welke frequentie de gesprekken gevoerd worden en waar de nadruk op ligt qua onderwerpen is vervolgens een kwestie van maatwerk. De klantregisseur probeert hierbij zoveel mogelijk aan te sluiten bij de (behoeftes en mogelijkheden van de) statushouder. Hierbij heeft de regievoerder ook aandacht voor de taal- en cultuurbarrière door (culturele) tolken in te zetten waar nodig.

Wijze en mate van betrokkenheid samenwerkingspartners in brede intake is wisselend: De pilotgemeenten betrekken samenwerkingspartners op een manier die voor hun aanpak en in hun context het meest passend is. Sommige pilotgemeenten kiezen voor een sterke nadruk op taal in de beginfase. Bij andere pilotgemeenten, waar de regie (deels) is belegd bij een sociaal werkbedrijf (Weert en Hoorn), ligt de focus van de brede intake meer op participatie. Het betrekken van samenwerkingspartners vraagt om

duidelijke werkafspraken aan de voorkant en ingecalculeerde afstemmingstijd gedurende de uitvoering van de brede intake. Daar waar de samenwerkingspartners een rol hebben gedurende de brede intake en/of opstellen PIP, zien zowel de gemeente als de betrokken partners dit als een meerwaarde.

Startpositie en leerbaarheid met name op basis van gespreksvoering bepaald: Over het algemeen vinden de uitvoerders van de brede intake dat de startposities redelijk goed in te vullen zijn op basis van gesprekken. De leerbaarheid vaststellen vinden zij een grotere uitdaging. Hiervoor worden in sommige gevallen instrumenten ingezet zoals het PPSV-assessment, de ervaringen hiermee zijn niet onverdeeld positief. Alleen pilotgemeente Amsterdam heeft het toetsen van de leerbaarheid expliciet een vaste plek gegeven in de brede intake met de inzet van de Opstartklas. Deze aanpak is kostentechnisch en qua aantallen statushouders niet voor alle gemeenten haalbaar.

Opstellen en vaststellen van het PIP

Ervaringen met totstandkoming PIP beperkt door context van de huidige wet: Tussen de pilotgemeenten zien we grote onderlinge verschillen qua verhouding van de geadviseerde leerroutes. Deels lijken de verschillen te verklaren te zijn door de samenstelling van de doelgroep, maar zeker niet altijd. Op dit moment zijn er nog geen consequenties verbonden aan het toekennen van een leerroute. Daarnaast loopt de inhoud van de concept PIP's sterk uiteen. Het ministerie van SZW, Divosa en de VNG zijn bezig met het ontwikkelen van een model PIP-beschikking.

Het PIP in twee delen - beschikking en ontwikkelplan: De pilotgemeenten hebben gedurende de pilotperiode geworsteld om het PIP zodanig concreet op te stellen dat dit voldoet aan de eisen van een beschikking maar niet voortdurend bijgesteld hoeft te worden. Zij komen tot de conclusie dat het beste gewerkt kan worden met een PIP in twee delen: een formele beschikking en een dynamisch ontwikkelplan.

PIP wordt doorgaans opgesteld in het Nederlands, ondersteund door tolken: Alle pilotgemeenten hebben bij aanvang van de pilot overwogen om het PIP te vertalen naar de eigen taal van de statushouder, maar zijn hier vanuit praktische overwegingen toch niet op overgegaan. Drempels waren bijvoorbeeld de extra tijd die het kost om het te laten vertalen, door wie het vertaald zou moeten worden (inclusief afspraken over privacy) en de vraag of je wijzigingen ook moet laten vertalen. Alleen de Westfriese gemeenten hebben ervoor gekozen de eerste versie van het PIP te vertalen. Omdat het PIP een formele beschikking is, is het belangrijk dat de inhoud voor de statushouders bekend is en begrepen wordt. De pilotgemeenten met een Nederlandstalig PIP maken daarom gebruik van tolken (fysiek of tolkentelefoon) of bespreken met de statushouder in het Engels welke afspraken in het PIP staan.

Informatieoverdracht door middel van driegesprek niet altijd mogelijk: Een driegesprek is tijdtechnisch niet altijd mogelijk, daarom is vaak aan de start toestemming gevraagd van de statushouder (mondeling of schriftelijk) om relevante informatie over hem of haar te mogen delen of opvragen. Gegevensuitwisseling is een belangrijk aandachtspunt onder de nieuwe wet.

Grote verschillen tussen pilotgemeenten in gemiddelde tijdsbesteding en doorlooptijd: De gekozen aanpak is een belangrijke oorzaak voor deze verschillen. Bijvoorbeeld het wel of niet betrekken van maatschappelijke partners gedurende de brede intake en/of bij het opstellen van het PIP en het inbouwen van een intensief taaltraject zoals de Opstartklas. Door de grote diversiteit tussen de pilotgemeenten zegt een gemiddelde tijdsbesteding over alle pilotgemeenten heen niet zoveel.

Hoofdstuk 3 eindigt met een achttal aandachtspunten voor gemeenten voor de verdere uitwerking van hun werkwijzen voor de brede intake en PIP.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding

Voor u ligt het eindrapport van de pilotevaluatie brede intake en persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (hierna PIP). Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) bereidt met de Veranderopgave Inburgering de Wet inburgering 2021 voor, waarmee op 1 januari 2022 een nieuw inburgeringsstelsel in werking treedt. Het doel van het nieuwe inburgeringsstelsel is dat de inburgering van nieuwkomers in Nederland eraan bijdraagt dat zij zo snel mogelijk meedoen in de samenleving, het liefst via betaald werk. Om deze doelstelling te bereiken wordt inburgering gepositioneerd als onderdeel van het brede sociaal domein, en wordt de regie op de uitvoering van de inburgering bij gemeenten belegd.

Het streven van de 'Veranderopgave Inburgering' is om een robuust en adaptief stelsel te creëren. De komende jaren zullen onderdelen worden gevolgd en indien nodig aangepast, om het stelsel gaandeweg te kunnen versterken zonder dat hier steeds grote stelselwijzigingen voor moeten plaatsvinden. Daarom is een centrale plaats ingeruimd voor monitoring en evaluatie om vanaf het begin te zorgen dat het beleid evidence based wordt versterkt en de ervaringen van statushouders worden meegenomen. Hiermee is niet gewacht tot de inwerkingtreding van de wet: ook de periode voor invoering wordt benut om lessen te trekken die relevant zijn voor het nieuwe stelsel. Als onderdeel hiervan zijn 39 pilots[2] ingericht om instrumenten en werkwijzen van het nieuwe stelsel te testen en evalueren in de praktijk. Zes van deze pilots zijn gericht op de brede intake en het PIP. Significant Public voert hiervoor een procesevaluatie uit.

De brede intake en het PIP is een van de instrumenten die valt onder de nieuwe regierol van gemeenten in de uitvoering van het inburgeringsstelsel. De gemeente neemt van iedere statushouder een brede intake af. Deze geeft zicht op de startpositie en ontwikkelmogelijkheden van de statushouder. Op basis van de brede intake wordt een PIP opgesteld. Hierin wordt vastgelegd wat een passende leerroute is voor de statushouder om te komen tot een verhoging van het taalniveau en worden afspraken vastgelegd over inburgering, participatie, ontzorgen en begeleiding. Daarnaast worden gemeenten ook verantwoordelijk onder meer voor de inkoop van het cursusaanbod, de maatschappelijke begeleiding en de begeleiding naar participatie.

Het doel van de brede intake en het brede voortraject voor gemeenten is een zo goed mogelijk beeld te krijgen van de inburgeringsplichtige en zo de leerroute te kunnen kiezen die het beste bij hem of haar past.

Kaders uit de nieuwe wet Inburgering
Volgens de nieuwe wet Inburgering geeft de brede intake inzicht in grofweg twee zaken:
a. De startpositie van een inburgeringsplichtige;
b. De ontwikkelmogelijkheden.
Gemeenten kunnen inburgeringsplichtigen op basis hiervan goed begeleiden bij hun inburgering en route naar werk of andere vorm van maatschappelijke participatie.

Een vast onderdeel van de brede intake is de leerbaarheidstoets[3], afgenomen door een onafhankelijke partij. De gemeente bepaalt het moment waarop dit gebeurt, binnen de geldende termijn van het PIP. De leerbaarheidstoets is een belangrijke indicator voor de leerroute. De gemeente beziet de uitslag van de leerbaarheidstoets in de context van de overige informatie uit de brede intake. Op grond van een integrale

[2] De kaders voor de aanvraagprocedure van de pilots zijn hier terug te lezen.
[3] De landelijke leerbaarheidstoets was ten tijde van de pilot nog niet beschikbaar.

weging komt de gemeente tot de meest passende leerroute. Mits onderbouwd mag de gemeente afwijken van de uitslag van de leerbaarheidstoets. *(Bron: Handreiking brede intake en PIP).*

De uitkomsten van de brede intake worden in het PIP vertaald naar individuele einddoelen van de inburgering per statushouder. De onderwerpen die hierin aan bod zouden moeten komen zijn:

1. De leerroute;
2. Overige inburgeringsafspraken (participatie, vrijwilligerswerk, stage, werk et cetera);
3. Begeleiding en ondersteuning van de gemeente;
4. In het geval van bijstandsuitkering; afspraken over ontzorgen.

Kaders uit de nieuwe wet Inburgering

Het PIP krijgt de vorm van een beschikking en wordt door de gemeente vastgesteld. De afspraken en doelstellingen in het PIP bepalen wanneer iemand aan de inburgeringsplicht heeft voldaan. Het bevat een persoonlijk programma voor het leren van de taal in combinatie met werk, vrijwilligerswerk, studie of stage.

In het PIP kunnen ook belangrijke randvoorwaarden worden opgenomen, zoals voorschoolse en vroegschoolse educatie voor kinderen. De route naar het einddoel wordt in het plan vastgelegd, evenals de looptijd waarin het einddoel behaald moet zijn. De intensiteit van de taallessen en de participatie-activiteiten in het kader van de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) maken hiervan deel uit.

Het PIP is leidend gedurende de gehele inburgeringsperiode. Het PIP is een beschikking en de doelstellingen in het document bepalen of aan de inburgeringsplicht is voldaan. Om zicht te houden op de voortgang voeren gemeenten gedurende de looptijd van het PIP op gezette tijden voortgangsgesprekken met de inburgeringsplichtige. Uitgangspunt is dat het PIP niet vrijblijvend is - niet voor de inburgeringsplichtige en niet voor de gemeente; beide partijen committeren zich aan het plan. Verwijtbaar niet inburgeren heeft consequenties: een boete. Bovendien komt de inburgeringsplichtige dan niet in aanmerking voor een sterker verblijfsrecht of naturalisatie. *(Bron: Handreiking brede intake en PIP).*

1.2 Doelstelling, onderzoeksvragen en reikwijdte

1.2.1 Doelstelling en onderzoeksvragen

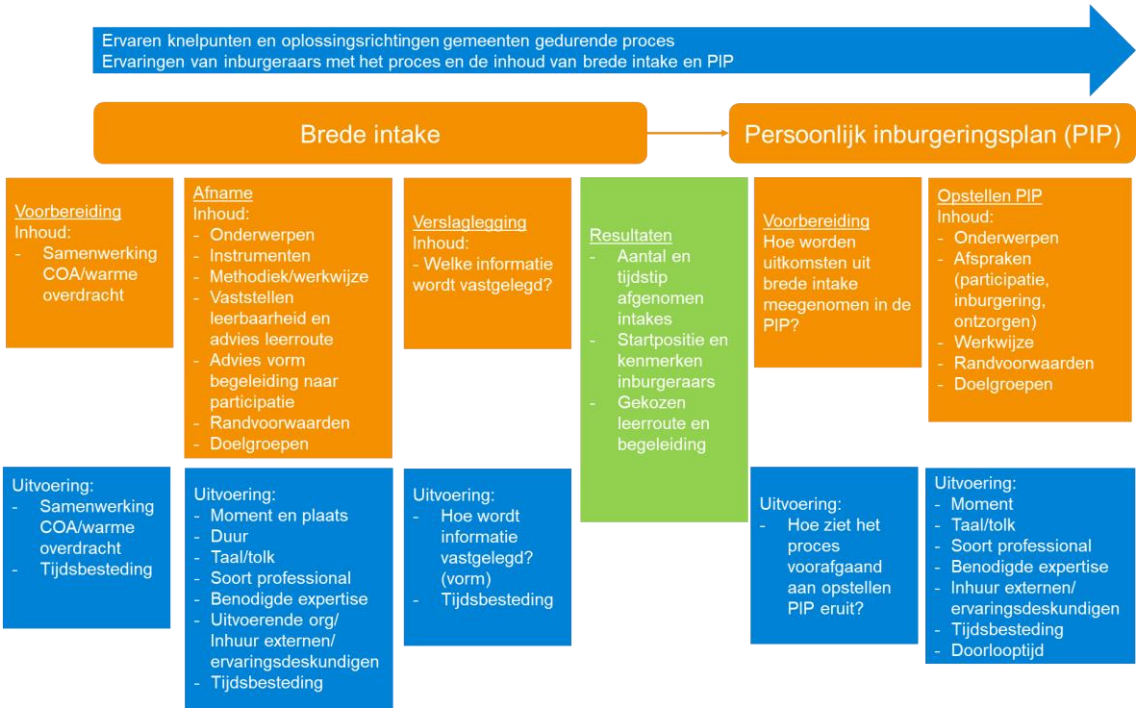
De algemene doelstelling van (de procesevaluatie van) de pilot is:

a. Lessen opdoen voor de verdere inrichting van een adaptief inburgeringsstelsel;
b. Gemeenten voorbereiden op de implementatie van de nieuwe wet door de resultaten van de pilots breed te delen via bijeenkomsten, beschrijvingen van best practices en tips voor gemeenten en andere uitvoeringsorganisaties.

De centrale vraag van de evaluatie van de pilot luidt: *Wat werkt goed, wat werkt minder goed, voor welke doelgroepen, hoe werkt het en onder welke voorwaarden?*

Figuur 1 is een schematisch overzicht van de onderzoeksvragen in het proces van de brede intake en PIP. Deze figuur illustreert dat we in dit onderzoek de verschillende fases van het proces brede intake en PIP evalueren. Namelijk de voorbereiding, afname en verslaglegging van de brede intake alsmede de voorbereiding van het PIP en het opstellen ervan. We maken hierbij onderscheid naar de inhoud (oranje kaders) en de uitvoering (blauwe kaders) van de brede intake en het PIP. Ook onderscheiden we de elementen die behoren tot de verschillende fases van het proces, zoals instrumenten, methodieken en randvoorwaarden. Deze figuur illustreert bovendien dat deze pilotevaluatie bij uitstek een procesevaluatie is. Wel hebben we aandacht voor de resultaten van de brede intake (groene kader). Dit zijn directe resultaten van het proces zoals het aantal afgenomen intakes en de gekozen leerroutes. In dit stadium is

het nog te vroeg om de impact van de ingezette instrumenten te meten op het uiteindelijke doel van het nieuwe inburgeringsstelsel: snel en volwaardig meedoen in de maatschappij.



Figuur 1. Schematisch overzicht van de onderzoeksvragen in het proces van de brede intake en PIP

1.2.2 Reikwijdte van de pilotevaluatie

De evaluatie van de pilot richt zich, zoals gezegd, specifiek op de brede intake en het PIP. Het gaat hierbij om het proces vanaf de intake tot en met het advies over de route en begeleiding zoals opgesteld in het PIP. De voortgang ten aanzien van de afspraken in het PIP zijn dus geen onderdeel van dit onderzoek.

De looptijd van de pilots brede intake en PIP is anderhalf jaar[4], met een start in augustus 2019. De evaluatie van de pilot heeft alleen betrekking op activiteiten die binnen de periode van de looptijd plaatsvinden (tot maart 2021). Alleen trajecten die zijn gestart na de start van de pilot worden in de evaluatie meegenomen. Ook zijn alleen resultaten van de pilot die binnen deze anderhalf jaar gerealiseerd zijn meegenomen in de evaluatie. Daarnaast was ten tijde van de pilot de landelijke leerbaarheidstoets nog niet beschikbaar en konden gemeenten ook nog geen PIP als beschikking afgeven.

Deze evaluatie van de pilot is een procesevaluatie. Wij doen uitspraken over de effecten van de ingezette instrumenten (brede intake en PIP) en de impact hiervan op inburgering en participatie in de samenleving, omdat de looptijd van deze evaluatie daarvoor te kort was. Deze procesevaluatie geeft inzicht in de input (mensen en middelen), throughput (invulling van de ingezette instrumenten), output (ervaring van stakeholders en doelgroep met de ingezette instrumenten) en outcome (directe kwantitatieve resultaten, zoals de doorlooptijden en aangeboden leerroutes) van de brede intake en het PIP.

De pilotgemeenten is gevraagd om ook gezinsmigranten (personen met een in Nederland woonachtige echtgeno(o)t(e) of partner) te betrekken bij hun pilot. Het bleek echter lastig om deze groep tijdig in beeld te krijgen. Slechts twee deelnemers van de pilot zijn gezinsmigrant. Gezinsmigranten komen binnen het huidige stelsel pas in beeld bij gemeenten wanneer zij het participatieverklaringstraject (PVT) doorlopen.

[4] Door corona zijn de pilots met een halfjaar verlengd; in die periode hebben de activiteiten ook een aantal weken stilgelegen.

De regievoerders hebben niet in alle gevallen toegang tot de registratie van deelnemers aan het PVT. Daarom gaat dit rapport uitsluitend over de inburgering van statushouders, dat wil zeggen asielmigranten die na inwilliging van hun asielverzoek een verblijfsvergunning hebben verkregen.

1.3 Onderzoeksaanpak

1.3.1 Pilotgemeenten

De zes pilotgemeenten die in de periode augustus 2019 tot maart 2021 ervaring hebben opgedaan met het uitvoeren van de brede intake en PIP zijn:

1. **Amsterdam** (503 pilotdeelnemers);
2. **De Fryske Marren** (36 pilotdeelnemers);
3. **Hoorn**, Drechterland, Enkhuizen, Koggenland, Medemblik, Opmeer en Stede Broec (20 pilotdeelnemers);
4. **Nuenen**, Son en Breugel, Best en Oirschot (69 pilotdeelnemers);
5. **Rijswijk**, Delft, Pijnacker-Nootdorp en Westland (37 pilotdeelnemers);
6. **Weert**, Nederweert, Cranendonck (16 pilotdeelnemers).

De hoofdaanvragers van de pilot zijn dikgedrukt, indien de hoofdaanvrager samenwerkt met andere gemeenten voor de aanpak brede intake en PIP staan de mede-aanvragers achter de hoofdaanvrager vermeld.

In januari 2020 is een tussenrapport van de pilotevaluatie gepubliceerd op de website van Divosa[5]. Dit tussenrapport geeft een beschrijving van de werkwijzen van de zes pilotgemeenten zoals deze beleidsmatig is uitgedacht. De focus in het tussenrapport ligt vooral op hóe de pilotgemeenten de brede intake en PIP hebben ingericht. De focus van dit eindrapport ligt op de uitvoeringspraktijk en de ervaringen van beleid, uitvoering en statushouders met de brede intake en PIP-aanpak.

1.3.2 Aanpak op hoofdlijnen

Wij hebben de pilotgemeenten kunnen volgen over een periode van anderhalf jaar. Door corona hebben de gemeenten hun aanpak op onderdelen moeten aanpassen en hebben wij veel van de onderzoeksactiviteiten digitaal moeten uitvoeren. Waar corona een duidelijke impact heeft gehad op de werkwijze van de pilotgemeenten vermelden wij dat in dit rapport. Voor onze onderzoeksactiviteiten is de belangrijkste wijziging dat er geen groepsinterview met statushouders heeft kunnen plaatsvinden. In plaats daarvan hebben we gesprekken gevoerd met een à twee statushouders per pilotgemeente en hebben we de uitvoering onder andere gesproken over de impact van corona op hun werkwijze. Figuur 2 geeft een schematische weergave van de onderzoeksactiviteiten van de pilotevaluatie. Op hoofdlijnen zijn drie fases te onderscheiden, waarvan de veldwerkfase onder te verdelen is in drie rondes:

a. Fase 1: Opstartfase;
b. Fase 2: Veldwerkfase:
    i. Ronde 1: zicht krijgen op de werkwijzen van de pilotgemeenten door een oriënterend interview met projectleiders en beleidsmedewerkers, opstellen van een monitor voor de deelnemers van de pilot, een leercirkel en het opstellen van een tussenrapport;
    ii. Ronde 2: zicht krijgen op de voortgang en de uitvoeringspraktijk van de pilots door een klantreissessie (deels fysiek en deels online door corona) met beleidsmedewerkers, projectleiders en klantmanagers[6], het bijwonen van brede intake gesprekken, gesprekken met statushouders en uitvoering en een tweede leercirkel;

[5] Link naar het tussenrapport brede intake PIP: Pilotprogramma Veranderopgave Inburgering (VOI) | Divosa

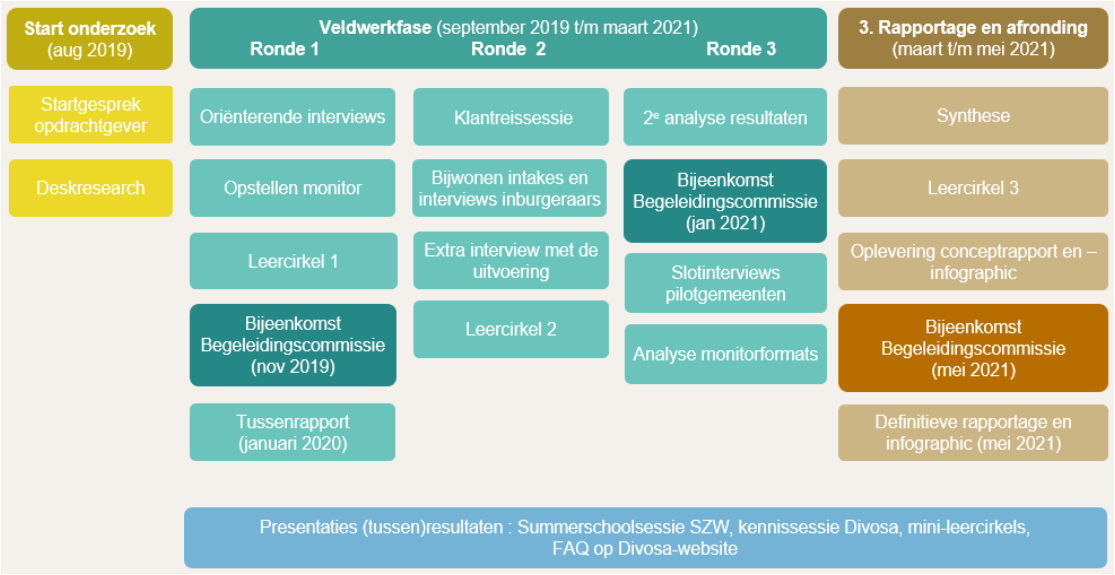
[6] In elke pilot worden andere termen gebruikt voor de functie van klantmanager, zoals ontwikkelcoach, consulent, et cetera.

iii. Ronde 3: balans opmaken van de uitkomsten van de pilotevaluatie door een interne analysesessie van de opgehaalde informatie, slotinterviews met zowel beleid als uitvoering van de pilotgemeenten en een analyse van de monitorformats.

c. Fase 3: Rapportagefase.

Aanvullend hebben voor (onderlinge) kennisdeling tussentijds meerdere minileercirkels plaatsgevonden met de pilotgemeenten (georganiseerd door SZW) waarin een bepaald thema centraal stond, ook hebben er kennissessies plaatsgevonden om de tussentijdse pilotresultaten te delen met andere gemeenten in Nederland en is er ruimte gemaakt op de website van Divosa voor het pilotprogramma Veranderopgave Inburgering (VOI) waarop informatie te vinden is over de diverse pilots.

De begeleidingscommissie is op drie momenten samengekomen. Een keer aan de start van de pilotevaluatie om het plan van aanpak en de eerste beelden per pilotgemeente te bespreken. Een tweede keer om het raamwerk voor het eindrapport en de hoofdbevindingen te bespreken. Tot slot een derde keer om het conceptrapport te bespreken. De begeleidingscommissie bestond uit vertegenwoordigers van SZW (vanuit beleid en vanuit onderzoek), COA, Divosa, de pilotgemeenten en daarnaast nog een wetenschappelijk expert en belangenbehartiger voor statushouders.



Figuur 2. Schematische weergave van de onderzoeksactiviteiten van de pilotevaluatie

Een aantal onderzoeksactiviteiten lichten we hieronder nader toe.

1.3.3 *Leercirkels*

De (mini)leercirkels hadden steeds tot doel om uitwisseling tussen de pilotgemeenten te laten plaatsvinden. Daarbij was de insteek van de officiële leercirkels om intervisie te laten plaatsvinden tussen de pilotgemeenten van de brede intake en het PIP op basis van een vraag waar ze in de praktijk tegenaan liepen en om kennisuitwisseling tussen de verschillende VOI-pilots te bevorderen. De minileercirkels waren alleen voor de pilotgemeenten van de brede intake PIP en waren meer thematisch ingestoken en voorbereid door SZW. Deze momenten leverden naast kennisuitwisseling voor de pilotevaluatie ook waardevolle informatie op, doordat knelpunten en vragen aan het licht werden gebracht die op dat moment speelden bij de pilotgemeenten.

1.3.4 *Klantreissessie*

Ongeveer een halfjaar na de start van de pilots hebben we voor het eerst de voortgang gemonitord en het proces tot dusver geëvalueerd. Hiervoor hebben we per gemeente een klantreissessie (deels fysiek en deels online door corona) georganiseerd. De klantreissessies hebben we vormgegeven vanuit het principe 'whole system in the room'. Door vertegenwoordiging van betrokken stakeholders uit te nodigen (beleid, uitvoering, maatschappelijke partners) hebben we verschillende perspectieven bij elkaar gebracht en met hen de 'reis van de inburgeraar' in de eerste weken na toewijzing aan de gemeente besproken.

Een klantreis bestaat uit de stappen die een klant (de statushouder) doorloopt van het moment van toewijzing aan de gemeente tot aan het vaststellen van het PIP. Op basis van eerder opgehaalde informatie hebben wij voorafgaand aan de klantreissessie de werkwijze van de gemeente gevisualiseerd. Dit is de 'papieren werkelijkheid' die we in de sessie hebben getoetst aan de praktijk. Gedurende de pilotevaluatie en ook in dit rapport is de klantreis de kapstok die wij gebruiken om de werkwijzen van de pilotgemeenten en hun ervaringen hiermee weer te geven.

1.3.5 *Bijwonen intakes en gesprekken met statushouders*

Om de uitvoeringspraktijk als onderzoekers zelf te kunnen ervaren hebben wij (veelal digitaal) per gemeente een brede (intake)gesprek bijgewoond. Alleen voor Rijswijk is dit niet gelukt, de afspraak die gepland stond ging niet door en daarna is de coördinator uit dienst gegaan waardoor er geen nieuwe intakegesprekken meer plaatsvonden. Omdat de brede intake niet slechts uit één gesprek bestaat hebben wij gekozen om bij de meest bepalende gesprekken aanwezig te zijn. Dit is aanvullend op de informatie die wij hierover tijdens de klantreissessies hebben opgehaald en gaf ons de gelegenheid om hetgeen wij in de gesprekken met de uitvoering en beleid hadden gehoord te toetsen aan onze observaties. Daarnaast hebben wij een aantal interviews afgenomen met statushouders, per pilotgemeente een à twee statushouders. In deze interviews hebben wij hen gevraagd naar hun ervaringen met verschillende onderdelen van de brede intake en PIP waaronder communicatie(wijze) met de klantmanager, helderheid over verwachtingen en afspraken en voor de pilotgemeente specifieke elementen zoals de Opstartklas of het PPS-V-assessment[7]. Deze interviews zijn in het onderzoek ter illustratie gebruikt. Voor de benadering van respondenten hebben wij gekozen voor een pragmatische aanpak. Wij hebben aan de uitvoering gevraagd ons in contact te brengen met een hoogopgeleide en een laagopgeleide statushouder. Bij vier gemeenten hebben wij twee statushouders gesproken en bij twee gemeenten hebben wij een statushouder gesproken (via videobellen). De voertaal bij de hoogopgeleiden was Engels, bij de laagopgeleiden was er een tolk, bijvoorbeeld in de vorm van een familielid, een (taal)ondersteuner of een klantmanager die zelf de taal sprak.

1.3.6 *Monitor*

Om uitspraken te doen over de resultaten van de brede intake en PIP die de individuele pilotgemeenten overstijgen, is het belangrijk dat de gemeenten de resultaten op een eenduidige manier registreren. Aan het begin van de pilotevaluatie hebben wij daarom een monitorformat opgesteld met daarin een aantal kenmerken van de statushouder, informatie over de (voer)taal, doorlooptijden, tijdbesteding van de casusmanager/regisseur en de geadviseerde vervolgroute. De casusmanager heeft de pilotdeelnemers toestemming gevraagd om het monitorformat met ons te delen door middel van een toestemmingsverklaring en heeft de formats vervolgens bijgehouden tot aan het vaststellen van het PIP[8]. Niet alle pilotdeelnemers hebben toestemming gegeven voor het delen van de gegevens of is het niet

[7] De PPS-V is een online instrument en resulteert in een geautomatiseerde rapportage, waarmee een klantmanager een eerste beeld kan vormen op basis waarvan de vluchteling een passend vervolgtraject kan worden aangeboden.

[8] Wij hebben de monitorformats en toestemmingsformulieren laten versturen via een beveiligde CrushFTP Server.

gelukt om een toestemmingsverklaring te ondertekenen (geldt voor ongeveer een derde van de pilotdeelnemers). Daarnaast hebben wij met de gemeente Amsterdam de afspraak gemaakt dat zij drie dedicated klantmanagers de monitorformats zouden laten vullen (van de 100 klantmanagers). Daarmee is het aantal deelnemers aan de pilots hoger dan het aantal monitorformats waar wij onze analyses op baseren. In totaal hebben wij monitorformats ontvangen van 138 deelnemers aan de pilots. De analyses van de resultaten uit de monitor benoemen wij bij de werkwijzen van de pilotgemeenten en overkoepelend in het hoofdstuk met de conclusies van de pilotevaluatie.

1.3.7 Slotinterviews

In de slotinterviews met pilotgemeenten hebben we gereflecteerd op de opgedane ervaringen van de pilot. Hiervoor hebben we per pilotgemeente een groepsinterview georganiseerd met medewerkers betrokken bij de uitvoering van de pilots en beleidsmedewerkers. Aan de hand van de klantreis hebben we doorgevraagd op hóe het in de praktijk verloopt, waar ze tegenaan zijn gelopen, wat de voor- en nadelen zijn van hun aanpak, welke randvoorwaarden nodig zijn voor een goede uitvoering en welke lessen zij gaandeweg hebben opgedaan.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staan de werkwijzen van de pilotgemeenten in de praktijk centraal. Daarbij ligt de focus vooral op wat de ervaringen zijn van beleid, uitvoering en statushouders met de pilotaanpak. De ervaringen zijn uitgewerkt aan de hand van de klantreis. De werkwijzen van de gemeenten zijn op zichzelf te lezen. U kunt als lezer kiezen welke gemeente voor u interessant is om volledig te lezen, bijvoorbeeld omdat het een gemeente van soortgelijke grootte is of omdat elementen van de aanpak u aanspreken. Aan het eind van hoofdstuk 2 geven we de belangrijkste kwantitatieve resultaten weer uit de monitorformats per pilotgemeente. Hoofdstuk 3 brengt de verschillende pilots samen en geeft daar de belangrijkste conclusies over weer. We eindigen hoofdstuk 3 met aandachtspunten voor de verdere uitwerking van de brede intake en PIP voor gemeenten.

2 Werkwijzen pilotgemeenten in de praktijk

In dit hoofdstuk geven wij de werkwijze per pilotgemeente weer aan de hand van de uitvoeringspraktijk. Daarbij geven wij een korte contextschets van de pilotgemeente(n), eventuele belangrijke wijzigingen in de aanpak tijdens de looptijd van de pilot, gevolgd door de klantreis volgens de huidige uitvoeringspraktijk. Door het beschrijven van de uitvoeringspraktijk komen voor- en nadelen, randvoorwaarden, eventuele verschillen in doelgroep en geleerde lessen aan de orde. Waar relevant benoemen wij de impact van corona. Voor een totaaloverzicht van alle werkwijzen kunt u de samenvattende tabel in de managementsamenvatting raadplegen.

2.1 Amsterdam

2.1.1 Context

In juli 2016 is de gemeente gestart met de 'Amsterdamse Aanpak Statushouders.' Binnen deze aanpak begeleiden klantmanagers van de gemeente statushouders intensief en op maat naar werk, opleiding of maatschappelijke participatie. Ter voorbereiding op de nieuwe Wet inburgering is de gemeente Amsterdam in september 2018 gestart met het project 'De nieuwe Amsterdamse aanpak inburgering.' Hierin wordt het nieuwe inburgeringsstelsel in Amsterdam voorbereid en uitgewerkt langs drie inhoudelijke pijlers: de verbrede en verlengde intake (hierna: brede intake), duale trajecten en integrale begeleiding, ontzorgen en toerusten. De pilot brede intake loopt tot aan de startdatum van de nieuwe Wet inburgering. Tot op heden (d.d. 7 april 2020) hebben aan de pilot verbrede en verlengde intake in Amsterdam in totaal 503 statushouders meegedaan[9]. Amsterdam heeft een azc in eigen stad waar zij goede contacten mee heeft en waar ook twee dedicated klantmanagers van de gemeente Amsterdam op locatie werken. Daarnaast krijgen zij statushouders van azc's uit het hele land. Amsterdam had in 2019 de taakstelling om 580 statushouders te huisvesten en 2020 was de taakstelling 702 statushouders.

2.1.2 Regievoering

Regie: De gemeente Amsterdam heeft zo'n 100 klantmanagers in dienst die de brede intake uitvoeren. Zij werken bij Team Entree, waar alle nieuwe instroom van statushouders binnenkomt. Klantmanagers werken gebiedsgericht, op locatie in de stadsdelen. Daarnaast zijn er ook jongerenadviseurs (vergelijkbaar met klantmanagers, maar zij begeleiden alleen klanten tot 27 jaar) betrokken bij de Amsterdamse aanpak. Zij werken ook gebiedsgericht en hebben naast statushouders, soms ook andere mensen die vallen onder de Participatiewet in begeleiding. Het streven is dat de klantmanagers een gemiddelde caseload hebben van 50 statushouders, de praktijk is 60-65 statushouders. Statushouders krijgen een vaste klantmanager toegewezen, deze is vanaf de start van de brede intake (met uitzondering van het rechtmatigheidsgesprek[10]) betrokken tot aan afronding van de inburgering van de statushouder. De klantmanager begeleidt de statushouders bij het vinden van een passende taalschool, een baan, opleiding of andere participatieplek en de juiste zorg. Uit een onderzoek van Labyrinth (zie tweede kader onder paragraaf 3.2.4) blijkt dat statushouders erg positief zijn over de begeleiding van de klantmanager

[9] Dit zijn alle nieuw ingestroomde statushouders vanaf augustus 2019 (exclusief een aantal uitzonderingen), die deel hebben genomen aan de Opstartklas (een intensief taaltraject van zes weken dat onderdeel uitmaakt van de brede intake aanpak van Amsterdam). Zie paragraaf 2.1.3.

[10] De gemeente Amsterdam werkt voor de rechtmatigheidsgesprekken met een 'instroomteam' om de verhoogde taakstelling aan te kunnen en statushouders tijdig op weg te helpen. In dit gesprek wordt het recht op een Participatiewet-uitkering vastgesteld en aangevraagd.

(gemiddelde cijfer is een 8,2). De gesprekken met twee statushouders in het kader van deze pilotevaluatie bevestigen dit beeld. De klantmanagers zijn ook tevreden over hun regierol, al zit de hoge caseload hen soms in de weg om er bij iedereen dicht bovenop te zitten en moeten ze soms keuzes maken in hun tijdsbesteding (bijvoorbeeld een klantgesprek verkiezen boven een warme overdracht met de casemanager van het azc).

Statushouder: "Ik vind mijn klantmanager aardig en behulpzaam. Nu is er wat minder contact, maar dat is ook niet echt nodig. Als ik een vraag heb dan stuur ik een whatsappberichtje en dan geeft hij vlot antwoord."

Een uniforme werkwijze wordt zoveel mogelijk geborgd door te werken met checklists en leidraden van vragen die gesteld kunnen worden tijdens de doelmatigheidsgesprekken. Normaal (zonder corona) zit beleid en uitvoering bij elkaar op een afdeling, ook sluit beleid regelmatig aan bij teamoverleggen van de uitvoering. Daarmee zijn de lijnen kort als er wijzigingen zijn in de werkwijze en kan de uitvoering ook terugkoppeling geven van de werking van het beleid.

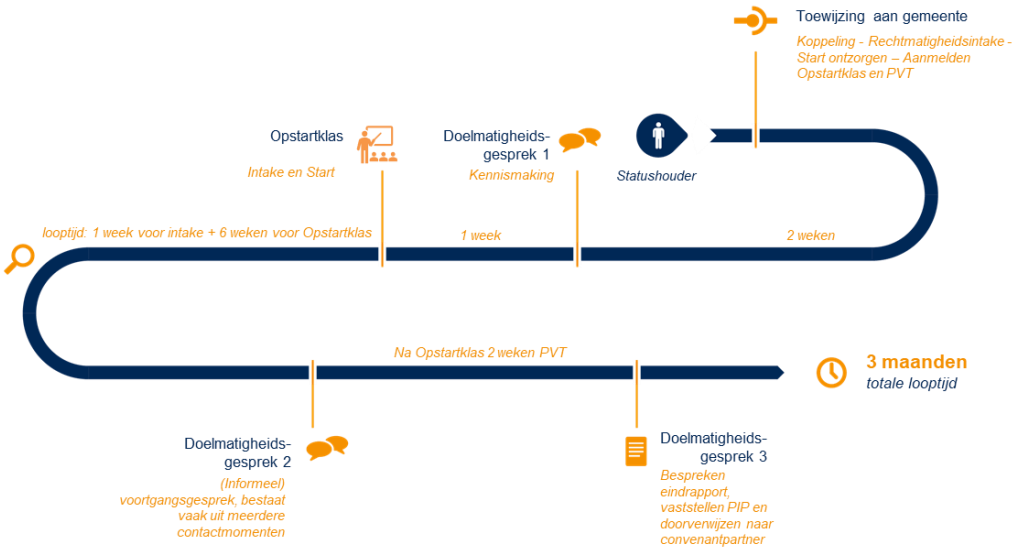
Rol en competenties: Alle klantmanagers krijgen een 12-daagse training met als doel dat ze meer inzicht in de doelgroep krijgen, gesprekstechnieken opdoen, cultuursensitief leren werken en praktische handvatten krijgen voor bemiddeling naar school of naar werk. Daarbij slapen alle nieuwe klantmanagers ook een nacht in het azc. Tevens heeft de gemeente veel klantmanagers in dienst die zelf een migratieachtergrond hebben of *native speaker* zijn van bijvoorbeeld Arabisch, Farsi of Tigrinya. Zij kunnen door collega klantmanagers in sommige gevallen ook ingezet worden als (cultuur)tolk. De training en de diverse achtergronden van de klantmanagers worden als positief ervaren door zowel de klantmanagers zelf als de beleidsmedewerkers.

2.1.3 Unique selling point: de Opstartklas

De Opstartklas is een belangrijk onderdeel van de brede intake aanpak in Amsterdam. De Opstartklas is een intensief taaltraject van zes weken (vier dagdelen à drie uur, 12 uur totaal per week) waarin statushouders algemene presentatie- en netwerkvaardigheden opdoen. Taalles vanaf dag één. Het doel van de Opstartklas is inzicht te krijgen in de leerbaarheid, competenties en taalniveau van een statushouder. Op basis van de uitkomsten levert de uitvoerder van de Opstartklas (in de pilot is dat taalaanbieder Danner en Danner) de klantmanager een zo objectief mogelijke eindrapportage. De lessen van de Opstartklas worden aangeboden op een gemeentelijke locatie.[11]

[11] Bron: Factsheet Opstartklas - Informatie voor professionals, gemeente Amsterdam.

2.1.4 *Klantreis Amsterdam*



Figuur 3. Klantreis brede intake en PIP voor statushouders gekoppeld aan de gemeente Amsterdam

***Stap 1** Toewijzing aan gemeente*

Azc nabij/ver weg: De statushouders die toegewezen zijn aan de gemeente Amsterdam én in het azc in Amsterdam verblijven kunnen - na overdracht van het COA in verband met de voorinburgering[12] - alvast starten met de Opstartklas. In dit geval heeft er nog geen rechtmatigheidsintake plaatsgevonden (zie volgende stap). Ook heeft de gemeente twee dedicated klantmanagers die op het azc werken en bij voorkeur al eerder beginnen met de doelmatigheidsgesprekken (over werk, opleiding, toekomstwensen). Het voordeel hiervan is dat de dedicated klantmanagers korte lijnen hebben met de casemanagers van het COA. De dedicated klantmanagers dragen na huisvesting de statushouders over aan het reguliere team Entree. Voor de statushouders die verblijven in een azc buiten Amsterdam start de brede intake pas na huisvesting en het rechtmatigheidsgesprek. Wel heeft de gemeente een kleine pilot gedaan met het azc in Balk, Friesland. Daar zat een groep Eritrese statushouders die al gekoppeld waren aan de gemeente Amsterdam, maar nog moesten wachten op huisvesting. Voor deze groep heeft de gemeente een online Opstartklas gestart. De Eritrese statushouders waren erg gemotiveerd en waren liever nog langer doorgegaan met de lessen. De randvoorwaarde is dat de samenwerking met het azc goed is en het liefst wordt een klas samengesteld op basis van een soortgelijk taalniveau. Om digitale Opstartklassen te organiseren voor statushouders vanuit verschillende azc's zou een logistieke uitdaging zijn. Hiervoor is nauw contact nodig met de casemanager om tot afspraken te komen. Deze afspraken omvatten (het niet meer volgen van) de voorinburgering (straks niet meer verplicht onder de nieuwe wet) en goede digitale middelen om de Opstartklas te kunnen volgen.

***Stap 2** Rechtmatigheidsintake, start ontzorgen en aanmelding Opstartklas en PVT (week 0)*

Huisvesting: Zodra een statushouder een woning krijgt toegewezen in Amsterdam, neemt een klantmanager van de gemeente de rechtmatigheidsintake af. De rechtmatigheidsintake wordt niet door de eigen klantmanager gedaan. In deze rechtmatigheidsintake wordt het recht op een Participatiewet-uitkering vastgesteld en aangevraagd. De statushouder wordt aangemeld voor de Opstartklas en de gemeente start met het ontzorgen door het inhouden van vaste lasten (omdat het een pilot is, is het inhouden van de vaste lasten op basis van vrijwilligheid). Tot slot meldt deze klantmanager de statushouder aan voor het Participatieverklaringstraject (PVT) van twee weken zodat zij hier gelijk mee

[12] In het huidige stelsel volgen alle statushouders taallessen als onderdeel van de voorinburgering, daarmee overlapt het met de taallessen van de Opstartklas. In de nieuwe wet gaat de verplichting van de voorinburgering eraf en zal eerder gestart kunnen worden met de Opstartklas.

door kunnen gaan na afronding van de Opstartklas. De statushouder voldoet daarmee meteen aan een van de onderdelen van zijn inburgeringsplicht. Bij de invoering van de nieuwe wet zal het PVT plaatsvinden na vaststellen van het PIP, zodat aan de tien weken termijn voor de brede intake voldaan kan worden.

Statushouder: "Ik wist al het een en ander over mijn rechten en plichten, het was dus prima qua informatie. Ik vond het niet erg dat het niet gelijk mijn vaste klantmanager was. Was een aardige dame."

Om meer zicht te krijgen op de gezondheid krijgen de statushouders een K10 vragenlijst mee. Dit is een veelgebruikt screeningsinstrument voor angst en depressieve stoornissen. Het instrument bestaat uit tien items, waarmee men vaststelt in welke mate individuen symptomen laten zien van psychologische distress. De statushouder kan het ingevulde formulier opsturen aan de GGD. De ervaringen in de praktijk zijn wisselend. Sommige klantmanagers geven de vragenlijst niet mee omdat ze het geen geschikt instrument vinden, anderen geven de vragenlijst wel mee, maar hebben ook weinig vertrouwen in het instrument. Ze vragen zich af hoe zinvol zo'n vragenlijst is bij deze doelgroep. Maar er zijn ook klantmanagers die de vragenlijst ter plekke laten invullen of die de vragen uit de K10 gebruiken in hun eigen gesprekken om zich een beeld te vormen van hoe het gaat met een klant. Bij navraag bij de GGD blijkt dat er weinig formulieren binnenkomen. *Bron: onderzoek van Verwey-Jonker Instituut naar de mentale belastbaarheid van statushouders onder andere bij de brede intake.*

***Stap 3** Doelmatigheidsgesprek 1: Kennismaking met de klantmanager (week 2)*

Idealiter nodigt de 'vaste' klantmanager de statushouder uit voor een kennismakingsgesprek twee weken na de aanvraag van de uitkering. In de praktijk gebeurt het plannen van het eerste gesprek niet altijd binnen de termijn van twee weken omdat de statushouder nog druk is met zaken als verhuizen, settelen en het eerste contact leggen met VluchtelingenWerk Nederland (VWN). Zodra het eerste gesprek plaatsvindt vertelt de klantmanager aan de statushouder wat hij de komende tijd kan verwachten en geeft een toelichting over de Opstartklas (indien nog relevant). Afhankelijk van of de maatschappelijke begeleiding van VWN al is opgestart, worden in meer of mindere mate veel praktische vragen van de statushouder besproken.

Klantmanager: "De beginfase is heel precair. We willen ze de ruimte geven om te settelen. Op het moment dat de klant verhuisd is, wacht ik meestal drie weken, dan stuur ik een brief met een uitnodiging of bel ik om ze uit te nodigen voor een eerste gesprek. Als ik in de rapportage van de rechtmatigheidsintake lees over gezondheidsproblemen, of dat iemand staat te popelen om aan de slag te gaan, dan onderneem ik sneller actie."

(Warme) overdracht: De klantmanagers raadplegen voor het kennismakingsgesprek altijd eerst het Taakstellingvolgsysteem (hierna TVS), de klantprofielen zijn tegenwoordig goed gevuld en geven een eerste beeld van de statushouder. In hoeverre de (warme) overdracht plaatsvindt verschilt per klantmanager. Meestal wordt alleen in bijzondere situaties contact opgenomen met de casemanager van het COA (bijvoorbeeld bij psychische problemen). Vanwege de grote werkdruk bij de klantmanagers met een caseload van zo'n 65 statushouders is het vaak niet haalbaar om ook een (warme) overdracht te plannen. Daarbij geven ze aan dat ze niet het idee hebben dat ze veel informatie missen, hetgeen ze willen weten vragen ze zelf aan de klant of komt naar voren in het eindrapport van de Opstartklas (zie de volgende stap). De gemeente Amsterdam heeft twee vaste klantmanagers die werkzaam zijn op het azc, daarmee is er makkelijker een verbinding gemaakt met de andere klantmanagers en met beleid.

Informatie aan de start: De gemeente heeft een informatiefolder over inburgering in verschillende talen, waarin het hele traject voor de drie jaar inburgeringstermijn wordt uitgestippeld (de 'routekaart statushouders'). Ook krijgt de statushouder een flyer mee met informatie over het inhouden van de vaste

lasten. De klantmanager bespreekt dit bij het kennismakingsgesprek. De infographic van de routekaart is ondersteunend aan het gesprek. Wel geeft een klantmanager aan dat de routekaart verder aangevuld kan worden met informatie over de duale aanpak (extra taalondersteuning, vrijwilligerswerk, leerstage, werk, opleiding et cetera), ten tijde van de pilot ligt de focus vooral op taal. Het toekomstplaatje is dat de statushouder straks (bij de start van de nieuwe Wet inburgering) ook een digitale tool heeft (een app en desktopversie) waarin hij of zij het overzicht digitaal beschikbaar heeft. In die tool staat niet alleen informatie over het traject met de belangrijke mijlpalen op hoofdlijnen, maar ook de afspraken die gaandeweg het traject gemaakt zijn (korte-, midden- en langetermijnafspraken). Amsterdam heeft de ambitie om de standaardonderdelen van de tool in het Arabisch en Tigrinya (en op termijn ook in Farsi) te vertalen. Ook zijn ze aan het nadenken over toegankelijkheid door statushouders de mogelijkheid te bieden om in plaats van de geschreven tekst te lezen een filmpje af te laten spelen waarin de tekst (in hun eigen taal) wordt voorgelezen. De tool moet de begrijpelijkheid en toegankelijkheid van de informatie voor statushouders bevorderen.

Gebruik van (cultuur)tolken: De klantmanagers zetten Eigen Taalondersteuners (ETO's) in als dat nodig is. Meestal gaat het via VWN, daar werken vrijwilligers die (tegen een kleine vergoeding) Arabisch of Tigrinya kunnen tolken. Daarnaast gebeurt het ook nog wel eens dat een klantmanager voor een andere klantmanager vertaalt. De tolkentelefoon wordt bij uitzondering ingezet. Alle klantmanagers doorlopen een 12-daagse training van de gemeente Amsterdam waarin wordt ingegaan op de culturele kenmerken, ook zijn er veel oud-statushouders die nu zelf als klantmanager werken of dezelfde (culturele) achtergrond hebben, daarmee zit de cultuursensitiviteit voor een deel al verweven in de klantmanagers zelf.

Statushouder: "Ik spreek goed Engels, wanneer ik contact heb met mijn klantmanager spreken wij daarom Engels met elkaar. Voor mijn vriend is dat lastiger, hij spreekt geen Engels en ook geen Nederlands. De klantmanager en hij hebben voornamelijk per whatsapp contact zodat mijn vriend gebruik kan maken van de vertaalmogelijkheid. En ik help soms ook met vertalen."

***Stap 4** Intake Opstartklas (week 3) en start Opstartklas (week 4 tot en met 9)*

Leerbaarheid en startposities bepalen: Bij de intake kijkt de taalschool welke klas qua taalniveau het beste bij de statushouder past. In een periode van zes weken volgt de statushouder 70 uur aan intensieve taallessen waarin deze algemene presentatie en netwerkvaardigheden opdoet. Na afloop levert de taalschool een eindrapportage op, waar zowel de leerbaarheid, competenties als het taalniveau van een statushouder in staan beschreven. Het streven is om elke twee weken te starten met een nieuwe Opstartklas van maximaal 12 deelnemers, zodat statushouders niet te lang hoeven wachten. Dit lukt niet altijd, er is een spanningsveld tussen een snelle start versus een homogene groep. Voor de Opstartklas zijn er namelijk vier niveaus waar statushouders op ingedeeld kunnen worden. De doelgroep die Amsterdam hanteert is alle nieuwe instroom die niet-inburgeringsplichtig zijn, fysieke en/of mentale belemmeringen hebben of al ingeschreven staan bij een inburgeringsaanbieder, dan is namelijk al duidelijk welke route wordt doorlopen. De Opstartklas is in opdracht van de gemeente geëvalueerd door toetsingsinstituut Cito om te toetsen of de toets- en meetinstrumenten die de taalaanbieder inzet passend en objectief zijn. Daarnaast is het eindrapport van de Opstartklas gedurende de looptijd van de pilot steeds verder geoptimaliseerd. De statushouders krijgen een eigen portfolio mee (in het Nederlands) die zij gaandeweg de Opstartklas kunnen vullen. Waar nodig kunnen ETO's ingeboekt worden ter ondersteuning tijdens de les. Hoewel de Opstartklas zich in Nieuw-West bevindt (geen centrale locatie) is het verzuimpercentage heel laag. Ook in de periode dat samenkomen in een klaslokaal niet mogelijk was vanwege de coronamaatregelen, werd de Opstartklas online voortgezet en was de opkomst goed.

Klantmanager: "Vaak is het verzuimpercentage voor taalscholen relatief hoog; dit geldt echter niet voor de Opstartklas, hierbij zien we opvallend goede aanwezigheidscijfers. Waar dit door komt weet ik niet precies."

Statushouder: "Mijn vriend en ik zijn erg positief over de Opstartklas: goede leerkrachten, leuke activiteiten ook buiten de klas. Wij hebben echt veel geleerd."

De ervaring van de gemeente Amsterdam leert dat de uitkomst van de leerbaarheid uit de Opstartklas regelmatig niet overeenkomt met resultaten uit de huidige leerbaarheidstoets (van bureau ICE) zoals afgenomen op het azc en die ook door de Opstartklas wordt afgenomen. Leerbaarheid krijgt in het nieuwe stelsel een essentiële rol toebedeeld, de uitslag is bepalend voor de inburgeringsroute van de statushouder. De gemeente Amsterdam is van mening dat leerbaarheid geen momentopname dient te zijn, maar getoetst moet worden over een langere periode aan de hand van een aantal meetmomenten. Tevens geven de klantmanagers aan dat het eindrapport van de Opstartklas ze een goede houvast geeft om op voort te bouwen. De uitkomsten van het eindrapport worden besproken met de statushouder om te checken of hij of zij zich erin herkent.

Klantmanager: "Door de eindrapportage van de Opstartklas heb ik zwart-op-wit wat de uitkomsten zijn. Daarmee hoef ik minder op mijn gevoel af te gaan als ik denk dat een klant zich anders presenteert. Vanuit het rapport kan ik duidelijker het vervolgtraject onderbouwen op basis van wat de docenten hebben gezegd. Zij zijn immers expert op dat gebied. Dit voorkomt lange discussies met de klant."

De gemeente Amsterdam heeft een onderzoek laten uitvoeren door Labyrinth over de klanttevredenheid van statushouders over de Opstartklas en de brede intake (het onderzoek is (nog) niet openbaar). Het aantal statushouders (hierna respondenten) die deel hebben genomen aan het klanttevredenheidsonderzoek is 50. In dit kader staan de belangrijkste uitkomsten over de Opstartklas:

a. Nagenoeg alle respondenten hebben het taaltraject van de Opstartklas afgerond;
b. Het aantal lesuren van de Opstartklas, het aantal weken van de Opstartklas en het niveau van de lessen wordt door de meerderheid van de respondenten als positief beoordeeld;
c. Meer dan de helft van de respondenten geeft aan dat ze door de Opstartklas beter voorbereid waren op hun inburgeringstraject, dat ze zichzelf hebben kunnen ontwikkelen en dat ze hierdoor meer sociale contacten hebben opgedaan. Driekwart geeft aan dat door de Opstartklas hun taalniveau is verbeterd;
d. Ongeveer de helft van de respondenten geeft aan dat zij het eindrapport van de Opstartklas hebben gelezen en besproken met hun klantmanager, de andere helft geeft aan het eindrapport wel te hebben gelezen maar nog niet te hebben besproken. Vijf respondenten geven aan dat ze eindrapport noch gelezen noch besproken hebben;
e. De respondenten die de eindrapportage hebben gelezen, geven vrijwel allemaal aan dat ze de uitkomsten uit de rapportage begrepen en dat ze er tevreden over zijn. Het merendeel herkent zich ook in de beschreven uitkomsten, op een paar respondenten na.

Stap 5 Doelmatigheidsgesprek 2 (week 10 tot en met 12)

Maatwerk: Het 'tweede' doelmatigheidsgesprek is niet altijd een fysiek gesprek. Gedurende de brede intake heeft de klantmanager contact met de statushouders door een keer een belletje of via whatsapp. De klantmanager heeft een gespreksleidraad[13] van vragen die gedurende verschillende contactmomenten

[13] De leidraad bevat: persoonsgegevens, familiegegevens, gegevens over inburgering, opleiding, werkervaring en competenties, afspraken over inburgering, afspraken over participatie, afspraken over ontzorgen, afspraken over maatschappelijke begeleiding, randvoorwaarden, vervolgafspraken, input PIP, toestemmingsverklaring gegevensuitwisseling en ondertekening afsprakenplan.

aan de orde kunnen komen. Dit biedt een richtlijn, de klantmanager kijkt vervolgens op maat welke vragen meer of minder relevant zijn om te stellen. De klantmanager geeft ook ruimte aan de statushouder om zelf vragen te kunnen stellen. Klantmanagers geven aan dat voor het opbouwen van een vertrouwensband en voldoende tijd om daarin te investeren een lagere caseload dan 65 statushouders wenselijk zou zijn, bijvoorbeeld 35 statushouders per klantmanager.

Klantmanager: "De onderwerpen, de snelheid, de informatie die ik deel, het aantal contactmomenten, de wijze van contact, ik pas het allemaal aan op diegene die ik tegenover mij heb. Soms heb ik wel 50 contactmomenten met een klant, soms zijn het er maar drie."

De belangrijkste uitkomsten uit het klanttevredenheidsonderzoek van Labyrinth over het contact met de klantmanager tijdens de eerste 12 weken na vestiging in de gemeente Amsterdam zijn als volgt:

a. Iets minder dan de helft van de respondenten geeft aan één keer per week of vaker contact te hebben gehad met de klantmanager. Meer dan een derde van de respondenten stelt één keer per maand contact te hebben gehad. Een vijfde van de respondenten stelt één keer of helemaal geen contact te hebben gehad tijdens de eerste 12 weken;
b. Over de begeleiding van de klantmanager ervaart het merendeel van de respondenten dat de klantmanager duidelijke uitleg heeft gegeven over wat respondenten in deze periode zouden gaan doen. Ook vindt het merendeel dat de klantmanager duidelijk heeft uitgelegd welke hulp in deze periode wordt aangeboden. Een iets kleiner deel, maar nog steeds zo'n driekwart van de respondenten ervaart dat de klantmanager goed advies heeft gegeven over de inburgering en een passende school;
c. Qua tevredenheid met de begeleiding van de klantmanager is het gemiddelde cijfer een 8,2. Het overgrote merendeel geeft een (ruime) voldoende;
d. Tot slot zijn respondenten gevraagd suggesties te geven ter verbetering van de begeleiding in de eerste 12 weken. Ruim een derde gaf aan al tevreden te zijn over de huidige begeleiding. Daarnaast wensen enkele mensen meer afspraken met de klantmanager, een langere looptijd dan 12 weken en taalcursussen die beter afgestemd zijn op de taalniveaus van de verschillende respondenten. Overige suggesties lopen uiteen, van meer hulp rondom taalproblemen en het vinden van een stageplek tot behoefte aan meer algemene uitleg over gemeentelijke regelingen in Amsterdam (zoals informatie over afvalscheiding).

Maatschappelijke begeleiding: Daarnaast krijgt maatschappelijke begeleiding een belangrijke plek binnen de brede intake. Hoe nauw het contact is tussen klantmanager en maatschappelijke begeleider verschilt, soms zitten ze samen op dezelfde locatie, bijvoorbeeld in een buurthuis (vóór de coronacrisis). In andere stadsdelen is er juist meer afstand en is het onduidelijk wie de betrokken maatschappelijk begeleider is. De klantmanagers merken op dat het een verbetering is dat zowel klantmanagers als VWN nu gebiedsgericht werken, daarmee is het makkelijker om elkaar te vinden en de sociale kaart (wie zijn de relevante maatschappelijke partners) te kennen. Verder verschilt het per statushouder wanneer de maatschappelijke begeleiding in beeld komt, soms helpt een VWN-consulent al bij de verhuizing, soms komt deze pas na een aantal weken in beeld (door onderbezetting). Op beleidsniveau is VWN meegenomen in de aanpak voor de brede intake en PIP, onbekend is in hoeverre dit is doorgesijpeld naar de uitvoering. Wat wel blijkt uit meerdere gesprekken is dat de communicatie tussen klantmanager en consulent van VWN nog voor verbetering vatbaar is, juist omdat ze beiden waardevolle informatie verzamelen over de statushouder en elkaar daarin kunnen aanvullen. Op casusniveau heeft de maatschappelijke begeleiding geen inspraak in het PIP.

Klantmanager: "Op dit moment krijgt VWN niet het plan van aanpak te zien. De taakverdeling is op zich helder, maar contact/communicatie kan beter. Ik zoek nu alleen contact als het echt nodig is."

Er zijn goede afspraken vanuit management wat de taakverdeling is tussen VWN en de klantmanager. Het instroomteam van de gemeente die alle rechtmatigheidsintakes doet heeft een nauwere samenwerking met VWN. Bij voorkeur is er altijd iemand van VWN bij de rechtmatigheidsintake aanwezig om te zorgen dat zaken als toeslagen, kindertoeslag, gezinshereniging, belastingen, kwijtscheldingen, huisarts geregeld worden. Na de rechtmatigheidsintake zijn er twee ondersteuners in het team van klantmanagers die zorgen voor aanmelding bij de Opstartklas, uitrekenen reiskostenvergoeding en aanmelden PVT.

Betrokkenheid andere maatschappelijke partners: De belasting van statushouders tijdens de brede intake is groot, eerst de Opstartklas voor zes weken, aansluitend het PVT voor twee weken, daarna een intake bij twee taalscholen en hierop inschrijven. De klantmanagers geven aan dat het eigenlijk niet past om tijdens de brede intake ook al andere partners in te schakelen. Zij geven aan dat het belangrijkste is dat de maatschappelijke begeleiding betrokken is voor praktische zaken. Incidenteel kan een klantmanager al wel doorverwijzen naar een taalcafé of iets dergelijks, deze partijen zijn dan vooral uitvoerend en worden op dit moment verder niet betrokken bij de totstandkoming van het PIP. In de periode tot aan de nieuwe wet bekijkt de gemeente Amsterdam verder of en op welke wijze ze de maatschappelijke partners willen betrekken bij de totstandkoming van het PIP.

Stap 6 *Doelmatigheidsgesprek 3: Bespreken eindrapport Opstartklas, vaststellen PIP en doorverwijzen naar convenantpartner (week 12)*

Aan het eind van de brede intake bespreekt de klantmanager de eindrapportage van de Opstartklas met de statushouder. Naast de verzamelde informatie uit de eerdere contactmomenten biedt de eindrapportage belangrijke input voor het PIP. Van de Opstartklas krijgen klantmanagers een beginmeting en een eindmeting, met een toelichting over iemands leervermogen en advies voor de best passende leerroute. De klantmanager is niet verplicht het advies over te nemen, maar meestal is het een logische conclusie uit de metingen die tijdens de Opstartklas zijn gedaan (zelfstandigheid, samenwerken, presenteren, taalniveau et cetera). Daarnaast kiest de klantmanager op basis van de eindrapportage van de Opstartklas samen met de statushouder een convenantpartner waar de statushouder een passend inburgeringstraject kan volgen.

Statushouder: “Met mijn klantmanager heb ik het eindrapport besproken, op basis hiervan heeft mijn klantmanager een taalschool en een taalniveau geadviseerd. Ik ben hier tevreden over, zeker omdat ik nu gelijk door kan met het leren van de taal.”

Status PIP: Na de tien weken is het mogelijk om een beschikking op hoofdlijnen op te stellen (het formele deel) waarin een aantal standaardelementen worden opgenomen zoals de inburgeringsroute, de intensiteit van de route en de begeleiding. Omdat het PIP de vorm van een beschikking krijgt is de gemeente Amsterdam voornemens om de afspraken alleen op hoofdlijnen vast te leggen. Dit vanuit het streven om de administratieve lasten voor klantmanagers zo gering mogelijk te houden, die anders bij elke wijziging van het lesrooster of als de startdatum van de activiteiten wijzigt, de beschikking moeten wijzigen. Amsterdam zal daarom alleen de (minimale) wettelijk verplichte onderdelen vastleggen in het PIP, en de concrete afspraken en ontwikkeldoelstellingen vastleggen in het (niet wettelijk verplichte) Persoonlijk Ontwikkelplan (POP), bij voorkeur digitaal. Denk aan afspraken op detailniveau zoals kortetermijnafspraken, het taalrooster, de afspraken omtrent het inzetten van het informele taalaanbod en taalbuddy et cetera. Dit zijn zaken die snel kunnen veranderen en die ook na de brede intake verder aangevuld kunnen worden door de klantmanager. Dit betekent dat er twee documenten zijn: een formele PIP-beschikking en een POP. Het einde van de brede intake is de start van het POP, dat verder wordt uitgewerkt en ingevuld gedurende het inburgeringstraject. Het POP moet klantmanagers en statushouders helpen om tijdens het driejarige inburgerings- en participatietraject toe te blijven werken naar het behalen van de inburgering op het hoogst haalbare niveau en te participeren in de stad naar vermogen, bij

voorkeur door middel van duurzaam en structureel werk of studie. De focus ligt gedurende de brede intake voornamelijk op het goed leren van de Nederlandse taal.

Klantmanager: "Ik bespreek de rol van de jobhunter niet tijdens de brede intake. Alleen in uitzonderlijke gevallen waarbij iemand al een cv heeft en de taal goed spreekt. Er komt vaak al zoveel op iemand af. Nadenken over wat ze voor de toekomst willen qua werk is wel goed, maar echt benaderd worden door een jobhunter is in die eerste weken echt nog te vroeg."

Klantmanager: "In negen van de tien gevallen spreken ze nog geen Nederlands, dan is de afstand tot de arbeidsmarkt te groot. Prioriteit is daarom om eerst aan te melden voor een taalschool."

De gemeente Amsterdam heeft onderzoek laten uitvoeren door het Verwey-Jonker Instituut naar de mentale belastbaarheid in de beginperiode voor statushouders[14]. Hieruit wordt onder andere geconcludeerd dat verschillende problemen pas later naar boven komen, deels ook doordat het tijd kost een vertrouwensband op te bouwen met de klantmanager. Als blijkt uit de Opstartklas dat de statushouder een lage leerbaarheid heeft, kan het waardevol zijn om in het POP op te nemen om een intelligentietest uit te voeren, het zogenaamd Individueel Psychodiagnostisch Onderzoek (IPO), dit test intelligentie en psychische problematiek. Dit biedt aanvullende inzichten die nuttig zijn voor de statushouder en voor de verdere begeleiding. Het is vaak niet haalbaar dit instrument in te zetten binnen de tien weken termijn van de brede intake, maar kan wel genoemd worden in het vervolgtraject. Hetzelfde geldt voor een sociaal medisch advies (SMA), ook dit is een handig instrument maar wordt vaak niet al tijdens de brede intake ingezet. De klantmanager kan dit inzetten wanneer hij een beslissing moet nemen over de mate waarin iemand kan participeren en onvoldoende zicht heeft op mogelijke beperkingen daarvoor. Een arbeidsarts van de gemeente gaat dan met de statushouder in gesprek, daaruit komt een onafhankelijk advies waarmee verder gewerkt kan worden.

Eigenaarschap PIP: De afspraken in het huidige plan van aanpak (nog niet de formele PIP-beschikking) zijn actief geschreven en het is duidelijk wie de actie uit moet voeren, bijvoorbeeld 'u maakt een cv', 'De klantmanager meldt u aan bij de jobhunter'. Alle documenten en afspraken zijn in het Nederlands, dit is voor sommige statushouders lastig. De afspraken worden in ieder geval met behulp van een tolk indien nodig doorgenomen. De reflectie van beleid van de gemeente is dat dit huidige plan van aanpak meer een 'klantprofiel' en een afsprakenplan is, dan dat het een persoonlijk ontwikkelplan is. Daarom is de gemeente Amsterdam voornemens om als aanvulling op de officiële PIP-beschikking een Persoonlijk Ontwikkelplan (POP) op te stellen. Het zou mooi zijn als dit POP minder een invuldocument wordt en meer een portfolio/ontwikkelplan waarin de statushouder ook meer ruimte krijgt om zelf doelen te bepalen en stappen te zetten. De digitale tool die in ontwikkeling is, moet gaan bijdragen aan toegankelijkheid en eigenaarschap over de afspraken in het PIP en POP. Sommige statushouders zijn wel digitaal vaardig, anderen helemaal niet, dit zal bepalend zijn voor hoe goed zij met de digitale tool kunnen omgaan. Om deze reden wil de gemeente de digitale tool in verschillende talen aanbieden; aan de praktische uitvoerbaarheid hiervan wordt nog aan gewerkt.

Informatieoverdracht: Statushouders die de Opstartklas doorlopen ondertekenen een toestemmingsverklaring voor het delen van de rapportage met de gemeente. Op dit moment kan de rapportage nog niet direct gedeeld worden met andere taalaanbieders die een vervolginburgeringstraject aanbieden in verband met de AVG. Daarom wordt de statushouder op het hart gedrukt om de rapportage zelf mee te nemen zodat hij/zij een eventuele intake met taaltoetsen kan overslaan en direct in de juiste klas kan worden geplaatst. Daarnaast ondertekenen statushouders een toestemmingsverklaring voor het

[14] https://www.divosa.nl/sites/default/files/evaluatie-bestaande-werkwijze-nieuwe-amsterdamse-aanpak-inburgering-in-de-ondertussenperiode_0.pdf

uitwisselen van inburgeringsgegevens tussen de gemeente en taalaanbieders die zijn aangesloten bij het Amsterdamse Kwaliteitsconvenant Taal en Inburgering. Ook ondertekenen statushouders het huidige plan van aanpak. Hoewel het gedurende deze pilot op vrijwillige basis is, ondertekent vrijwel iedere statushouder de toestemmingsverklaring. In het POP zal ook veel aandacht worden besteed aan privacy en zal alleen indien nodig informatie met derden (denk aan het COA, de maatschappelijke begeleider, de taalaanbieder in het kader van inburgering en relevante organisaties in het kader van participatie) worden gedeeld als de statushouder daar nadrukkelijk toestemming voor geeft. In het huidige stelsel kan de statushouder ervoor kiezen om niet naar een convenantpartner te gaan. Als ze daarvoor kiezen, kan de gemeente minder goed monitoren hoe het met de inburgering gaat.

Tijdsbesteding en doorlooptijd: Door corona is het lastiger te weten wat er bij de statushouder speelt en zijn de klantmanagers meer tijd kwijt met plannen en het regelen van praktische zaken voor de statushouder. Dit heeft invloed op de doorlooptijd. Daarnaast is het moeilijker om *face-to-face* af te spreken, daarom wordt er nu meer afgestemd via whatsapp of door te videobellen.

De klantmanagers hebben van 21 deelnemers toestemming gekregen een monitorformat in te vullen. Uit de analyse van de monitorformats blijkt dat de klantmanager aan de brede intake gemiddeld zes uur besteedt en aan het opstellen van het PIP gemiddeld een halfuur. Als de andere (casus)overleggen ook meegerekend worden is de gemiddelde tijdsbesteding per statushouder acht uur. Het opstellen van het PIP duurt gemiddeld het langst bij laagopgeleiden (gemiddeld negen uur). Voor middelbaar- en hoogopgeleiden is er geen verschil (gemiddeld zeven uur).

Qua doorlooptijd blijkt uit de monitorformats dat er gemiddeld 14 weken zit tussen toewijzing aan de gemeente en huisvesting. Gemiddeld twee weken na huisvesting vindt het eerste gesprek plaats. De tijd tussen het eerste gesprek en het vaststellen van het PIP is gemiddeld 15 weken. In de huidige pilotvorm is dit nog inclusief twee weken PVT. Onder het nieuwe inburgeringsstelsel wil de gemeente Amsterdam het PVT pas laten plaatsvinden nadat de formele PIP-beschikking is vastgesteld.

2.1.5 Top drie positieve leerervaringen van Amsterdam over de pilotaanpak

De top drie positieve leerervaringen van pilotgemeente Amsterdam over de pilotaanpak zijn:

1. **Leerbaarheid:** De Opstartklas is een belangrijk onderdeel van de brede intake aanpak in Amsterdam. Het is een intensief taaltraject van zes weken waarin statushouders algemene presentatie- en netwerkvaardigheden opdoen. De Opstartklas is een zeer bruikbaar middel om de leerbaarheid over een langere periode vast te kunnen stellen;
2. **Startpositie:** Tien weken is voldoende om een goed startbeeld te krijgen van de statushouder, mede dankzij het objectieve eindrapport van de Opstartklas (o.a. over leerbaarheid, competenties en taalniveau). De focus ligt in de brede intake periode voornamelijk op taal;
3. **Afspraken PIP:** Om de administratieve lasten voor klantmanagers zo gering mogelijk te houden kiest de gemeente Amsterdam ervoor alleen de (minimale) wettelijk verplichte onderdelen vast te leggen in het PIP, en de concrete afspraken en ontwikkeldoelstellingen vast te leggen in het (niet wettelijk verplichte) Persoonlijk Ontwikkelplan (POP).

2.2 De Fryske Marren

2.2.1 *Context*

De gemeente heeft met verschillende uitvoeringspartners ter voorbereiding op de veranderopgave inburgering een infrastructuur ontwikkeld. Hierdoor is de hoge instroom goed opgevangen. In totaal zijn er sinds 2014 430 statushouders gekoppeld en gehuisvest in De Fryske Marren. Het merendeel is afkomstig uit Syrië en Eritrea. In mei 2019 is het azc in Balk heropend. Het azc huisvest uitgenodigde vluchtelingen, ook wel bekend als hervestigers, en asielzoekers. De gemeente heeft in overleg met het COA afgesproken dat de asielzoekers die een vergunning krijgen waar mogelijk worden gekoppeld aan De Fryske Marren en omliggende gemeenten. De taakstelling in 2019 en 2020 voor De Fryske Marren bedroeg 36 statushouders (per jaar). Er hebben in totaal 36 statushouders deelgenomen aan de pilot. Van 16 statushouders is het monitoringsformat ingevuld.

2.2.2 *Regievoering*

Regie: Vanuit de gemeente De Fryske Marren werkt een team van drie klantregisseurs en drie ondersteuners. De casusregie ligt bij de gemeente, bij de klantregisseur. De uitvoering van bepaalde onderdelen kan bij externe partijen belegd zijn. Zo is de maatschappelijke begeleiding belegd bij VluchtelingenWerk Nederland (VWN) en gaat een inkomensconsulent over de vragen rondom een uitkering. De ondersteuners gaan mee naar alle gesprekken en hebben zelf een migratieachtergrond. Zij spreken Arabisch en Tigrinya en vervullen een brugfunctie tussen de statushouder en de klantregisseur. Hun inzet wordt als onmisbaar ervaren door de klantregisseurs. De ondersteuners kunnen soms net een andere insteek kiezen in het gesprek, waardoor het gesprek soepeler verloopt en er meer wederzijds begrip ontstaat.

De klantregisseur is vanwege de regierol het aanspreekpunt en stemt af met VluchtelingenWerk. De betrokkenen vanuit de pilot geven aan dat het onderling met maatschappelijke partners nog wel eens lastig is om te bepalen wie waarop de regie heeft. Alle partijen die een rol vervullen in de uitvoering van het PIP moeten volgens de betrokkenen van de pilot goed worden meegenomen. Het gaat dan om partijen als het COA, VWN, partijen die ambulante hulp verlenen, verschillende afdelingen vanuit de gemeente, et cetera. De nieuwe werkwijze zoals vormgegeven in deze pilot maakt dat het gehele systeem om de statushouder heen als het ware mee moet veranderen. Dit zorgde bij aanvang van de pilot wel eens tot weerstand, omdat betrokken partijen de regie nu meer aan de gemeente moeten overdragen. Dit is volgens de betrokkenen inherent aan een nieuwe werkwijze die je met elkaar in een pilot uitvoert. Hier worden met elkaar gesprekken over gevoerd. Een geleerde les uit de pilot is dat een verandering als deze wat vraagt van alle betrokken partners en dat gaat niet vanzelf.

Klantregisseur: “Je wilt voorkomen dat plannen door elkaar gaan lopen en iedere partij op individuele wijze te werk gaat. Dat is soms lastig. We beginnen een pilot met elkaar, dat begint al met het (terug)pakken van de regie. De acceptatie daarvan moet ook komen bij de andere partijen.”

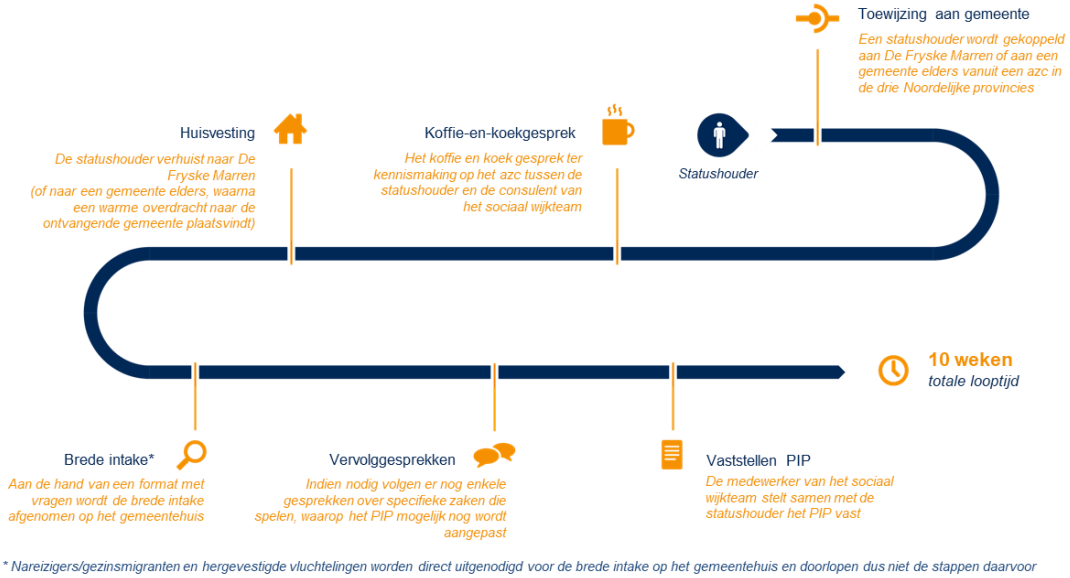
Rol en competenties: De klantregisseur dient vanuit zijn regierol naar het grotere plaatje te kunnen kijken en een helicopterview te bewaken over de statushouder. Het is belangrijk om de verschillende facetten of leefgebieden bij elkaar te brengen. Zo hebben de klantregisseurs een training gekregen over het inschatten van de leerbaarheid van de statushouder, over het visualiseren van informatie en een training cultuursensitief werken/eergerelateerd geweld. De trainingen over het visualiseren van informatie en over het cultuursensitief werken zijn als behulpzaam ervaren. Het gebruikmaken van meer plaatjes (simpele basispictogrammen) dan tekst zijn begrijpelijk voor elke doelgroep. Het helpt bij wat de klantregisseurs willen vertellen. Het inschatten van de leerbaarheid blijft echter een uitdaging, ondanks de training. De ondersteuners krijgen begeleiding in hoe zij hun ervaring kunnen inzetten in hun professie. Daarnaast heeft één van de ondersteuners een opleiding tot ervaringsdeskundige gevolgd, om te leren hoe de eigen

ervaring op professionele wijze te benutten. Volgens de klantregisseurs werkt dit erg prettig en is een dergelijke opleiding tot ervaringsdeskundige aan te raden voor ondersteuners.

2.2.3 *Unique selling point: het koffie-en-koekgesprek*

Kenmerkend voor de aanpak van de pilot van de gemeente De Fryske Marren is het 'koffie-en-koek'-gesprek. Dit vindt plaats op het azc, zo snel mogelijk nadat de statushouder een vergunning krijgt. Het doel van dit gesprek is om kennis te maken en om de statushouder te stimuleren deel te nemen aan de voorinburgering in het azc. Zodra de statushouder gehuisvest is vindt het brede intakegesprek en mogelijke vervolggesprekken plaats. De klantregisseurs van De Fryske Marren gebruiken geen specifieke methodieken voor het afnemen van de brede intake. De kracht zit vooral in de gespreksvoering en het opbouwen van vertrouwen daarin, met behulp van de ondersteuners die aansluiten.

2.2.4 *Klantreis De Fryske Marren*



Figuur 4. Klantreis brede intake en PIP voor statushouders gekoppeld aan de gemeente De Fryske Marren of aan een gemeente elders vanuit een azc in de drie noordelijke provincies

Stap 1: *Koffie-en-koekgesprek*

Azc nabij/ver weg: De werkwijze van de azc's in de drie noordelijke provincies is dat zij uitplaatsen in de noordelijke provincies. Nadat een statushouder gekoppeld is aan De Fryske Marren vanuit een van de drie noordelijke provincies, plannen de klantregisseurs een zogeheten koffie-en-koekgesprek in op het azc. Dit gesprek vindt fysiek plaats. Uit de 16 monitoringsformats blijkt dat bij zeven statushouders het eerste contact in het azc was, voor de andere negen was het eerste contact op het gemeentehuis. Deze negen statushouders betroffen hervestigers die vanuit Egypte rechtstreeks in een huis in Nederland zijn gekomen en dus niet in het azc zijn verbleven. Dit gesprek is bedoeld ter kennismaking en om de statushouder te stimuleren deel te nemen aan de voorinburgering, maar vaak start hier eigenlijk al de brede intake. Veel vragen vanuit de brede intake worden tijdens dit eerste gesprek al beantwoord. Aanvankelijk was het de insteek om een tweede koffie-en-koekgesprek te laten plaatsvinden bij de statushouder thuis, zodra de statushouder was gehuisvest, voorafgaand aan het brede intakegesprek. Gedurende de pilotperiode is besloten het tweede koffie-en-koekgesprek te laten vervallen. In de praktijk blijkt dat het eerste koffie-en-koekgesprek op het azc eigenlijk al dieper gaat dan een informele kennismaking. Hierdoor komen klantregisseurs ook al sneller ter zake om hierover te vertellen. Een tweede koffie-en-koekgesprek ter kennismaking is dan niet meer nodig.

Klantregisseur: "Vaak gaat het eerste koffie-en-koekgesprek al best wel diep en is het al meer dan een eerste kennismaking. Statushouders hebben soms al best veel vragen over inburgeren en participeren. Mensen hebben zelf al sneller behoefte aan duidelijkheid en minder aan een informeel gesprek."

Warme overdracht: De samenwerking tussen de gemeente en het COA verloopt over het algemeen goed. Casemanagers vanuit het COA zouden aanvankelijk aansluiten bij de koffie-en-koekgesprekken. Sommige casemanagers doen dit ook, omdat zij dit van meerwaarde vinden. Anderen doen dit niet, waarom is niet bekend. Waar dit niet gebeurt, missen klantregisseurs de 'zachtere' informatie, bijvoorbeeld omtrent de psychische gesteldheid of seksuele geaardheid van de statushouder. Dit is informatie die niet gedeeld mag worden in TVS vanwege de privacygevoeligheid, maar wat wel nuttige achtergrondinformatie kan zijn in een warme overdracht met de casemanager. De klantregisseurs gebruiken in ieder geval de feitelijke informatie die beschikbaar is uit TVS, zoals leeftijd en opleidingsniveau. Afhankelijk van de contacten met het COA bespreekt de klantregisseur het gesprek voor en/of na met de casemanager.

Informatie aan de start: In samenwerking met VWN maakte de gemeente 12 filmpjes in verschillende talen als informatiemateriaal om aan de statushouder te laten zien. Deze zijn echter gedurende de pilotperiode beperkt gebruikt. De klantregisseurs waren niet goed op de hoogte van het bestaan van de filmpjes. De klantregisseurs gaven in het eerste koffie-en-koekgesprek nu grotendeels mondeling uitleg over de werkwijze. Tevens werkte de gemeente aan praatplaten, gesprekskaarten die visueel uitleg geven over de rechten en plichten van de statushouder. Het doel is om deze in meerdere talen te ontwikkelen. Al reflecterend op het bestaan van de filmpjes geeft een klantregisseur aan de filmpjes en praatplaten in samenhang te willen gaan gebruiken.

Klantregisseur: "De filmpjes hebben zeker een meerwaarde, misschien wel in combinatie met de praatplaten. Ik wil er dan bij mijn nieuwe klanten voor kiezen om dit in het kennismakingsgesprek te doen wanneer mensen in de gemeente wonen, nog niet op het azc. Op het azc worden statushouders al overspoeld met informatie en dan is het maar de vraag of dit blijft hangen."

Gebruik van (cultuur)tolken: De ondersteuners zijn in dienst van de gemeente. Zij hebben een grote, uitvoerende rol in de brede intake en PIP. Vaak hebben zij meer contact met de statushouder dan de klantregisseurs. Omdat zij een vergelijkbare achtergrond hebben als de statushouders wekken zij vertrouwen op, meer dan de klantregisseur van de gemeente. Zij sluiten hiermee goed aan op de statushouders en maken de culturele en tekstuele vertaalslag makkelijker. Zij voelen aan wat de statushouder bedoelt of wanneer een statushouder wellicht niet helemaal eerlijk is. Ze zijn cultuursensitief en kijken naar de vraag achter de vraag. De klantregisseur kan daar vervolgens op doorpakken. Uit de 16 monitoringsformats blijkt dat er 13 keer een tolk is ingezet, waarvan 7 keer door een ondersteuner. Andere keren werd getolkt door een familielid, een medewerker van het COA of door middel van de tolkentelefoon. Naast het feit dat de ondersteuners kunnen tolken, helpen zij bij veel andere zaken. Zij helpen bijvoorbeeld met bepaalde documenten of het aanvragen van kinderopvang voor de statushouder, aanvullend op de hulp van de maatschappelijke begeleiding van VWN. Ze nemen hiermee de werkdruk van de klantregisseurs weg, die anders meer tijd kwijt zouden zijn met uitzoeken waar de statushouder tegenaan loopt en vervolgens deze praktische zaken te regelen. De ondersteuners worden door de gemeente én door andere organisaties van onschatbare waarde geacht. De gemeente adviseert andere organisaties om ook mensen uit de doelgroep aan te nemen.

Klantregisseur: "De aansluiting op de statushouders door de ondersteuners is sterk. Zij voelen bijvoorbeeld aan wanneer een statushouder de boel beduvelt. Ze zijn cultuursensitief en het zijn mensen-mensen. Ze weten wat iemand bezighoudt en kijken naar de vraag achter de vraag. De directheid van Nederlanders is dan weer een aanvulling op de ondersteuners."

Stap 2: *Huisvesting*

Huisvesting: Zodra een statushouder gehuisvest is, start de maatschappelijke begeleiding vanuit VluchtelingenWerk. De coach van VWN begeleidt de statushouder met verhuizen. Wanneer alle zaken op orde zijn, gemiddeld genomen na ongeveer zes weken, start de coach van VluchtelingenWerk met de overige werkzaamheden van de maatschappelijke begeleiding. De klantregisseur van de gemeente heeft in de huisvestingsfase nog beperkt tot geen contact met de statushouder.

Maatschappelijke begeleiding: VluchtelingenWerk helpt de statushouder naast het verhuizen ook met andere zaken, bijvoorbeeld met het regelen van bankzaken. Zo gaat VluchtelingenWerk bijvoorbeeld vaak mee naar (intake)gesprekken met een inkomensconsulent, voor het aanvragen van een bijstandsuitkering. Deze samenwerking tussen de inkomensconsulent en de coach van VluchtelingenWerk komt tot stand wanneer de statushouder in de gemeente komt wonen. De coach van VluchtelingenWerk zorgt idealiter voorafgaand aan dit intakegesprek dat de aanvraagformulieren zijn ingevuld en dat de bankzaken zijn geregeld. In de praktijk blijkt deze werkwijze niet altijd bekend bij de vrijwilligers van VluchtelingenWerk en is er vaak nog meer afstemming nodig tussen de inkomensconsulent en de coach van VluchtelingenWerk.

De maatschappelijke begeleiding van VluchtelingenWerk is er gedurende een jaar. Na deze periode kunnen de statushouders gebruikmaken van het spreekuur van VluchtelingenWerk of van andere welzijnsorganisaties. In de praktijk blijkt echter dat statushouders deze routes onvoldoende weten te vinden. Omdat de gemeente de statushouders langer dan een jaar begeleidt, pakken de ondersteuners van de gemeente ook een deel van deze begeleiding op zich. De ondersteuners helpen aanvullend op de maatschappelijke begeleiding van VluchtelingenWerk, omdat zij de taal van de statushouder spreken.

Stap 3: *Brede intakegesprek*

Afname brede intake: Het brede intakegesprek vindt doorgaans een paar weken na huisvesting, als de statushouder enigszins gesetteld is, plaats bij de statushouder thuis of op het gemeentehuis. Dit is afhankelijk van de klantregisseur, van de voorkeur van de statushouder en wat praktisch het meest handig is (bijvoorbeeld met betrekking tot kinderen of vervoer). Enkele gesprekken vonden digitaal plaats, maar dit heeft vanwege het missen van de non-verbale communicatie niet de voorkeur. Meestal zijn er meerdere gesprekken nodig. De klantregisseurs werken met een vragenlijst die ze tijdens het gesprek invullen. Ze zijn blij met dit instrument, omdat het een complete vragenlijst is die op alle levensgebieden goed uitvraagt wat van belang is. Het helpt hen om inzicht te krijgen in de situatie van de statushouders om het PIP goed vast te kunnen stellen en om in een vroeg stadium te kunnen kijken wat nodig is aan eventuele hulpverlening. De vragen hebben betrekking op de volgende onderwerpen:

a. Woonsituatie;
b. Gezinssituatie;
c. Fysieke en mentale gezondheid;
d. Financiën;
e. Justitieel en juridisch;
f. Zelfredzaamheid;
g. Formeel en informeel netwerk;
h. Taal;
i. Opleiding en leerbaarheid;
j. Werkervaring en vrijwilligerswerk;
k. Dagindeling en hobby's.

Gedeeltelijk heeft de klantregisseur de vragen soms al ingevuld op basis van het koffie-en-koekgesprek of vanuit informatie die al bekend is bij collega's.

Statushouder: "Ik vond het leuk dat ze bij mij thuis kwamen, het was een leuk welkom. Ik ben blij dat ze me vroegen naar de toekomst."

Startpositie en leerbaarheid bepalen: De klantregisseur lukt het wel goed de startpositie in te schatten op basis van de uitkomsten van de gesprekken. Hierin worden ook de geletterdheid en leeftijd meegenomen. De leerbaarheid is, ondanks de gevolgde trainingen, niet goed in te schatten. Dit doen klantregisseurs nu aan de hand van onderwijs- en werkachtergrond van de statushouder, maar dat is eigenlijk onvoldoende. Volgens de betrokkenen vanuit de pilot is hier nog veel onderzoek naar nodig. De leerbaarheidstoets zou hier een uitkomst in moeten bieden, waarbij betrokkenen bij de pilot zich wel afvragen hoe zwaar deze mee gaat wegen.

Uitgenodigde vluchtelingen: 13 deelnemers aan de pilot betreffen hergevestigde vluchtelingen, ofwel statushouders die vanuit het programma van de Verenigde Naties zijn uitgenodigd. Zij komen niet in het azc en worden direct gehuisvest. De laatste hergevestigde vluchtelingen kwamen in oktober 2019. Het betreft een andere doelgroep die meer begeleiding nodig heeft, is de ervaring van de klantregisseurs. Zij komen namelijk zonder enige voorkennis binnen en worden niet bijgepraat door lotgenoten in het azc, zoals dit wel gebeurt met de mensen die in het azc terechtkomen. Het eerste contact liep via VluchtelingenWerk en daarna via de inkomensconsulent voor de uitkering. De klantregisseurs namen vervolgens de brede intake bij hen af. Vanwege de coronamaatregelen vond dit gesprek bij hen thuis plaats, anders zouden de klantregisseurs de brede intake op het gemeentehuis afnemen. In de ideale situatie zouden de klantregisseurs al willen aansluiten bij het gesprek met de inkomensconsulent, om de informatie vanuit dit gesprek mee te kunnen nemen in de brede intake, maar dit is niet gebeurd.

Stap 4: *Vervolggesprekken*

Maatwerk: Vaak blijken er later (als mensen al gestart zijn met inburgering) nog problemen te spelen over financiën of bijvoorbeeld gezinsproblematiek. Niet altijd lukt het om binnen de tien weken alle randvoorwaarden inzichtelijk en op orde te krijgen. Dan kunnen er nog twee of meer gesprekken volgen, die specifiek over de betreffende problemen gaan. De vervolggesprekken met asielstatushouders zijn wisselend thuis en op het gemeentehuis. Sommige statushouders vinden het fijn om naar het gemeentehuis te komen. Bij anderen komt de klantregisseur liever zelf achter de voordeur om een beter beeld bij de situatie van de statushouder te krijgen. Veel contact verloopt nu ook via whatsapp, wat goed werkt voor kleinere vragen van de statushouder. De klantregisseurs leveren hier maatwerk in en kijken wat nodig is. Het is per situatie en per statushouder afhankelijk hoeveel gesprekken er nodig zijn en wat er uiteindelijk in het PIP komt.

Statushouder: "Het is fijn dat er meer dan één gesprek plaatsvindt. Ik heb goed contact met de contactpersoon van de gemeente. Ook kan ik altijd zelf op een laagdrempelige manier contact opnemen door even een berichtje te sturen."

Betrokkenheid maatschappelijke partners: Aan de voorkant van de brede intake en PIP worden externe partijen niet als zodanig betrokken om mee te denken over welke afspraken in het PIP komen te staan. Wel betrekt de klantregisseur partners rondom bepaalde problematiek. Bij schuldenproblematiek betrekt de klantregisseur bijvoorbeeld de maatschappelijke begeleiding van VluchtelingenWerk en/of de interne collega's van schuldhulpverlening. Bij problemen rondom opvoeding of huiselijk geweld schakelt de regisseur het sociaal wijkteam in. Daarnaast betrekt de klantregisseur de collega's van inkomen bij de brede intake voor zaken omtrent de uitkering en/of financieel ontzorgen. Daarnaast betrekken zij VluchtelingenWerk bij de brede intake voor het regelen van praktische zaken. Zij sluiten bijvoorbeeld aan bij de gesprekken of stemmen actief af met de klantregisseurs. Andere partijen betrekt de klantregisseur doorgaans pas wanneer zij nodig zijn in het traject, voor de daadwerkelijke uitvoering van het PIP nadat deze is opgesteld. Een van de geleerde lessen uit de pilot is dat het prima werkt om met externe partijen te videobellen voor overleg, in plaats van dat dit altijd fysiek moet.

Stap 5: *Vaststellen PIP*

Status PIP: Het PIP is een beschikking. Het dient echter ook als ontwikkeldocument door deze gaandeweg aan te passen en een nieuwe beschikking af te geven. Deze wordt dan opnieuw verstuurd naar de statushouder om te ondertekenen. Soms is een PIP al bijna op orde, maar dan blijken er bij nader inzien toch nog aanpassingen nodig. Door middel van voortgangsgesprekken na elke drie maanden, wordt het PIP aangepast indien nodig. De klantregisseurs vinden het fijn dat de mogelijkheid er is om het PIP aan te passen, maar geven aan dat dit veel administratief en soms dubbel werk oplevert. Zij moeten dit nu namelijk zowel vastleggen in het PIP als in het registratiesysteem van de gemeente. Daarbij moet de statushouder nu bij elke wijziging opnieuw een handtekening zetten. Zodra de nieuwe wet ingaat en het PIP een daadwerkelijke beschikking is, is een handtekening niet steeds nodig. De gemeente heeft bij aanvang van de pilot overwogen om de PIP's op te stellen in de eigen taal van de statushouder, maar deze stelt deze vanuit praktische overwegingen toch op in het Nederlands. Het zou veel werk zijn om deze te vertalen.

Klantregisseur: "Het is een illusie om te denken dat je het PIP in een keer kunt opstellen. Dat is niet haalbaar, niet in de weken die er voor staan. Het moet wel een groeidocument zijn, hier valt winst te behalen. Het is goed dat de mogelijkheid er is om het als groeidocument te gebruiken, maar dat levert op dit moment extra administratief werk op."

Het PIP is zo concreet mogelijk waar dit kan, bijvoorbeeld over praktische zaken en randvoorwaarden. De klantregisseur neemt over opleiding of werk wat algemenere doelen op, bijvoorbeeld de start en de duur van een traject op school. Het opstellen van concretere doelen laten zij over aan de betreffende uitvoerder zoals de taalschool, omdat daar ook de expertise ligt op dat vlak.

Randvoorwaarden: Vanwege corona lag een aantal trajecten rondom participatie stil. Daarom hebben de klantregisseurs meer focus gelegd op het op orde brengen van verschillende randvoorwaarden op andere leefdomeinen, zoals schuldhulpverlening of ambulante hulpverlening. Daarnaast lopen de klantregisseurs ertegenaan dat randvoorwaarden als kinderopvang en vervoer in een rurale omgeving als Friesland nog best een uitdaging kunnen zijn. Deze kunnen het opstellen van het PIP of het uitvoeren ervan bemoeilijken. Kinderen moeten dan bijvoorbeeld naar gesprekken worden meegenomen door verschillende hoeken van Friesland heen.

Eigenaarschap PIP: Bij sommige statushouders moeten de klantregisseurs investeren in het schetsen van een realistisch beeld aan de statushouder. Ook kost het tijd om uit te zoeken wat iemands talenten zijn. Vaak moet de doelgroep wennen aan de westerse manier van denken. Met name laagopgeleiden en analfabeten hebben niet altijd geleerd om zelf initiatief te nemen en na te denken over wie ze zijn en wat ze willen doen. Verder zijn er verschillen tussen doelgroepen merkbaar, waarbij vrouwen op het gebied van participatie vaker achterblijven op de mannen omdat zij zich bijvoorbeeld meer focussen op de kinderen. Klantregisseurs geven aan dat mensen uit de Eritrese doelgroep vaker direct aan het werk willen dan dat ze naar school willen en hierin soms vastlopen.

Klantregisseur: "Vooral hervestigers zijn gewend om gelijk aan het werk te kunnen en te gaan; in Nederland werkt dat net even anders."

Statushouders denken zelf mee over hun inburgeringsplannen, maar klantregisseurs geven aan dat zij niet altijd realistische verwachtingen hebben. Klantregisseurs moeten dan eerlijk zijn naar de statushouder en soms hun verwachtingen bijstellen. Als de statushouders eenmaal tekenen voor hun PIP, zijn de verwachtingen en afspraken zo helder mogelijk besproken. Dit is grotendeels ook te danken aan de ondersteuners die de tekstuele en culturele vertaling makkelijker maken.

Klantregisseur: "Sommige statushouders willen graag hun eigen onderneming starten. Dit moedigen we aan door hen bijvoorbeeld te verwijzen naar het ondernemingsbedrijf van Friesland voor een vrijblijvend gesprek."

Statushouder: "Ik heb de vrijheid om zelf mijn school te kiezen, maar ik heb geen idee welke school goed is voor mij. De gemeente heeft mij hierin geadviseerd, heel fijn. En fijn dat de kinderopvang geregeld is."

Informatieoverdracht: De klantregisseur kan niet alles uit het PIP met elke partij delen. De klantregisseur stimuleert daarom de klant om het PIP zelf te delen of vraagt de statushouder om toestemming. Dit laatste gebeurt bijvoorbeeld wanneer een partij specifiek vraagt om het PIP, zoals bij een aanmelding op school. Intern wordt de informatieoverdracht ook nog wel als lastig ervaren, vanwege de Algemene verordening gegevensbescherming (de AVG). Soms zijn er bij de gemeente intern veel professionals betrokken bij een statushouder, zoals iemand van schuldhulpverlening, een consulent wijkteam en een jeugdconsulent. Het is dan de vraag of zij over alle informatie beschikken. Zij lopen dan tegen de grenzen van de verschillende wetgeving aan en stoeien met de vraag hoe ze hier gezamenlijk mee om moeten gaan. Voor de statushouder, die de gemeente als één geheel ziet, kan het erg verwarrend zijn dat niet alle betrokkenen over dezelfde informatie beschikken. Voor gegevensdeling met externe partijen is een convenant nodig.

Tijdsbesteding en doorlooptijd: In de meeste gevallen lukt het om binnen tien weken een PIP op te stellen, zeker wanneer er geen grote problemen spelen. Of echter binnen deze tien weken ook de benodigde randvoorwaarden inzichtelijk en op orde gemaakt zijn is een tweede punt. Dit achten de uitvoerders van de pilot niet haalbaar. Soms zijn de randvoorwaarden nog niet op orde, waardoor inburgering stil komt te liggen. Het liefst zouden de klantregisseurs deze randvoorwaarden voor de start van het traject goed inregelen. Statushouders zijn volgens de klantregisseurs vaak nog niet binnen tien weken toe aan inburgering en participatie. De focus zou volgens hen eerst nog meer moeten liggen op het begrijpen van praktische zaken, zoals snappen hoe het water werkt.

Klantregisseur: "Mensen hebben soms jaren nodig om in Nederland goed te aarden en alle praktische zaken goed op een rij te hebben, voordat ze toe zijn aan nadenken over hun toekomstperspectief."

Door corona is de indruk dat de gemiddelde doorlooptijd langer is, omdat het meer tijd kost om mensen bij elkaar te krijgen. Ook duurt het vanwege corona langer om vanwege de beperktere mogelijkheden in (participatie)trajecten een passend aanbod voor de statushouder te vinden.

Op basis van 16 ingevulde monitoringsformats is te zien dat de klantregisseurs van de gemeente De Fryske Marren gemiddeld 3,5 uur aan de brede intake besteden en 2,5 uur aan het opstellen van het PIP. De totale tijdsbesteding, inclusief overleggen, is gemiddeld 18,5 uur. Dit loopt echter per statushouder erg uiteen. Qua doorlooptijd blijkt uit de monitoringsformats dat de tijd tussen huisvesting en het opstellen van het PIP gemiddeld 14 weken duurt. Dit is echter slechts gebaseerd op de gegevens uit acht monitoringsformats, omdat van de overige acht de datum van huisvesting niet meer te herleiden was. Tussen de datum van het eerste gesprek en het vaststellen van het PIP zit gemiddeld negen weken. Het eerste brede intakegesprek vindt doorgaans zeven weken na huisvesting plaats. In coronatijd is het lastig om het ritme van de gesprekken vast te houden. De doorlooptijd en de tijdsbesteding zijn daardoor wat vertekend. Ook verblijven sommige mensen niet op het azc, waardoor de brede intake na huisvesting plaatsvindt. Bij de statushouders die wel op het azc verblijven vindt er eerst een koffie-en-koekgesprek plaats op het azc, waarna het brede intakegesprek na huisvesting plaatsvindt.

2.2.5 *Top drie positieve leerervaringen van de Fryske Marren over de pilotaanpak*

De top drie positieve leerervaringen van pilotgemeente De Fryske Marren over de pilotaanpak zijn:

1. **Gebruik van (cultuur)tolken:** De gemeente heeft drie ondersteuners in dienst, die een grote uitvoerende rol hebben in de brede intake en PIP. Zij hebben veel contact met de statushouders en hebben een vergelijkbare achtergrond. Hiermee sluiten ze goed aan op de statushouders en maken zij de culturele en tekstuele vertaalslag makkelijker. Ze nemen veel werk uit handen van de klantregisseurs. De ondersteuners worden door de gemeente én door andere organisaties van onschatbare waarde geacht.
2. **Het koffie-en-koek-gesprek:** Het 'koffie-en-koek'-gesprek vindt plaats op het azc, zo snel mogelijk nadat de statushouder een vergunning krijgt. Het doel van dit gesprek is om kennis te maken en om de statushouder te stimuleren deel te nemen aan de voorinburgering in het azc. Zodra de statushouder gehuisvest is vindt het brede intakegesprek en mogelijke vervolggesprekken plaats. De ervaring leert dat het koffie en koek gesprek op het azc vertrouwen opwekt én input geeft voor de brede intake.
3. **Afname brede intake:** De klantregisseurs werken met een vragenlijst die ze tijdens het gesprek invullen. De brede intake vragenlijst is uitgebreid en compleet. Het geeft een goed beeld van de situatie van de statushouder. Hiermee kunnen de klantregisseurs in een vroeg stadium kijken wat nodig is aan eventuele hulpverlening en helpt dit om het PIP goed vast te kunnen stellen.

2.3 Westfriese gemeenten

2.3.1 *Context*

De gemeenten Drechterland, Enkhuizen, Hoorn, Koggenland, Medemblik, Opmeer en Stede Broec in regio Westfriesland (hierna te noemen: regiogemeenten) zijn in 2015 een gemeenschappelijke regeling aangegaan onder de naam WerkSaam Westfriesland (hierna te noemen: WerkSaam) om de Participatiewet uit te voeren. Gezamenlijk hebben de gemeenten deelgenomen aan de pilot brede intake en PIP onder de inschrijving van de gemeente Hoorn. Aan de pilot in de regio West-Friesland hebben in totaal 20 statushouders meegedaan. 17 van hen hebben toestemming gegeven voor het gebruik van gegevens over de deelname aan de pilot.

Bij de start van de pilot is WerkSaam een samenwerking gestart met het azc in Heerhugowaard en de twee azc-locaties in Den Helder. De zeven gemeenten hadden in 2019 en 2020 de taakstelling om 150 statushouders te huisvesten (per jaar). Vanuit WerkSaam zijn er drie ontwikkelcoaches betrokken bij de pilot. WerkSaam werkte in het verleden al met een zogenaamd re-integratieplan om mensen in de bijstand naar werk te begeleiden. Het proces van brede intake en het opstellen van het PIP sluit hier in de uitvoering op aan. Het grootste verschil is dat de afname van de brede intake in de pilot voor de huisvesting in de gemeente plaatsvindt, terwijl de intake voor het re-integratieplan in het kader van de Participatiewet pas na huisvesting in de gemeente wordt afgenomen.

2.3.2 *Regievoering*

Regie: De regie op het brede intakeproces ligt helemaal bij WerkSaam. Op deze manier kan de ontwikkelcoach van WerkSaam gemakkelijk een koppeling maken tussen inburgering en de Participatiewet. De gemeenten hebben goed contact met WerkSaam als het gaat om de uitvoering van beleid en afstemming. Omdat de samenwerking tussen de gemeenten en WerkSaam al sinds 2015 bestaat, is deze werkwijze niet nieuw. Zoals eerder gesteld bestond er al een intake in het kader van de Participatiewet en het opstellen van een re-integratieplan. Wat nieuw is aan de pilotaanpak, is dat statushouders al tijdens de periode in het azc worden begeleid door een ontwikkelcoach en niet pas nadat zij zijn gehuisvest in de gemeente.

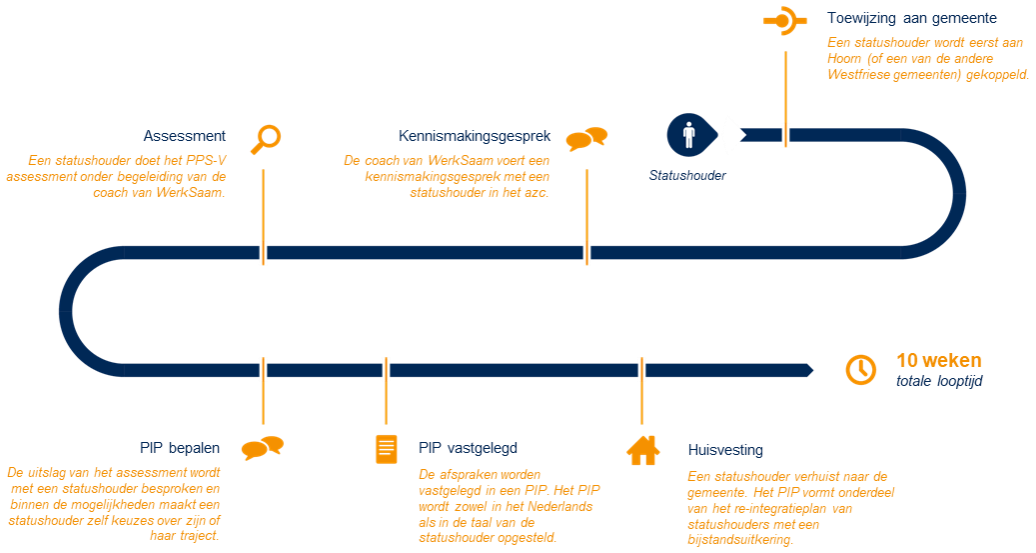
Rol en competenties: De ontwikkelcoach van WerkSaam is het hele proces van brede intake tot het opstellen van het PIP betrokken bij de statushouder. Ook daarna blijft de ontwikkelcoach betrokken, omdat het PIP wordt gezien als het re-integratieplan in het kader van de Participatiewet. De ontwikkelcoaches noemen de volgende competenties die nodig zijn om statushouders te begeleiden tijdens het brede intake- en PIP-proces: interculturele vaardigheden (kennis over herkomstlanden en cultuur van statushouders), empathisch vermogen (gevoelens begrijpen zonder ze over te nemen, betrokkenheid), kennis van de doelgroep, arbeidsmarkt, onderwijsaanbod en wetgeving (zoals nieuwe Wet inburgering, Participatiewet, Jeugdwet en Wmo).

Ontwikkelcoach: "Naast al deze competenties moet je beschikken over een hele grote dosis geduld. Je moet flexibel zijn, maar tegelijk ook standvastig. Uiteindelijk wil je rekening houden met de persoonlijke situatie van de statushouder, maar moet je ook gewoon de wet uitvoeren. Die afweging moet je telkens opnieuw maken."

2.3.3 *Unique selling point: Integrale aanpak Participatiewet en Inburgeringswet*

Zoals gesteld werken de gemeenten Hoorn, Drechterland, Enkhuizen, Koggenland, Medemblik, Opmeer en Stede Broec sinds 2015 samen in de gemeenschappelijke regeling onder de naam WerkSaam Westfriesland. WerkSaam geeft uitvoering aan de Participatiewet. Hieronder vallen de re-integratie van mensen in de bijstand en het tijdelijk verstrekken van algemene bijstand voor burgers voor wie de arbeidsmarkt (nog) een stap te ver is. De samenwerkende gemeenten werken sinds 2017 aan afgestemd beleid voor statushouders in de regionale projectgroep vergunninghouders. Sinds 2019 maakt WerkSaam deel uit van deze projectgroep.

2.3.4 *Klantreis Westfriese gemeenten*



Figuur 5. Klantreis brede intake en PIP voor statushouders gekoppeld aan een van de Westfriese gemeenten

***Stap 1**: Kennismakingsgesprek met coach van WerkSaam*

WerkSaam heeft als gemeenschappelijke regeling (GR) via het Taakvolgsysteem (TVS) van het COA inzicht in de inburgeringsplichtige statushouders. Een ontwikkelcoach van WerkSaam neemt eerst contact op met de casemanager van het azc om aan te geven wie zij willen spreken en om aan te geven welke ontwikkelcoach gekoppeld is aan de statushouder. Vervolgens neemt de coach contact op met de statushouder en plant een uitgebreid kennismakingsgesprek in. Het doel van dit gesprek is de

statushouder welkom te heten, wederzijdse verwachtingen te schetsen en hem/haar enthousiast te maken om aan de slag te gaan met zijn/haar (voor)inburgeringstraject. Bij het gesprek wordt een telefonische tolk ingeschakeld indien noodzakelijk. Uit de monitor blijkt dat bij ruim driekwart van de gesprekken een tolkentelefoon wordt gebruikt. De statushouder krijgt gedurende het hele inburgeringstraject één vaste contactpersoon: de ontwikkelcoach van WerkSaam.

Statushouder: "Het is fijn dat er één persoon betrokken is vanuit de gemeente, maar ik vraag me af of je dan geen eenzijdig beeld krijgt van iemand. Hoe weet ik dat de werkcoach precies alle mogelijkheden kent die voor mij gelden? Twee mensen weten toch meer dan één? Ik denk dat het goed is dat er meer coaches betrokken zijn."

Azc nabij/ver weg: Het traject met de statushouder gaat zo vroeg mogelijk van start, daarom vindt het kennismakingsgesprek plaats op het azc. In de pilot heeft WerkSaam samengewerkt met de azc-locaties in Den Helder en (in mindere mate) Heerhugowaard. Beide steden zijn op één uur reisafstand van het hoofdkantoor van WerkSaam. Daarom hebben de ontwikkelcoaches ervoor gekozen om per vijf gekoppelde cliënten op een dag de kennismakingsgesprekken en assessments in te plannen voor besparing van reistijd en -kosten. Een belangrijke randvoorwaarde voor de coaches is dat het kennismakingsgesprek een face-to-facegesprek is. Zij zijn van mening dat het belangrijk is om het eerste contact fysiek te doen, zodat de vertrouwensband direct kan worden opgebouwd. Statushouders hebben vaak veel vragen aan het begin en hebben behoefte aan veel informatie. Dit verschilt overigens per doelgroep. De ontwikkelcoaches merken dat met name hoogopgeleide statushouders veel vragen hebben over hun toekomstmogelijkheden. Dit gaat fysiek beter dan digitaal. Er is geen ervaring opgedaan in de pilot met gekoppelde statushouders die in azc's buiten de regio verblijven.

De ontwikkelcoaches staan achter het principe om de inburgering zo vroeg mogelijk te starten, maar zij merken dat huisvesting en gezinshereniging in de praktijk voor problemen zorgen. Volgens hen blijft het maatwerk, maar over het algemeen merken zij dat statushouders niet met hun hoofd bij een snelle brede intake zijn, wanneer zij nog in afwachting zijn van een huis of gezinshereniging. Er is te weinig ruimte in de persoonlijke situatie van statushouders om zich goed te kunnen focussen op hun inburgeringstraject. Voor andere statushouders kan het juist een welkome afleiding zijn, maar deze groep is in de minderheid. De ontwikkelcoaches geven aan dat zij bij voorkeur een kennismakingsgesprek houden in het azc, waarin vragen van statushouders beantwoord kunnen worden en eventuele zorgen omtrent huisvesting en nareizigers besproken kunnen worden. Het is ook een goed moment om verwachtingen van de statushouder te managen. De brede intake afnemen is naar hun idee heeft vaak effectiever wanneer dit plaatsvindt op het moment dat de iemand een woning heeft, omdat er meer ruimte is voor focus op het inburgeringstraject. De coaches vinden het wel belangrijk om al contact te hebben met de inburgeraars tijdens hun verblijf in het azc. Het werkte geruststellend voor de inburgeraars om al een contactpersoon te kennen. De brede intake afnemen kan ook tijdens verblijf in het azc, maar dan liever dicht tegen het moment aan dat inburgeraar definitief gehuisvest gaat worden in de gemeente. Er zou dan ook een betere koppeling gemaakt kunnen worden tussen voorinburgering en brede intake.

Ontwikkelcoach: "Je merkt over het algemeen toch als er iets speelt in de persoonlijke situatie van statushouders, bijvoorbeeld wanneer zij nog bezig zijn met gezinshereniging, dat hun aandacht nog niet bij de inburgering ligt. De nieuwe wet laat weinig ruimte over om hierop maatwerk te bieden, terwijl dit het inburgeringsproces op de langere termijn misschien juist ten goede kan komen."

Informatievoorzienig aan statushouder: Bij het kennismakingsgesprek ontvangt de statushouder een informatiefolder over de gemeente waar hij/zij komt te wonen. Het gaat hier om een roadmap, waarvan door iedere gemeente een eigen versie is gemaakt met relevantie informatie over die specifieke gemeente. Net als in het kennismakingsgesprek wordt in de folder ook duidelijk wat de statushouder mag

verwachten van de gemeente: welk proces gaat er voor hem of haar starten? Welke hulp kan hij of zij verwachten van de gemeente en wat voor bijdrage kan hij of zij zelf leveren? In de informatiefolder is een checklist opgenomen met mijlpalen van de brede intake en het inburgeringstraject. De folder is beschikbaar in het Nederlands, Arabisch en Tigrinya.

Er is geprobeerd om workshops te organiseren om statushouders in groepen van informatie te voorzien over hun komst naar de gemeente en wat zij hiervan kunnen verwachten. Enerzijds zijn deze workshops bedoeld om hen te informeren, maar anderzijds ook om op te halen welke vragen er leven bij statushouders en hoe WerkSaam hierop kan aansluiten in de informatievoorziening. Door corona hebben de coaches geprobeerd om de workshops online te organiseren, maar helaas werkte dit door technische obstakels niet goed (slecht internet in het azc, onrustige omgeving). Zodra de mogelijkheid er is, is WerkSaam wel voornemens om deze workshops te organiseren op het azc en per taalgroep.

Warme overdracht: De ontwikkelcoaches hebben per azc-locatie goed contact met één contactpersoon om afspraken in te plannen. Verder raadplegen de ontwikkelcoaches de door de casemanager van COA ingevulde klantprofielen in TVS ter voorbereiding op het kennismakingsgesprek. Er zijn geen warme overdrachten, waarbij de statushouder, de ontwikkelcoach en de casemanager van COA elkaar ontmoeten. De ontwikkelcoaches geven aan dat dit teveel (reis)tijd kost ten opzichte van de opbrengsten van de warme overdracht. Indien nodig, wordt er door de ontwikkelcoach contact gezocht met de casemanager voor een overdracht via telefoon of e-mail. In de meeste gevallen is dit niet nodig, omdat de ontwikkelcoach voldoende informatie heeft om met de statushouder aan de slag te gaan.

Betrokkenheid maatschappelijke organisaties: WerkSaam staat als uitvoeringsorganisatie in de pilot vrij op zichzelf. De maatschappelijke begeleiding van statushouders wordt door de gemeente Hoorn zelf uitgevoerd en in de andere gemeenten biedt VluchtelingenWerk maatschappelijke begeleiding. Er is contact tussen beide organisaties en signalen van problemen worden aan elkaar doorgegeven.

***Stap 2**: Assessment*

De brede intake is onder meer gericht op het verkrijgen van inzicht in hoe groot de afstand van de statushouder is tot de arbeidsmarkt en wat de participatiemogelijkheden van de statushouder zijn. Op basis van deze gegevens kijkt de coach van WerkSaam welke stappen de statushouder kan zetten om de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen om zo snel mogelijk maatschappelijk te participeren op eigen niveau.

Om dit inzicht te krijgen worden de 13 onderwerpen uit het PIP in de eigen taal uitgevraagd door middel van het Persoons Profielscan Vluchtelingen assessment (PPS-V). Dit assessment wordt met een computer afgenomen op het azc. De test duurt zo'n vier tot zes uur. Het assessment wordt door dezelfde coach afgenomen als de coach die het kennismakingsgesprek heeft gevoerd. Naast het assessment onderzoekt de coach per statushouder of er sprake is van belemmerende factoren om aan de inburgering te beginnen. Voorbeelden van belemmeringen zijn fysieke en/of psychische problemen of verslavingsproblematiek. Deze belemmeringen worden als eerst aangepakt als onderdeel van het inburgeringstraject.

Door corona zijn er in de laatste fase van de pilot geen PPS-V-assessments meer afgenomen, omdat deze op één moment tegelijkertijd voor meerdere statushouders worden afgenomen in één computerlokaal. Dit is niet mogelijk gelet op de RIVM-maatregelen in het kader van corona. Het uitvragen van leefdomeinen wordt volledig in het eerste en tweede gesprek met de ontwikkelcoach gedaan. De leerbaarheid vaststellen is zowel met het PPS-V-assessment als in het gesprek de grootste uitdaging. De ontwikkelcoaches geven aan dat zij een goede leerbaarheidstoets missen.

Het gebruik van het assessment levert voor de ontwikkelcoaches niet in alle gevallen de resultaten op die zij haden gehoopt. Vooraf was de verwachting dat het assessment knelpunten en belemmeringen bloot konden leggen en een inschatting kon geven van de leerbaarheid van de statushouder. In eerste instantie was de volgorde van het brede intakegesprek en het assessment andersom in de pilotaanpak. Na het kennismakingsgesprek zou de statushouder een brede intakegesprek hebben met de ontwikkelcoach, daarna het assessment maken en op basis van deze input kon de ontwikkelcoach een PIP opstellen dat met de statushouder zou worden besproken. In de praktijk bleek het assessment dusdanig andere resultaten weer te geven dan op basis van het gesprek werd verwacht, dat er extra gesprekken met de statushouders nodig waren om deze verschillen te begrijpen. Daarom is er procesmatig voor gekozen om het assessment en het gesprek om te draaien. In het kennismakingsgesprek en op basis van het klantprofiel van COA heeft de ontwikkelcoach een aardig beeld van de statushouder gekregen. Vervolgens wordt het assessment gemaakt en bespreekt de ontwikkelcoach deze uitkomsten met de statushouder in het brede intakegesprek. Een meerwaarde van het assessment voor ontwikkelcoaches is wel dat het assessment een eerste beeld laat zien over voor statushouders moeilijk bespreekbare onderwerpen (zoals psychische gezondheid). Dit geeft de ontwikkelcoach de mogelijkheid om in het gesprek in te gaan op deze onderwerpen op basis van de uitslag van het assessment. Dit maakt de drempel om deze moeilijke thema's te bespreken gemakkelijker.

Ontwikkelcoach: "Het assessment geeft soms een heel ander beeld van iemands competenties, opleidingsniveau en werkervaring dan uit het gesprek blijkt. Dat is verwarrend en vreemd. Je verwacht juist dezelfde uitkomsten. Het kan zijn dat het assessment niet goed wordt begrepen natuurlijk. In mijn ogen kan het instrument alleen nooit volstaan om een goed beeld van iemand te krijgen, daar kun je beter gesprekken voor gebruiken."

Ontwikkelcoach: "Het mooie van het assessment is wel dat het taboeonderwerpen aan de orde stelt. Ik merk dat het openlijk spreken over psychische problemen, relatieproblemen of schulden vaak lastig is voor deze doelgroep. Het assessment geeft hier wel inzicht in en vormt een makkelijke aanleiding om deze onderwerpen te bespreken."

***Stap 3**: PIP bepalen*

Leerbaarheid en startpositie bepalen: Zoals aangegeven bespreekt de ontwikkelcoach de uitslag van het assessment met de statushouder. Ook hier wordt de tolkentelefoon ingeschakeld. Op basis van de gesprekken en het assessment stelt de ontwikkelcoach een PIP op. Enerzijds moet het PIP duidelijk in beeld brengen wat de mogelijkheden van een statushouder zijn onder andere rondom werk, opleiding en taal, waarbij de statushouder ook de mogelijkheid krijgt om zelf keuzes over zijn of haar traject te maken. De statushouder kan actief meedenken over de mogelijkheden die er voor hem of haar zijn op het gebied van taal en participatie. Dit zorgt voor eigenaarschap en vergroot de motivatie van de statushouder. De coach houdt hierbij maatwerk voor ogen en sluit zoveel mogelijk aan bij de wensen van de statushouder, indien deze haalbaar lijken te zijn.

Door corona zijn bij een deel van de statushouders geen assessments afgenomen. In de praktijk blijken de gesprekken voldoende input te geven om een PIP op te stellen. De Westfriese gemeenten willen nog evalueren of een dergelijk assessment waarde toevoegt aan de brede intake. De ontwikkelcoaches geven aan dat het vaststellen van de leerbaarheid het lastigst is om te doen. Ook de uitkomsten van het assessment sluiten hier onvoldoende op aan en geven te weinig inzicht om de leerbaarheid te bepalen. Er wordt dan ook reikhalzend uitgekeken naar de landelijke leerbaarheidstoets. In de regio is het de wens om uiteindelijk in kleine groepjes een intensieve start te maken met het inburgeringstraject in de vorm van een startklas. Deze intensieve start maakt het mogelijk om het PIP en de leerbaarheid in de praktijk te toetsen. Er wordt bijvoorbeeld gedacht om de Module Arbeidsmarkt en Participatie en het Participatieverklaringstraject naar voren te halen in het inburgeringstraject en deze modules te gebruiken

om een statushouder beter te leren kennen en de leerbaarheid over een langere periode vast te stellen. Pas daarna zou het PIP moeten worden vastgelegd. Dit is een wens en ideaalbeeld waarover wordt gesproken in de regio.

Status PIP: In deze pilot is het PIP een beschikking[15]. WerkSaam kan ook nu al een beschikking afgeven, omdat het PIP wordt gebruikt als re-integratieplan in het kader van de Participatiewet. In de praktijk is het gemakkelijk om het PIP aan te passen. Wijzigingen worden automatisch omgezet naar een nieuwe beschikking en het systeem van WerkSaam maakt het zodoende mogelijk om gemakkelijk het PIP te wijzigen. WerkSaam voorziet dan ook geen problemen met de juridische status van het PIP en het wijzigen hiervan. De ontwikkelcoaches zien het PIP overigens wel als een groeidocument, omdat de persoonlijke situatie van statushouders kan wijzigen, waardoor de afspraken in het PIP niet meer haalbaar zijn of juist kunnen worden opgeschroefd.

Ontwikkelcoach: "Het PIP als groeidocument is een must, het gaat tenslotte om het persoonlijke plan van mensen. En de situatie waarin zij zich bevinden, kan wijzigen. Daar moet rekening mee worden gehouden."

Statushouder: "Ik begrijp dat in Nederland veel wordt gewerkt met plannen, maar dat is voor veel statushouders iets nieuws. Dat kan stress geven bij statushouders, terwijl dit voor jullie heel normaal is. Ik vraag me af of daar nu voldoende rekening mee wordt gehouden."

***Stap 4**: PIP vastleggen*

Taal PIP: De afspraken worden vastgelegd in een PIP. Zowel in het Nederlands als in de taal van de statushouder. Dit is wel de eerste versie van het PIP. Uit de monitor blijkt dat ruim driekwart van de vastgestelde PIP's zijn vertaald in de moedertaal van de statushouder. Latere wijzigingen worden niet meer vertaald, maar in het Nederlands aan de statushouder gecommuniceerd. Het laten vertalen van het PIP vraagt voor de ontwikkelcoach nu om veel administratief werk, omdat er (nog) geen contract is met een vertaalbureau. Zodoende moet elk vertaald PIP apart gefactureerd worden. De gemaakte afspraken uit het kennismakingsgesprek en de brede intake worden vertaald naar zo concreet mogelijke afspraken in het PIP. Het PIP wordt op schrift opgesteld door een coach van WerkSaam en schriftelijk bevestigd aan de statushouder. Het PIP vormt onderdeel van het re-integratieplan van statushouders met een bijstandsuitkering.

Statushouder: "Ik vind dat de afspraken in het PIP van twee kanten moeten komen. De gemeente mag eisen stellen aan mij, maar ik vind ook dat ikzelf iets te kiezen moet hebben. Deze belangen kunnen natuurlijk botsen. Het PIP kan zo wel voelen als een begrenzend document en niet zozeer als een ontwikkelplan. Daarom is het belangrijk dat je je als statushouder gehoord voelt en dat je de mogelijkheid hebt om te kiezen."

Tijdsbesteding en doorlooptijd: De ontwikkelcoaches hebben van 17 deelnemers toestemming gekregen een monitorformat in te vullen. Uit de analyse van de monitorformats blijkt dat de ontwikkelcoach aan de brede intake gemiddeld 2,5 uur besteedt en aan het opstellen van het PIP gemiddeld zo'n drie uur. Als de andere (casus)overleggen en het assessment ook meegerekend worden is de gemiddelde tijdsbesteding per statushouder zo'n acht uur. Het opstellen van het PIP duurt langer bij personen die analfabeet of hoogopgeleid zijn. Voor beiden is de gemiddelde tijdsbesteding ongeveer vier uur. Totaal gezien kosten het proces voor analfabeten gemiddeld het meeste tijd, namelijk 13,5 uur en voor de laagopgeleiden het minste tijd, namelijk zes uur.

[15] Momenteel nog in het kader van de Participatiewet, wanneer er sprake is van een uitkering.

Qua doorlooptijd blijkt uit de monitorformats dat het gemiddeld een halfjaar duurt tussen toewijzing aan de gemeente en het eerste brede intakegesprek. Tussen de oproep en het eerste gesprek zit gemiddeld 20 weken. De tijd tussen het eerste gesprek en het vaststellen van het PIP is gemiddeld zes weken. In principe is het haalbaar om het PIP binnen tien weken vast te stellen, maar de ontwikkelcoaches geven aan dat hoe beter je iemand kent, hoe beter je tot passende afspraken kunt komen. Daar is tijd voor nodig en dan is tien weken vrij kort. Het lukt om binnen tien weken afspraken te maken, maar de verwachting is dat deze afspraken na verloop van tijd worden aangepast, omdat de situatie van de statushouder steeds beter in beeld komt. De ontwikkelcoaches geven aan dat het wijzigen van de gemaakte afspraken over participatie en andere leefdomeinen in de praktijk gemakkelijker te wijzigen zullen zijn. Het aanpassen van een beschikking is iets dat de ontwikkelcoaches gewend zijn om te doen in het kader van de Participatiewet. Het vaststellen van de leerroute in tien weken vinden zij een grotere uitdaging. Zij zien daarom uit naar een goede leerbaarheidstoets die kan helpen om de passende leerroute te bepalen.

2.3.5 Top drie positieve leerervaringen van de Westfriese gemeenten over de pilotaanpak

De top drie positieve leerervaringen van Westfriese pilotgemeenten over de pilotaanpak zijn:

1. **Perspectief na brede intake:** Het is belangrijk om de statushouder na de brede intake perspectief te kunnen bieden. Een vroege brede intake in het azc is alleen effectief als de statushouder daadwerkelijk op korte termijn wordt gehuisvest of het inburgeringstraject in het azc kan starten, anders verliest de brede intake zijn doeltreffendheid. Het is belangrijk om direct opvolging te kunnen geven aan afspraken die voortkomen uit de brede intake en in het PIP gezet worden.
2. **Kennismakingsgesprek in het azc:** Contact in het azc met de ontwikkelcoach van de gemeente is erg belangrijk voor beide partijen. Een kennismakingsgesprek in het azc biedt statushouders de mogelijkheid om vragen te stellen aan de ontwikkelcoach en zorgen weg te nemen omtrent huisvesting, gezinshereniging of nareizigers. Het is daarnaast een goed moment om verwachtingen van de statushouder voor de toekomst te bespreken en indien mogelijk te managen. Ook bijzondere omstandigheden (zoals medische of psychische problematiek) kunnen hierdoor voor de huisvesting bekend zijn.
3. ***Face-to-face* contact:** Het is beste is het dat het eerste kennismakingsgesprek *face-to-face* plaatsvindt. Dit versterkt het opbouwen van een vertrouwensband tussen de statushouder en de ontwikkelcoach. In een fysiek gesprek kan een betere basis worden gelegd voor vertrouwen en het vervolgtraject dan in een digitaal gesprek. Er worden obstakels ervaren rondom digitale gesprekken, zoals slechte wifi in azc en het gebrek aan een ruimte voor de inburgeraar om ergens alleen of afgeschermd het gesprek te voeren.

2.4 Nuenen, Son en Breugel, Best en Oirschot

2.4.1 Context

Aan de pilot in Nuenen, Son en Breugel, Best en Oirschot hebben in totaal 69 statushouders meegedaan. Bij de start van de pilot hadden de gemeenten een nabij azc in Weert. In september 2020 is het azc in Weert echter gesloten. De meeste statushouders die (uiteindelijk) aan een van deze vier gemeenten gekoppeld zijn, zijn overgeplaatst naar Oisterwijk of het Groningse Musselkanaal. De vier gemeenten hadden in 2019 en 2020 de taakstelling om 62 statushouders te huisvesten (per jaar). De pilot begon met één PIP-consulent en is gaandeweg uitgebreid naar drie PIP-consulenten. Son en Breugel en Nuenen hebben al sinds 2017 een aanpak om in een vroeg stadium een Persoonlijk Ontwikkelingsplan (POP) met vergunninghouders op te stellen, de gemeenten Best en Oirschot werken daar sinds het begin van de pilot mee. Het heeft veel tijd en afstemming gekost om de aanpak in Best en Oirschot te laten landen, maar inmiddels zijn alle gemeenten goed aangehaakt, zij het met kleine verschillen in de uitvoering (waar van toepassing lichten wij de verschillen in de uitvoering toe).

2.4.2 *Regievoering*

Regie: De drie PIP-consulenten zijn in dienst van het sociaal werkbedrijf WSD, maar zijn gedetacheerd naar de vier gemeenten. De uitvoering van de regie is daarmee extern belegd, bij een gemeenschappelijke regionale organisatie. Het voordeel volgens de beleidsmedewerkers is dat de expertise van toeleiding richting werk benut kan worden en de lijntjes voor het inzetten van werkervaring of opleidingstrajecten kort zijn. Daarnaast is het voor kleine gemeenten prettig dat zij bij een eventuele lage toestroom aan statushouders niet zelf iemand hoeven aannemen, maar kunnen werken met een PIP-consulentenpool. De PIP-consulenten zijn goed over en weer te vervangen, hebben als kerntaak het uitvoeren van de brede intake en hanteren dezelfde werkwijze. Daarbij is het van belang om de objectiviteit in het proces te borgen. Concreet houdt dit in dat de PIP-consulenten geen targets hebben vanuit WSD en zelf geen trajecten in kunnen kopen bij WSD (doet sociale zaken van de gemeente).

Rol en competenties: De PIP-consulent is samen met de statushouder regisseur van het PIP en coördineert de acties die nodig zijn om het PIP uit te kunnen voeren. Daarbij is het van belang dat de PIP-consulent beschikt over de juiste competenties. Hieronder een overzicht uit de functiebeschrijving:

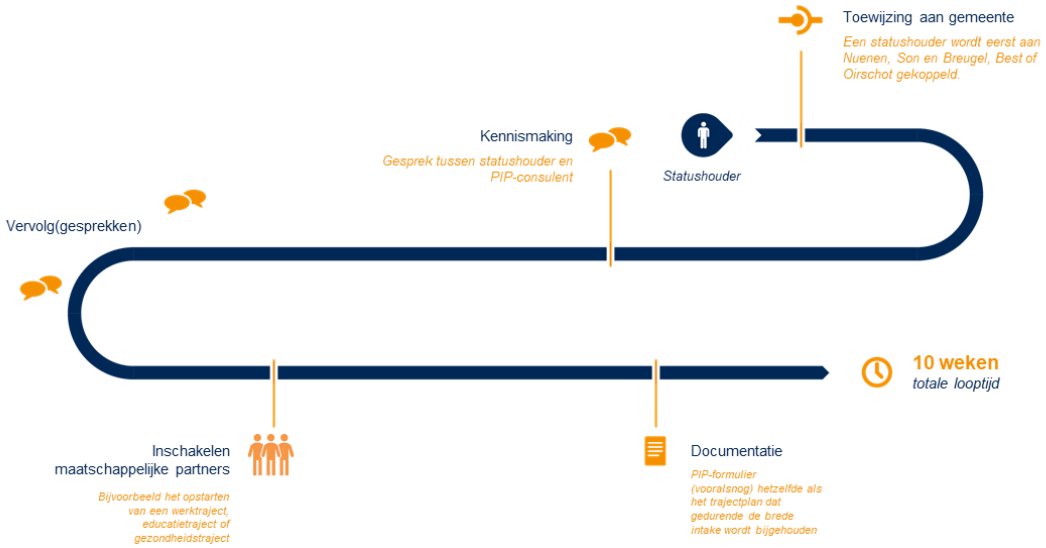
- Heeft specifieke kennis, ervaring en affiniteit met mensen met een migratieachtergrond en afstand tot de Nederlandse arbeidsmarkt;
- Beschikt over een generalistische kijk op statushouder, omgeving en netwerk en signaleert breed;
- Werkt methodisch, vraaggericht en oplossingsgericht;
- Kan schakelen tussen verschillende situaties en houdt hierbij het doel voor ogen;
- Is een deskundig en kritisch gesprekspartner voor ketenpartners;
- Werkt cliënt (systeem) versterkend (eigen kracht), omgevingsgericht (sociale en professionele netwerken) en outreachend;
- Zelfstandig en slagvaardig;
- Beschikt over doorzettingskracht;
- Voert een goede administratie zodat inzichtelijk is wat de resultaten en prestaties zijn;
- Is in staat partijen met verschillende belangen met elkaar te verbinden;
- Werkt vanuit de leefwereld van de statushouder in plaats vanuit de systeemwereld.

Een van de eerste lessen voor de PIP-consulent was om taken uit te delen en andere partners vroegtijdig in te schakelen. Bij een te hoge caseload is het risico dat de PIP-consulent vooral bezig is met crisismanagen en repareren, wat kan leiden tot kwaliteitsverlies.

2.4.3 *Unique selling point: Klantgestuurde POP-methodiek doorontwikkelen*

In Son en Breugel en Nuenen is sinds 2017 een aanpak ontwikkeld om een consulent in een vroeg stadium een Persoonlijk Ontwikkelingsplan (POP) met vergunninghouders op te laten stellen. Hierin staat de integratie van de vergunninghouder centraal, komen verschillende onderwerpen aan de orde en worden afspraken gemaakt. De kern van de aanpak is dat de statushouder zelf het proces stuurt. De gemeente bepaalt niet vooraf hoeveel gesprekken gehouden worden en hoe het verloop van deze gesprekken moet gaan, de statushouder bepaalt zelf waar hij of zij aan gaat werken en wat prioriteit heeft. Wel adviseert de PIP-consulent direct aan het begin van het traject een taalschool en neemt indien gewenst voor of samen met de statushouder contact met de school op om een intake te plannen. Voor de dag van huisvesting worden maatschappelijke partners ingeschakeld om de statushouder op weg te helpen in zijn of haar eerste regelzaken in de gemeente. De gemeenten hebben in de pilot deze methodiek inhoudelijk doorontwikkeld zodat deze straks binnen de eisen van de nieuwe Wet inburgering valt.

2.4.4 *Klantreis Nuenen, Son en Breugel, Best en Oirschot*



Figuur 6. Klantreis brede intake en PIP voor statushouders gekoppeld aan de gemeenten Nuenen, Son en Breugel, Best of Oirschot

***Stap 1**: Toewijzing aan gemeente*

Azc nabij/ver weg: Een statushouder wordt eerst aan Nuenen, Son en Breugel, Best of Oirschot gekoppeld. De intentie is om zo snel mogelijk na koppeling aan de gemeente te starten met de brede intake. Bewoners in een azc dichtbij kunnen op het moment van koppeling, nog voor de huisvesting, soms al starten met een taalcursus. Hierbij maakt het niet uit of ze hoog- of laagopgeleid zijn, in overleg met de PIP-consulent kijken ze wat passend is om al mee te starten. De nabijheid van een azc is hierbij echter cruciaal. Het azc Oisterwijk is na sluiting van het azc in Weert het meest nabij. Voor het merendeel van de statushouders die verblijven in een azc ver weg geldt dat ze eerst verhuizen en dan het eerste contact hebben met de gemeente. Hier is echter maatwerk in mogelijk, zoals te zien in onderstaande casus.

PIP-consulent: "Een broer (nareiziger van zus en moeder) is gekoppeld aan een van de vier gemeenten, maar verblijft nog in het azc in Musselkanaal in afwachting op een woning. Zijn moeder en zus hebben al een woning waar hij regelmatig verblijft. Hij wil zo snel mogelijk B2 halen en is al gestart aan de TU Eindhoven. Zo iemand hoef je maar aan te zetten en het balletje gaat rollen. Door al zo snel te starten kan ik als PIP-consulent meer regie voeren, ook richting W&I: zet hem niet aan de slag bij PostNL, hij heeft een goed plan (B2, studeren)."

Huisvesting: De PIP-consulent probeert aanwezig te zijn bij de huisvesting zodat een eerste laagdrempelig kennismaking al heeft plaatsgevonden. Na de sleuteloverdracht vindt een huisvestings- en inkomensgesprek plaats met de statushouder. Daarin komen onderwerpen als lening voor huisinrichting, zorgverzekering, toeslagen (huur, kinderbijslag, zorgverzekering) en lokale belastingen aan de orde. In Nuenen en Son en Breugel wordt dit gesprek gedaan door een medewerker van de Dienst Dommelvallei (een samenwerkingsverband van drie gemeenten), in Oirschot vervult de coördinator op financiën van de LEVgroep (maatschappelijke begeleiding) deze rol en in Best moet de statushouder verschillende loketten langs (ze spreken dan bijvoorbeeld met iemand van inkomen en een klantmanager toegang). De gemeenten zijn aan het verkennen of zij alles rondom huisvesting als taak bij de PIP-consulent willen beleggen.

Statushouder: "De huisvesting en alles eromheen ging heel soepel, ik kreeg een heldere uitleg, moest wat papieren ondertekenen en de volgende dag had ik al geld op mijn rekening."

***Stap 2**: Kennismakingsgesprek met de PIP-consulent*

(Warme) overdracht: Indien op het azc nog niet gestart kan worden met de brede intake vindt uiterlijk een maand na huisvesting het eerste kennismakingsgesprek met de PIP-consulent plaats. Dit gesprek vindt plaats op het gemeentehuis of bij een centrale locatie voor ondersteuningsvragen voor alle inwoners van de betreffende gemeente. De statushouder ontvangt hier een uitnodiging voor van de PIP-consulent. De PIP-consulent raadpleegt ter voorbereiding op het eerste gesprek naar voor het PIP belangrijke elementen die eerder door het COA (klantprofiel in TVS) of door een betrokken maatschappelijk begeleider zijn uitgevraagd. En checkt of er op andere vlakken al acties in gang zijn gezet. Ook vindt er in vrijwel alle gevallen een warme overdracht plaats, geïnitieerd door de PIP-consulent. In de praktijk lukt het niet altijd de statushouder erbij aan te laten sluiten, ook dan is er meerwaarde om de casemanager van het COA te spreken. Deze gesprekken geven meer diepgang op het klantprofiel en bieden zicht op eventuele aanvullende aspecten als medische of psychische problemen.

Informatie aan de start: Tijdens het eerste gesprek maken de PIP-consulent en de statushouder kennis, legt de PIP-consulent de werkwijze van de gemeente uit en bespreken zij wederzijdse verwachtingen. Een belangrijke boodschap is dat de statushouder zelf inbreng en regie heeft over zijn of haar integratietraject. In het kennismakingsgesprek worden al de eerste algemene acties geformuleerd, zo wordt er gekeken naar de best passende taalschool. Aanvullend willen de gemeenten een standaardmap maken met informatie die zij aan de start van de brede intake aan de statushouder kunnen overhandigen met informatie over werk en inkomen, maatschappelijke begeleiding en de brede intake/PIP. Deze informatie is op dit moment nog niet voor de statushouder gebundeld.

Gebruik van (cultuur)tolken: De PIP-consulent voert de gesprekken in het Nederlands of in het Engels met daarbij indien nodig extra ondersteuning van een familielid, tolkentelefoon of een vrijwillige tolk van VluchtelingWerk Nederland. Voor 45 statushouders zijn monitorformats ingevuld met daarbij ook een vraag over de inzet van een vertaalmiddel. Hieruit blijkt dat in 60% van de gevallen er geen vertaalmiddel wordt ingezet, bij ruim een kwart van de statushouders wordt een tolk ingezet en bij de rest vertaalt een familielid omdat dit praktisch uitkomt. De meeste statushouders vinden het prettig dat er vertaald wordt en de ervaring leert dat gesprekken met tolk erbij meer opleveren. Alleen Turkse statushouders zijn erg terughoudend over het inschakelen van een tolk omdat zij huiverig zijn dat dit aanhangers zijn van Erdogan. De gemeenten hebben geld gereserveerd om tolken in te kunnen zetten. Daarmee willen ze gemeentelijke medewerkers die met statushouders werken de mogelijkheid geven om tolken in te kunnen zetten.

Op het moment dat een PIP-consulent vastloopt en geen aansluiting vindt bij de statushouder kan de PIP-consulent een Syrische cultuurtolk (in dienst bij de LEVgroep Oirschot) of een Yalla-coach vanuit sociaal werkbedrijf WSD inschakelen. Zij staan dichterbij de statushouder doordat zijzelf een migratieachtergrond hebben, de taal spreken en de cultuur kennen. Zij komen bij de mensen thuis en creëren zo makkelijker een vertrouwensband. De Yalla-coaches zijn voornamelijk bedoeld voor de Z-route, maar kunnen indien nodig ook ingezet worden als cultuur-tolk bij de brede intake. In de huidige praktijk gebeurt dit zelden, alleen wanneer het contact tussen de PIP-consulent en de statushouder vastloopt.

PIP-consulent: “Meneer was boos. Hij had het gevoel dat ik hem aan het testen was in een verkeerde werkomgeving en begreep ook niet waarom bepaalde afspraken waren gemaakt. Ik heb toen iemand laten bemiddelen van dezelfde cultuur. Wat zij doet, is meer dan alleen tolken, zij geeft ook culturele uitleg over hoe het werkt in Nederland.”

***Stap 3**: Vervolggesprek(ken) met de PIP-consulent*

Leerbaarheid en startpositie bepalen: In het eerste vervolggesprek wordt er serieus gestart met het invullen van een persoonlijk ontwikkelingsplan. De PIP-consulent en de statushouder bespreken de

voortgang van de eerder afgesproken acties, ze vullen samen het persoonlijk ontwikkelingsplan verder in per onderdeel/module en ze maken afspraken over nieuwe acties. De modules zijn: meedoen, werk, inkomen, taal, inburgering en gezondheid. De statushouder voert meerdere gesprekken met de PIP-consulent, het aantal verschilt. Het totaalbeeld van de startpositie wordt gevoed door alle betrokken partijen (zie stap 4) en wat de statushouder op dat moment laat zien, de gemeenten hebben hier geen specifieke tools voor beschikbaar. Voor de leerbaarheid is de PIP-consulent afhankelijk van externe partijen, namelijk de leerbaarheidstoets afgenomen op het azc (niet in alle gevallen beschikbaar), de terugkoppeling van de taalschool als de statushouder al aan een taaltraject is gestart en bij de invoering van de nieuwe Wet inburgering zal het de landelijke leerbaarheidstoets zijn. Het is kostentechnisch niet haalbaar voor deze gemeenten om zelf een uitgebreide leerbaarheidstoets af te nemen.

PIP-consulent: "We moeten veel in kaart brengen zonder tools; dat is een gemis."

Statushouder: De PIP-consulent heeft mij veel vragen gesteld. Volgens mij heeft zij een goed beeld van wie ik ben, wat ik kan en waar ik naartoe wil werken. Ik ga nu eerst een intensief taaltraject volgen om binnen een jaar om B2-niveau te zitten, ik ga achter mijn diplomawaardering aan (de PIP-consulent kan mij daarbij helpen als ik daar niet uitkom) en daarna kijken we verder qua werk of ik hetzelfde kan gaan doen als in mijn land van herkomst."

Maatwerk: De PIP-consulent volgt geen vast stappenplan, maar kijkt per persoon wat nodig is om tot informatie en afspraken te komen. Dit zit in simpele dingen als bij een laaggeletterd persoon zo min mogelijk meeschrijven, omdat dit alleen maar afleidt, en in kleine stapjes en veel herhaling tot afspraken komen. Verder blijkt whatsapp een laagdrempelige manier voor de PIP-consulent en statushouders om contact te onderhouden, deze manier van communiceren draagt bij aan informeel contact over hoe het (inburgeren) gaat en levert ook bruikbare informatie op voor de brede intake. Statushouders gebruiken daarvoor het Google-translate programma in whatsapp en kunnen makkelijk een foto sturen van iets wat ze willen weten. Als het whatsappcontact te verwarrend wordt, plant de PIP-consulent weer een *face-to-face*-afspraak in. *Face-to-face* verdient de voorkeur, zeker gezien de taalbarrière; door corona is en was dit echter niet altijd mogelijk. Hier wordt indien nodig dan nog een tolk bij ingeschakeld.

Statushouder: "Ik heb mijn PIP-consulent zo'n drie of vier keer face-to-face gezien, onder andere bij de huisvesting. Ik probeer zoveel mogelijk zelf te regelen, maar weet dat ik haar hulp in kan schakelen als dat nodig is. Dan stuur ik even een appje en dan maken we een afspraak. Het is heel makkelijk contact."

***Stap 4**: Inschakelen maatschappelijke partners*

De PIP-consulent schakelt gedurende de brede intake andere partners in die de statushouder op weg kunnen helpen, bijvoorbeeld voor het opstarten van een werk-, educatie- of gezondheidstraject. Het investeren in het lokale netwerk en een goede samenwerking realiseren met ketenpartners is een belangrijk onderdeel van de brede intake in Nuenen, Son en Breugel, Best en Oirschot. Hier zitten ook gelijk de grootste verschillen tussen de vier gemeenten: welke (maatschappelijke) partners betrokken zijn en hoe daarmee wordt samengewerkt door de PIP-consulent.

Maatschappelijke begeleiding: Het begint met de maatschappelijke begeleiding, zij zijn vanaf dag één van huisvesting betrokken voor de praktische regelzaken. Zij vullen het werk van de PIP-consulent goed aan, bijvoorbeeld het regelen van kinderopvang, helpen met het inrichten van het huis en aanmelden bij de huisarts zodat de PIP-consulent verder kan met de statushouder aanmelden voor een taalschool. Vóór corona hielden de PIP-consulenten het liefst hun gesprekken tijdens het spreekuur van de LEVgroep. Daarmee was er ruimte voor ontmoeting met de maatschappelijk begeleiders en leverde het spontane gespreksmomenten op met statushouders die langskwamen voor het spreekuur. Door corona is dit spreekuur alleen op afspraak en niet meer laagdrempelig, contact onderhouden met de maatschappelijke

begeleiders vraagt nu meer aandacht. Wel vindt er maandelijks per gemeente een casuïstiekbespreking plaats met de betrokken coördinator van de LEVgroep en de PIP-consulent(en). Hierin wordt op casusniveau onder andere gesproken over zaken die geregeld moeten worden (zoals BSN, financiën) omdat zij anders het PIP mogelijk kunnen ondermijnen.

Coördinator LEVgroep: "Ik zie dat de begeleiding van statushouders verbetert. Wij zijn hier blij mee en voelen ons beter ondersteund door gemeenten. Wel kan de communicatie vanuit gemeenten richting onze vrijwilligers beter."

Statushouder: "Mijn maatschappelijk begeleider was aanwezig bij het huisvestingsgesprek. Als ik een vraag heb stuur ik haar een appje en dan reageert ze direct of gaat ze er voor mij achteraan. Het is voor mij duidelijk bij wie ik moet zijn met mijn vragen. Over de taallessen en inburgering neem ik contact op met de PIP-consulent, vragen rondom belasting of praktische zaken stel ik aan mijn maatschappelijk begeleider." (noot: in het gesprek werden alleen voornamen genoemd, het was voor de statushouder niet duidelijk wie waar werkte, maar wel wie welke rol vervulde).

In eerste instantie was de rol van de LEVgroep voor de gemeenten Best en Oirschot groter, de consulenten van de LEVgroep hadden de regie en wilden dat graag zo behouden. Het heeft aan het begin van de pilot tijd gekost om rollen en verantwoordelijkheden goed af te stemmen. In Nuenen en Son en Breugel had de PIP-consulent al de regierol, gedurende de pilot zijn de regietaken ook voor Best en Oirschot overgegaan naar de PIP-consulent. Daarmee is de LEVgroep nu een partner en niet meer overall regisseur. Wel worden ze vanaf het begin van de huisvesting en brede intake betrokken en blijven ze op onderdelen verantwoordelijk. Vooral het vinden van een passende inburgeringsschool wordt nu niet meer door de LEVgroep gedaan.

Taalschool: De taalschool is ook in een zo vroeg mogelijk stadium aangehaakt. Bij voorkeur adviseert de PIP-consulent bij het eerste kennismakingsgesprek een taalschool. Gedurende de brede intake onderhoudt de PIP-consulent contact met de taalschool over aanwezigheid, vorderingen en leerbaarheid van de statushouder. Dit biedt belangrijke aanvullende informatie op de gesprekken die de PIP-consulent met de statushouder voert. Tijdens de coronacrisis hebben taalscholen snel geschakeld naar online lesgeven, waardoor dit beperkte invloed heeft gehad op de uitvoering van de brede intake.

Werk en inkomen (W&I): Zodra er een advies ligt voor een werk- of educatietraject vindt er een driegesprek plaats met statushouder, PIP-consulent en werk- en inkomensconsulent. De W&I-consulent kan hier eventueel op bijsturen en neemt vervolgens de regie over voor dat deel van het inburgeringstraject. De PIP-consulent behoudt gedurende het hele traject tot aan afronding inburgering de overall regie. Maandelijks vindt per gemeente een casuïstiekbespreking plaats met de W&I-consulenten. Indien het voorkomt dat de PIP-consulent en de W&I-consulent geen overeenstemming vinden over een passend traject, dan is er een escalatieladder waarbij er ook afstemming plaatsvindt met beleidsmedewerkers en eventuele andere betrokkenen. Hoewel er wel eens een verschil van visie is wordt de escalatieladder zelden tot niet gebruikt omdat beide consulenten hetzelfde doel nastreven, namelijk een statushouder duurzaam laten uitstromen.

PIP-consulent: "Een jonge alleenstaande moeder wil huisjes poetsen op een vakantiepark. Ze gaat naar de taalschool tijdens de schooltijd van haar kind. Ik voer de gesprekken met haar: red je het met je kind ophalen, kan je eventueel wat regelen met buren of andere ouders van school et cetera? De W&I-consulent voert de afspraken vervolgens uit, in dit geval een aanvraag voor de eerste maand met behoud van uitkering en daarna een contract. Over de precieze vorm van de uitvoering verschillen we nog wel eens van mening (qua praktische en juridische haalbaarheid), maar daar komen we samen wel uit."

W&I-consulent: "Door de informatie die we van de PIP-consulent ontvangen is het beeld van de statushouder veel completer, ook hebben we nu beter contact met de maatschappelijke begeleiding. Dit draagt eraan bij dat we de statushouder beter kunnen begeleiden naar werk."

Ook op het vlak van W&I zijn er verschillen tussen de vier gemeenten. Beleid geeft aan dat dit deels te maken heeft met politieke kleur, daarmee wordt gedoeld op het (algemeen) beleid hoe mensen in de uitkering begeleid worden. De ene wethouder wil juist maatwerk, daarbij is veel ruimte om iemand die bakker was weer bakker te maken. Een andere wethouder zet juist in op dat alle nieuwkomers een werktraject ingaan ongeacht achtergrond. Dit heeft impact op de werkwijze. Hierbij helpt het om een standvastige werkgroep te hebben om de (bestuurlijk) afgesproken werkwijze te borgen. Het meest opvallende verschil tussen de gemeenten is dat in de gemeente Best en Oirschot de route naar werk samen met de PIP-consulent en W&I-consulent wordt vormgegeven. Bij de gemeenten Nuenen en Son en Breugel is dit voor de brede intakeperiode ook het geval, echter als binnen de tien weken er geen duidelijke route naar werk is bepaald, dan worden de statushouders in een van de drie mogelijke standaard werkrichtingen geplaatst die onderdeel zijn van het project 'Aan zet'. De PIP-consulent blijft wel betrokken als overall regievoerder van het inburgeringstraject.

Informatieoverdracht: De PIP-consulent heeft een verwijzende en verbindende functie en controleert ook of de betrokken partijen de afspraken nakomen (signaalgericht of periodiek tijdens de voortgangsoverleggen) en zo niet dan spreekt de PIP-consulent ze daarop aan. Hoewel andere partijen niet meeschrijven aan het PIP is de PIP-consulent continu bezig met andere partijen informeren en informatie bij hen ophalen. De PIP-consulent vraagt vooraf mondeling toestemming aan de statushouder voor het delen van relevante informatie met maatschappelijke partners en de mogelijkheid om te informeren naar 'hoe het gaat' bij diezelfde partners. Daarnaast zit de statushouder soms ook bij de gesprekken, zoals bij het driegesprek met de PIP-consulent en de W&I-consulent.

***Stap 5**: Vaststellen PIP*

Status PIP: De PIP-consulent houdt de persoonlijke doelen en afspraken bij in een 'doorlopend' document. Daar staat naast de persoonlijke gegevens informatie in over gezin/familie, achtergrond/meedoen, inburgering, overdracht COA, educatie, computervaardigheden, werk en/of vrijwilligerswerk, inkomen, gezondheid, ambities en de contactgegevens van sleutelpersonen in het inburgeringsproces. De formele beschikking is nog in de maak. Hoe zij het PIP daaraan kunnen koppelen als dynamisch document, daar zijn ze nog niet over uit. Ook heeft het PIP op dit moment geen expliciete ondertekenmogelijkheid, dit is wel het plan voor de toekomst.

Eigenaarschap PIP: Het PIP is van de statushouder. Door corona krijgt de statushouder nu vaker het plan op de mail met de vraag erop te reageren. Dit is vooral mogelijk voor hoogopgeleiden, voor laagopgeleiden wordt het mondeling uitgelegd en een tolk ingeschakeld. De les die de PIP-consulenten hieruit trekken is dat zij de mensen veel meer op waarde schatten en dat hierdoor de verantwoordelijkheid voor het plan meer bij de statushouder komt te liggen. Hierbij is het voor de statushouder wel lastig dat alle documenten in het Nederlands zijn.

PIP-consulent: "Ik stuur ze het plan toe in het Nederlands en vraag of ze het zelf kunnen checken en aanvullen. Als het niet lukt, plannen we een volgende afspraak. Voor sommigen werkt dat echt goed, zij komen dan terug met 'kijk ik heb het aangevuld in groen'. Ik laat daarmee de planning ook meer aan hen over. Ze zijn er zelf meer mee bezig of schakelen een vriend(in) in. Dat is echt winst. Ik wil dit blijven doen, ook na corona. Zij zijn verantwoordelijk voor hun eigen plan, ik stuur en adviseer."

Door de coronacrisis is de aanpak om informatie te verzamelen heel creatief, maar ook trager dan voorheen. De formaliteiten worden meer losgelaten en er is vaker even kort telefonisch contact om te horen hoe het met iemand gaat. Dit draagt bij aan de vertrouwensband.

PIP-consulent: "Ik merk dat mensen het fijn vinden te merken dat je wel aan ze denkt. Bellen en vragen 'Hoe gaat het? Wat ben je aan het doen?' geeft ook veel waardevolle informatie."

Tijdsbesteding en doorlooptijd: In de oude POP-methodiek was geen termijn gekoppeld aan het afronden van de gesprekken en de betrokkenheid van de PIP-consulent, dat is daarom nog wat zoeken binnen de nieuwe wet. De PIP-consulenten geven aan dat ze in tien weken veel informatie kunnen ophalen en een aantal zaken kunnen opstarten zoals taallessen bij een taalschool. De inburgering is dan opgestart en het is duidelijk waar de prioriteiten liggen van de statushouder. Tegelijkertijd geven ze aan dat de interessante informatie pas naar boven komt als het traject start. Om iemand duurzaam op de juiste plek te laten komen duurt langer dan tien weken. Gaandeweg komen meer dingen naar boven, waardoor de eerste impressie na verloop van tijd heel anders kan zijn. Daarom zijn vervolggesprekken belangrijk. De PIP-consulenten blijven betrokken zolang de inburgeringstijd loopt, ook als vertrouwenspersoon. Ter illustratie twee voorbeelden:

Casus 1: Een man - door de oorlog heftige gezondheidsklachten opgelopen - had veel lichamelijke en psychische pijn en was aan het wachten op zijn vrouw en kinderen. In eerste instantie is het PIP voor hem nooit afgekomen omdat hij hier fysiek en mentaal niet aan toe was. Ik heb contact met hem onderhouden. Nu zijn we tien maanden verder, is hij herenigd met zijn vrouw en kinderen en heeft hij goed afgestelde medicatie. Hij wil naar school en hij wil een Nederlands rijbewijs aanvragen zodat hij aan de slag kan als pakketjesbezorger. Dit had ik niet als uitkomst kunnen bedenken na de eerste tien weken.

Casus 2: Een man - bouwvakker in zijn land van herkomst - zou beginnen aan een traject naar werk met behoud van uitkering. Hij kon aan de slag in het groen en moest nog Nederlands leren, dus ging ook naar school. Vanuit daar zouden we doorzoeken naar een baan in de bouw. Klinkt mooi, maar er kwam niks van terecht. Meneer kwam niet opdagen, kwam afspraken niet na en begreep niet waarom hij nu ander werk moest doen dan wat hij altijd al had gedaan. Iemand uit dezelfde cultuur heeft bemiddeld. Maar het loopt nog steeds moeizaam. Na tien weken hadden we een prachtig plan, maar de praktijk is een stuk weerbarstiger.

De PIP-consulenten hebben van 45 deelnemers toestemming gekregen een monitorformat in te vullen. Uit de analyse van de monitorformats blijkt dat de PIP-consulent aan de brede intake gemiddeld negen uur besteedt en aan het opstellen van het PIP gemiddeld 7,5 uur. Als de andere (casus)overleggen ook meegerekend worden, is de gemiddelde tijdsbesteding per statushouder 22 uur. Het opstellen van het PIP duurt in de coronamaanden langer bij personen die laag opgeleid, analfabeet of kwetsbaar op andere terreinen zijn. Deze personen moet je spreken en *face-to-face* zien om zaken uit te leggen. Daarbij is de gemiddelde tijdsbesteding ongeveer 28 uur. De middelbaar opgeleiden kosten gemiddeld het meeste tijd, namelijk 32 uur en de hoogopgeleiden het minste tijd, namelijk 16 uur.

Qua doorlooptijd blijkt uit de monitorformats dat er gemiddeld een halfjaar zit tussen toewijzing aan de gemeente en huisvesting. Gemiddeld twee weken na huisvesting krijgt de statushouder een oproep voor een eerste gesprek. Tussen de oproep en het eerste gesprek zit gemiddeld drie weken. De tijd tussen het eerste gesprek en het vaststellen van het PIP is gemiddeld 12 weken. In coronatijd is het lastig om het ritme van de gesprekken vast te houden. De doorlooptijd en de tijdsbesteding zijn daardoor wat vertekend.

2.4.5 *Top drie positieve ervaringen met de pilotaanpak van Nuenen, Son en Breugel, Best en Oirschot*

De top drie positieve ervaringen met de pilotaanpak van Nuenen, Son en Breugel, Best en Oirschot zijn:

1. **Maatwerk:** De gemeente bepaalt niet vooraf hoeveel gesprekken gehouden worden en hoe het verloop van deze gesprekken moet gaan, de statushouder bepaalt zelf waar hij of zij aan gaat werken en wat prioriteit heeft. Wel adviseert de PIP-consulent direct aan het begin van het traject een taalschool;
2. **Regierol:** De drie PIP-consulenten zijn in dienst van het sociaal werkbedrijf WSD, maar zijn gedetacheerd naar de vier gemeenten. De PIP-consulenten zijn goed over en weer te vervangen, hebben als kerntaak het uitvoeren van de brede intake waarbij ze als spin in het web de acties coördineren die nodig zijn om het PIP uit te kunnen voeren;
3. **Inzet maatschappelijke partners:** De PIP-consulent schakelt gedurende de brede intake andere partners in die de statushouder op weg kunnen helpen, bijvoorbeeld voor het opstarten van een werk-, educatie- of gezondheidstraject. Het investeren in het lokale netwerk en een goede samenwerking realiseren met ketenpartners is een belangrijk onderdeel van de brede intake.

2.5 Rijswijk, Pijnacker-Nootdorp, Delft en Westland

2.5.1 *Context*

Aan de pilot in Rijswijk, Pijnacker-Nootdorp, Delft en Westland hebben in totaal 37 statushouders meegedaan. Totaal zijn er 25 monitorformats ingevuld. De vier gemeenten hadden in 2019 en 2020 de taakstelling om 218 en 215 statushouders te huisvesten (per jaar). De pilotwerkwijze is opgezet met één coördinator die het hele proces van brede intake en het opstellen van het PIP ten uitvoer bracht. De coördinator heeft zelf een vluchtelingenverleden en spreekt vloeiend Nederlands, Engels en Arabisch.

Tijdens de pilotfase bleek dat het betrekken van de maatschappelijke organisaties in de vier verschillende gemeenten bij de brede intake niet te combineren was voor de coördinator. Dit kwam enerzijds door teveel werkzaamheden, maar anderzijds ook doordat de maatschappelijke organisaties ook graag zelf de brede intake willen uitvoeren en hierbij botsende belangen ontstonden. Daarom is ervoor gekozen om een knip te maken tussen het brede intakeproces en het vaststellen van het PIP. De coördinator is verantwoordelijk voor de brede intake en het opstellen van een concept PIP. Deze wordt vervolgens samen met de statushouder overgedragen aan de consulent inburgering van de gemeente waaraan de statushouder is gekoppeld. De consulent neemt het vaststellen van het PIP vervolgens over.

2.5.2 *Regievoering*

Regie: In de praktijk onderscheiden zich twee regierollen: de coördinator heeft regie op de brede intake en de consulent inburgering van de gemeente heeft de regie op het PIP. De coördinator start het brede intakeproces wanneer er een statushouder wordt gekoppeld en hij informeert de consulent over de koppeling. De coördinator voert vervolgens de brede intake uit. De conceptversie van het PIP wordt opgesteld door de coördinator op basis van de brede intake. Vervolgens draagt de coördinator dit over aan de consulent inburgering en de statushouder. De consulent neemt het proces vanaf hier over. De consulent communiceert de afspraken in het PIP met de maatschappelijk partners (en dat verschilt per gemeente, zijn er dus veel). Zij kunnen vervolgens hun input leveren op het concept PIP. De consulent kan op basis van deze input en eigen inzichten besluiten om de afspraken in het concept aan te passen en stemt dit vervolgens definitief af met de statushouder. Kortom, de coördinator stelt op basis van de brede intake een eerste versie op van het PIP en draagt dit daarna over aan consulent, die het PIP vervolgens deelt met de maatschappelijke partners. De statushouder is in het hele proces op de hoogte van de afspraken in het PIP en kan zijn inbreng doen.

Het uitgangspunt van de pilot in Rijswijk was in eerste instantie dat de coördinator het gehele proces (van brede intake tot definitief maken van het PIP) op zich zou nemen. In de praktijk bleek dit niet goed te werken. De afstemming met de maatschappelijke partners (die verschillen per gemeente) neemt teveel tijd in beslag om het hele proces bij één persoon te beleggen. Daarom is ervoor gekozen om tijdens de pilot het brede intakeproces door de coördinator te laten uitvoeren en het concept PIP over te dragen aan de consulent inburgering van de gemeente. Zij kennen de maatschappelijke partners en kunnen gemakkelijker met hen afstemmen over de inhoud van het PIP.

Coördinator: "Het was voor mij teveel om met alle maatschappelijke partners te overleggen over de inhoud van het PIP. Daarom hebben we ervoor gekozen om een knip te maken en het vaststellen van het PIP bij de consulent inburgering te beleggen."

Regie in de toekomst: De coördinator verwacht dat de consulent inburgering van de gemeente het hele proces van a tot z gaat doen. Het heeft eigenlijk geen voordeel om deze knip (tussen coördinator en consulent) te maken. Het is beter om de regie op de brede intake en het PIP volledig bij één persoon te leggen. De kennismaking en binding gedurende het proces is daarbij belangrijk. Statushouders hebben nu vooral de binding met en het vertrouwen in de coördinator en in mindere mate met de consulent. Zij blijven de coördinator na overdracht dan ook benaderen met vragen. Geleerde les in Rijswijk is dat één contactpersoon vanuit de gemeente voor de statushouder het meest helder is.

Rol en competenties: De coördinator doorloopt samen met de statushouder de brede intake en draagt de concept PIP en de statushouder vervolgens over aan de consulent inburgering van de gemeente. Het liefst zien ze in Rijswijk dat één professional het gehele proces met de statushouder doorloopt. Daarbij is het van belang dat deze professional beschikt over de juiste competenties. Hieronder een overzicht uit de functiebeschrijving:

- Kennis en ervaring met oude en nieuwe wetgeving;
- Spreekt bij voorkeur een van de talen;
- Veel gesprekservaring met diverse migrantgroepen;
- Goed schakelen en afstemmen met (maatschappelijke) partners, zoals taalscholen, sociaal wijkteam, consulent werk & inkomen, et cetera;
- Resultaatgericht;
- Kennis van de lokale sociale kaart;
- Houdt overzicht en casusregie.

Consulent inburgering: "Je moet als consulent stevig in je schoenen staan en alle facetten van de wet goed kennen en begrijpen. Het is een voordeel als je de culturele context kent en een van de talen spreekt. Daarnaast is het belangrijk dat je resultaatgericht bent en ervoor zorgt dat je de energie in het proces houdt, zowel bij de statushouder als bij de maatschappelijke partners. Je moet iedereen blijven boeien."

2.5.3 *Unique selling point: Inzet van diverse instrumenten tijdens de brede intake*

De gemeenten Rijswijk, Delft, Pijnacker-Nootdorp en Westland werken zoals aangegeven samen in de pilot brede intake en PIP. Kenmerkend voor de aanpak van deze pilot is dat in de pilotaanpak verschillende instrumenten ingezet worden om tot het PIP te komen, zoals een uitgebreid brede intakegesprek, de zelfredzaamheidsmatrix en het PPS-V- assessment. Daarna wordt de leerroute en de afspraken in het PIP vastgesteld aan de hand van de input uit de hele brede intake, welke vervolgens worden getoetst in de activiteitenweken. Deze activiteitenweken duren vier weken en vinden dus plaats nadat het PIP is vastgesteld.

2.5.4 *Klantreis Rijswijk, Delft, Pijnacker-Nootdorp en Westland*

Figuur 7. Klantreis brede intake en PIP voor statushouders gekoppeld aan de gemeenten Rijswijk, Delft, Pijnacker-Nootdorp of Westland

***Stap 1**: Koppeling gemeenten*

Azc nabij/ver weg: Zodra de bewoner van het azc weet dat hij of zij een verblijfsvergunning krijgt, neemt de coördinator contact op met de statushouder om diegene uit te nodigen voor een kennismakingsgesprek. De coördinator stelt de consulent inburgering van de desbetreffende gemeente op de hoogte dat er een statushouder is gekoppeld en dat het brede intakeproces is gestart. In de pilot is nauw samengewerkt met azc-locatie in Rijswijk. Het COA heeft (vóór corona) een gespreksruimte met computer ter beschikking gesteld aan de coördinator om op locatie de gesprekken met statushouders te voeren.

In de pilot is geen ervaring opgedaan met een azc op afstand. In één geval woonde de statushouder in het azc in Apeldoorn en heeft de coördinator telefonisch contact gehad om het kennismakingsgesprek in te plannen. Deze statushouder bleek na twee weken al te worden gehuisvest in de gemeente en daarom is besloten de brede intake na huisvesting in de gemeente af te nemen.

Maatschappelijke begeleiding: In het azc is Vluchtelingenwerk aanwezig om statushouders te ondersteunen. Vaak is deze hulp gericht op gezinshereniging en juridische vragen. Bij aanvang van de pilot was het de bedoeling dat de gemeente direct na kennismaking de reguliere maatschappelijke begeleiding zou opstarten. Gemeenten zijn ook in het huidige inburgeringstelsel verantwoordelijk voor maatschappelijke (en juridische) begeleiding van statushouders in hun gemeente. In de gemeenten Rijswijk, Delft, Pijnacker-Nootdorp en Westland wordt in principe pas later in het inburgeringstraject gestart met maatschappelijke begeleiding, nadat de uitkering op grond van de Participatiewet is toegekend en nadat huisvesting is geregeld. Door in het azc al te starten met de reguliere vorm van maatschappelijke begeleiding krijgt deze daardoor zo vroeg mogelijk een nadrukkelijke plek in het proces naar integratie en participatie. Het is uiteindelijk niet gelukt om de maatschappelijke begeleiding al in het azc te starten, omdat de financiering van deze begeleiding pas mogelijk is na huisvesting. Ook bleek in de praktijk dat de statushouder een uitgebreide intake van Vluchtelingenwerk kreeg bij de start van de maatschappelijke

begeleiding. Dit overlapt teveel met de brede intake, waardoor is besloten om de maatschappelijke begeleiding pas na huisvesting in de gemeente te starten.

Warme overdracht: De coördinator raadpleegt in TVS het klantprofiel van de statushouder die door de casemanager van het COA is samengesteld. Deze informatie vormt de eerste input voor het kennismakingsgesprek en geeft de coördinator al enig beeld van de persoon van de statushouder. Er vindt geen warme overdracht plaats tussen de casemanager en de coördinator in de vorm van een driegesprek met de statushouder. Wel ontvangt de coördinator de naam en contactgegevens van de casemanager, zodat er (indien gewenst) contact met elkaar kan worden gezocht. In enkele gevallen is er afstemming via e-mail geweest tussen de casemanager en de coördinator, maar in de meeste gevallen volstaat het klantprofiel in TVS.

Coördinator: "Voor mij werkt het goed om het klantprofiel in TVS te lezen als input voor het kennismakingsgesprek. Mocht ik meer willen weten, dan kan ik contact opnemen met de casemanager van het COA. Voor mij is een driegesprek niet per se nodig."

***Stap 2:** Kennismakingsgesprek*

Zodra een statushouder is gekoppeld aan een van de gemeenten maakt de coördinator een afspraak met de statushouder. Als de statushouder in het azc in Rijswijk woont, vindt de brede intake ook plaats in het azc te Rijswijk. Uit de monitor blijkt dat iets meer dan de helft van de statushouders in het azc wordt gesproken. De rest van de gesprekken vindt elders plaats. De statushouder wordt geïnformeerd over de brede intake en het PIP en over dat deelname op vrijwillige basis gebeurt. Aan de hand van dit gesprek en de verzamelde informatie bepaalt de coördinator welke module(s) van het assessment wordt afgenomen. Afhankelijk van de situatie van de statushouder duurt het kennismakingsgesprek gemiddeld twee uur. Statushouders hebben vaak al veel vragen aan de gemeente en de coördinator is de eerste professional van de gemeente die zij spreken. Vragen kunnen gaan over toekomst, huisvesting, werk, opleiding of inburgering. De gesprekken worden in de eigen taal van de statushouder gevoerd. De coördinator spreekt vloeiend Engels en Arabisch en kan zodoende veel gesprekken zelf voeren. Voor gesprekken met statushouders uit anderstalige landen vraagt hij een collega van de gemeente die deze taal spreekt (bijvoorbeeld Turks) om te vertolken of zet hij iemand uit zijn eigen netwerk in. Er wordt dus gebruikgemaakt van informele tolken. Uit de monitor blijkt dat in een kwart van de gevallen een tolk is ingezet. Dit geldt ook voor de gesprekken die nog volgen in het brede intakeproces.

Statushouder: "Je hebt aan het begin veel vragen. Dan is het fijn dat je snel iemand van de gemeente kunt spreken. De coördinator had de tijd en aandacht voor mij. Het is goed dat de gemeente al in het azc op gesprek komt, want dan heb je nog alle tijd om dit soort dingen te regelen. Zodra je je huis hebt gekregen, neemt dat veel tijd en ruimte in je hoofd in beslag. Daarom is het goed dat de gemeente al in het azc begint."

Statushouder: "Ik kan al best goed Nederlands verstaan en ik heb met de coördinator afgesproken dat hij Nederlands tegen mij spreekt. Ik probeer antwoord te geven in het Nederlands en anders antwoord ik in het Engels. We spreken allebei Arabisch, maar het is goed om Nederlands te spreken."

***Stap 3**: Brede intakegesprek en assessment*

Na het kennismakingsgesprek start de brede intake. Dit proces bestaat feitelijk uit twee delen. Deel een is een persoonlijk gesprek met de statushouder en deel twee is het afnemen van het assessment Persoonsprofielscan Vluchtelingen (PPS-V). Op basis van de verzamelde informatie in de brede intake stelt de coördinator een concept PIP op en stemt deze af met de statushouder. Daarna draagt hij dit concept over aan de consulent inburgering in de gemeente. Vanaf de overdracht is de coördinator niet meer betrokken bij de statushouder, maar ligt de regie bij de consulent.

Brede intakegesprek: In het persoonlijk gesprek komen diverse onderwerpen aan bod, overeenkomstig met de 13 leefgebieden uit de nieuwe wet. De onderwerpen worden besproken om belemmeringen en kansen voor de statushouder in kaart te brengen en de plaats op de participatieladder te bepalen. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van aanvullende meetinstrumenten, zoals Competensys. Dit is een instrument dat de gemeente Rijswijk gebruikt om in te schatten waar een statushouder staat op de participatieladder. Gemeenten Delft, Pijnacker-Nootdorp en Westland gebruiken soortgelijke instrumenten. De coördinator sluit zoveel mogelijk aan bij de door het COA aangeleverde klantprofiel en het kennismakingsgesprek om te voorkomen dat gegevens dubbel worden uitgevraagd.

Assessment: Nadat het brede intakegesprek heeft plaatsgevonden, wordt het PPS-V-assessment afgenomen. Om inzicht te krijgen in de persoonlijke situatie van de statushouder, worden de 13 leefgebieden uit het PIP in de eigen taal uitgevraagd door middel van het Persoonsprofielscan Vluchtelingen assessment (PPS-V). Dit assessment wordt met een computer afgenomen op het azc. De test duurt zo'n vier tot zes uur. De coördinator is aanwezig op het azc om vragen over het assessment te beantwoorden. In de praktijk blijkt dat het assessment niet goed aan te sluiten bij de statushouders. De wijze van vraagstelling maakt dat zij lang niet altijd de vraag begrijpen en daarmee laat de test geen juiste afspiegeling van hun kwaliteiten, competenties en ontwikkelpunten zien. Voor hoogopgeleide statushouders kan het assessment meer richting geven aan de brede intake, maar voor andere doelgroepen (met name lageropgeleiden) leveren de resultaten vaak discussie op met de input uit het brede intakegesprek. In veel gevallen laat de coördinator het gesprek leidend zijn ten opzichte van het assessment. Er is wel behoefte aan een instrument om de leerbaarheid goed in kaart te brengen. Voor de overige leefgebieden heeft het assessment minder meerwaarde in de pilot gehad.

Statushouder: "Voor mij was het assessment niet moeilijk en ik begrijp waarom de gemeente wil dat ik deze test maak. Ik weet niet of iedereen geschikt is voor deze test. De vragen zijn soms onduidelijk en ik had het gevoel dat de antwoordopties niet altijd bij de vraag pasten. Dat maakt je wel even in de war."

Online intake door corona: Sinds corona is het niet meer mogelijk om de kennismakingsgesprekken, brede intakegesprekken en assessments af te nemen op locatie van het azc. De coördinator is toen overgestapt op het voeren van een online intake terwijl de statushouder nog op het azc woont. Via whatsapp worden de gesprekken alsnog gevoerd. De ervaringen zijn positief. De coördinator geeft aan dat juist het gesprek voeren in de vertrouwde omgeving van de statushouder maakt dat de gesprekken soepel verlopen. Hij heeft de indruk dat een fase-to-face gesprek op het gemeentehuis of het azc formeler aanvoelt voor de statushouders, waardoor zij meer onder de indruk zijn van de situatie. Juist een vertrouwde setting draagt bij aan het ophalen van informatie voor de brede intake.

Het afnemen van het assessment op afstand verloopt meer problematisch. Het lukt statushouders lang niet altijd om zelf in te loggen of de uitslag van de test is dusdanig positief dat het vermoeden bestaat dat de statushouder is geholpen door iemand anders, bijvoorbeeld een familielid of kamergenoot in het azc. De uitkomsten van het assessment zijn dan niet bruikbaar voor de brede intake. De coördinator heeft aan het begin van de corona-uitbraak (en toen de azc's gesloten waren voor publiek) gebruikgemaakt van computers in openbare gelegenheden, zoals een bibliotheek, om de assessments in zijn bijzijn af te nemen. De assessments konden zodoende wel doorgaan. Bij zeven statushouders is het assessment in een openbare ruimte afgenomen.

***Stap 4**: Vaststellen van het PIP*

De resultaten uit de brede intake worden opgenomen in het dossier van de statushouder. De coördinator stelt een concept PIP op en stemt deze af met de statushouder. Het PIP wordt in het Nederlands opgesteld. Daarna draagt de coördinator het concept over aan de consulent inburgering van de gemeente waar de statushouder gehuisvest wordt of is. De consulent deelt het concept PIP met alle relevante

maatschappelijke partners om zo te komen tot een integraal PIP. De maatschappelijke partners leveren informatie hoe ze de aandachtspunten rondom de geselecteerde onderwerpen aanpakken. Deze informatie wordt verzameld en in een definitief PIP opgenomen. De statushouder is van deze wijzigingen op de hoogte.

Status PIP: Het PIP wordt gezien als een dynamisch plan waar gedurende de hele inburgeringsperiode wijzigingen in kunnen worden aangebracht. Er is in de pilot nog niet geoefend met het afgeven van beschikkingen, omdat hiervoor geen juridische grond was ten tijde van de pilot. De nieuwe Wet inburgering is tenslotte nog niet in werking getreden. De doelen die zijn opgenomen in het PIP kunnen worden bijgesteld. Mocht een statushouder een doel eerder dan verwacht halen, dan wordt er verder gewerkt om meer te bereiken.

Consulent inburgering: "Het PIP is iets dynamisch, het staat niet vast. Je stelt doelen op met de statushouder, maar zodra deze zijn behaald, ben je natuurlijk niet klaar. Dat zou zonde zijn. Daarom moet je het plan steeds aanpassen. Ook kun je iemand vooraf te hoog inschatten of gebeuren er onvoorziene omstandigheden waardoor iemands leven anders verloopt. Dan moet je het plan kunnen aanpassen."

Eigenaarschap PIP: De doelen in het PIP worden in samenspraak met de statushouder opgesteld. Met name de haalbaarheid van afspraken vindt men belangrijk. Soms zijn de verwachtingen van de statushouder te groot en moeten deze worden bijgesteld. Ook wordt er onderscheid gemaakt tussen doelen op de korte termijn en doelen op de lange termijn. Daarnaast wordt er per doel aangegeven welke maatschappelijke partners betrokken zijn en de haalbaarheid van deze doelen in de ogen van deze partners wordt opgehaald voordat het PIP definitief wordt vastgesteld.

Statushouder: "Ik wilde graag snel beginnen met vrijwilligerswerk. In mijn PIP vond ik dit onvoldoende terugkomen. Ik heb de coördinator gevraagd om mijn plan aan te passen, zodat ik sneller met vrijwilligerswerk kon beginnen."

Tijdsbesteding en doorlooptijd: Uit de monitor blijkt dat de gemiddelde tijdsbesteding voor de brede intake 2,5 uur is per statushouder. Het vaststellen van het PIP duurt gemiddeld 6,5 uur. De totale tijdsbesteding voor de coördinator is gemiddeld tien uur, inclusief overleg, reistijd en voorbereidingen.

De coördinator geeft aan dat het proces vanaf koppeling tot het opstellen van een concept PIP gemiddeld vijf weken doorlooptijd heeft. Dit komt overeen met de monitoringsformats. Na koppeling vindt er binnen twee weken een kennismakingsgesprek plaats, waarna het brede intakegesprek en het assessment een week later worden ingepland. Een week later heeft de coördinator het concept PIP opgesteld. De doorlooptijd van tien weken is voor de pilotaanpak in Rijswijk ruim voldoende gebleken, maar de coördinator geeft wel aan dat er geen tijd is om stil te staan. Onvoorziene omstandigheden kunnen ervoor zorgen dat het proces wat vertraging oploopt. Na overdracht van het PIP op de consulent inburgering is niet duidelijk hoelang het duurt totdat het PIP definitief wordt vastgesteld.

***Stap 5**: Activiteitenweken*

Na het vaststellen van het PIP biedt de gemeente Rijswijk sinds oktober 2020 de zogenaamde activiteitenweken aan. In deze vier weken gaat de statushouder aan de slag bij de Martinifabriek in Rijswijk. Dit is een leerwerkbedrijf waar onder andere een kringloopwinkel is gevestigd. In de vier weken dat de statushouder hier meewerkt, wordt geëvalueerd of de gestelde doelen in het PIP in de praktijk ook haalbaar blijken te zijn. Tot nu toe hebben drie statushouders meegedaan aan de activiteitenweken. De eerste ervaringen laten zien dat deze periode van vier weken te kort is om de afspraken in het PIP goed te kunnen evalueren. Daarom is deze drie statushouders nu een traject van zes maanden aangeboden. Dit is gedaan in het kader van de Participatiewet.

Bij aanvang van de pilot was het de bedoeling dat er twee activiteitenweken werden ingepland om vast te stellen of de voorlopige keuze tussen de drie verschillende routes en de verzamelde informatie over belemmeringen en kansen klopt. Daarnaast moesten de activiteiten bijdragen aan het zo vroeg mogelijk starten met participatie. In de praktijk heeft het tot oktober 2020 geduurd voordat de activiteitenweken zijn uitgedacht en ingericht. Tot die tijd heeft de coördinator statushouders gemotiveerd om deel te nemen aan het project 'Aan de slag' van Pharos dat in het azc wordt aangeboden. Voor de statushouders die in de onderwijsroute passen, is een week proefles op een ROC aangeboden. Zij volgen momenteel het schakeltraject om aan een mbo-opleiding te beginnen.

Statushouder: "Ik vind het goed dat de gemeente mij helpt met het zoeken van een goede school. Ik wil graag de taal leren en een opleiding volgen. De coördinator heeft mij toen verteld over het schakeltraject en het ROC. Daar ga ik nu naartoe, nadat ik eerst een week heb meegekeken op school."

2.5.5 *Top drie positieve ervaringen met de pilotaanpak van Rijswijk, Delft, Pijnacker-Nootdorp en Westland*

De top drie positieve ervaringen met de pilotaanpak van Rijswijk, Delft, Pijnacker-Nootdorp en Westland zijn:

1. **Eén duidelijk aanspreekpunt:** Het is beter om het hele proces van brede intake en het vaststellen van het PIP bij één professional van de gemeente te beleggen. Een scheiding tussen de brede intake en het vaststellen van het PIP komt de afstemming met maatschappelijke partners, eenduidigheid en overzichtelijkheid voor de statushouder niet ten goede.
2. **Digitaal contact:** Digitaal en online contact (zoals videobellen) biedt goed de mogelijkheid om laagdrempelig en op afstand contact te hebben met de statushouder. Dat de statushouder de gesprekken in een vertrouwde omgeving (eigen woning, eigen kamer) kan voeren ten opzichte van een gesprek op locatie (gespreksruimte in een azc of bij de gemeente) lijkt de openheid in het gesprek ten goede te komen. Het is echter niet geschikt om diagnose instrumenten mee af te nemen.
3. **Tijdspad:** Het lukt om de brede intake af te nemen en het concept PIP op te stellen binnen een termijn van tien weken. Dit vraagt wel om snelheid in het proces. Het definitief vaststellen van het PIP met betrokken maatschappelijke partners en de activiteitenweken vinden daarna plaats.

2.6 Weert, Nederweert en Cranendonck

2.6.1 *Context*

De gemeente Weert werkt samen met de gemeente Nederweert en Cranendonck in de uitvoering van de pilot brede intake en PIP. Zij werken samen binnen het re-integratiebedrijf Werk.Kom[16]. In totaal deden er 16 deelnemers mee aan de pilot brede intake en PIP. Van 14 statushouders is het monitoringsformat ingevuld.

De komst van het azc in Weert in 2015 heeft de basis gelegd voor het ontstaan van relaties en een goed netwerk dat elkaar kent. Ook in Cranendonck is een azc, wat bevorderlijk is voor de samenwerking. Vanuit deze samenwerking werd sinds 2018 vanuit de arbeidsmarktregio Midden-Limburg gewerkt met een 'kansenverkenner' voor statushouders. De kansenverkenner bracht op het azc de statushouder in beeld, om vervolgens warm over te dragen naar de gemeente. De kansenverkenner was vanuit Werk.Kom werkzaam voor de hele arbeidsmarktregio Midden-Limburg, bestaande uit acht gemeenten. Inmiddels werken de gemeenten niet meer met een kansenverkenner, wat we toelichten in de volgende paragraaf.

[16] Werk.Kom (werkpuntkom.nl)

Ten behoeve van de pilot brede intake en PIP is tussen de drie gemeenten Weert, Nederweert en Cranendonck en diverse partners[17] een convenant opgesteld. Mede doordat er al een goed netwerk lag en er commitment is in de regio was dit convenant binnen enkele weken rond.

Tot ongeveer half 2020 waren er weinig koppelingen. De koppelingen die er waren kwamen vooral vanuit Limburg. Daarna is het aantal koppelingen toegenomen, evenals de taakstelling. In totaal was de taakstelling in 2019 34 voor Weert, 12 voor Nederweert en 14 voor Cranendonck. In 2020 was de taakstelling 35 voor Weert, 13 voor Nederweert en 15 voor Cranendonck. Er komen nu tevens meer statushouders van azc's van buiten de provincie Limburg. In september 2020 is het azc in Weert gesloten en zijn veel statushouders verhuisd naar Maastricht. Waar dit invloed had op de uitvoering van de pilot lichten wij dit toe.

2.6.2 *Regievoering*

Regie: In eerste instantie lag de regie voor de brede intake bij de kansenverkenner. Deze maakte kennis met de statushouder in het azc en haalde daar de eerste informatie op. Na de brede intake droeg de kansenverkenner vervolgens de opgehaalde informatie warm over naar de klantmanager van de gemeente, als de statushouder een woning toegewezen kreeg. De klantmanager voerde vervolgens de regie op het opstellen van het PIP. Vanwege contractuele redenen is er gedurende de pilotperiode gestopt met de kansenverkenner. De gemeenten kozen ervoor geen nieuwe kansenverkenner aan te stellen, op basis van het voortschrijdend inzicht dat dit toch een extra schakel is. Daarom kozen de gemeenten ervoor om de regie direct bij de klantmanagers van de gemeenten te beleggen. De brede intake bestaat immers uit een set van meerdere gesprekken, waarbij het logisch is om deze door dezelfde persoon te laten afnemen. De klantregisseurs nemen deze taak van de kansenverkenner over zodra de versoepelingen rondom het coronavirus hier meer ruimte voor geven. Een verschil tussen de drie gemeenten is dat er bij de gemeente Cranendonck twee verschillende klantmanagers zijn, de klantmanager inburgering en de klantmanager werk en inkomen. In de gemeenten Weert en Nederweert is dit integraal belegd in de functie van één klantmanager.

De algemene regievoering is belegd bij de gemeenten. In de werkwijze is wel sprake van een nauwe samenwerking tussen de klantmanager van de gemeente en de consulent van het re-integratiebedrijf Werk.Kom[18]. Werk.Kom is een samenwerkingsverband van de gemeenten Weert, Nederweert en Cranendonck en Risse groep en vormt als regionaal loket het aanspreekpunt voor alle werkgevers in de regio. De consulent van Werk.Kom voert de regie op het onderdeel re-integratie en signaleert daarnaast wat er speelt op andere leefgebieden. Deze informatie koppelt de consulent van Werk.Kom terug aan de klantmanager, waarop zij samen beslissingen nemen. Deze samenwerking heeft als voordeel dat beiden hiermee een sparringpartner hebben. Bovendien kan de consulent van Werk.Kom nu aansluiten bij een van de gesprekken in het kader van de brede intake, in plaats van dat zij zelf een los gesprek in moeten plannen. Op deze manier wordt voorkomen dat er voor de statushouder een dubbel gesprek plaatsvindt. Een jobhunter van Werk.Kom zoekt in samenspraak met de klantregisseur en de consulent van Werk.Kom een passende werkplek voor de statushouder en onderhoudt het contact met de werkgever.

Klantmanager: "De consulent van Werk.Kom en ik nemen samen beslissingen. We ervaren dit als heel prettig. Je hebt altijd een sparringpartner."

[17] Werk.Kom, Punt Welzijn, Bibliocenter, Algemeen Maatschappelijk Werk Midden-Limburg, Centrum voor Jeugd en Gezin Midden-Limburg, azc Weert (COA), azc Cranendonck (COA), Gilde Educatie, Stichting Vluchtelingenwerk Zuid-Nederland, GGD Brabant Zuidoost, GGD Limburg-Noord, Bibliotheek De Kempen, Werkvloertaal, Cordaad Welzijn en Land van Horne.

[18] Werk.Kom (werkpuntkom.nl)

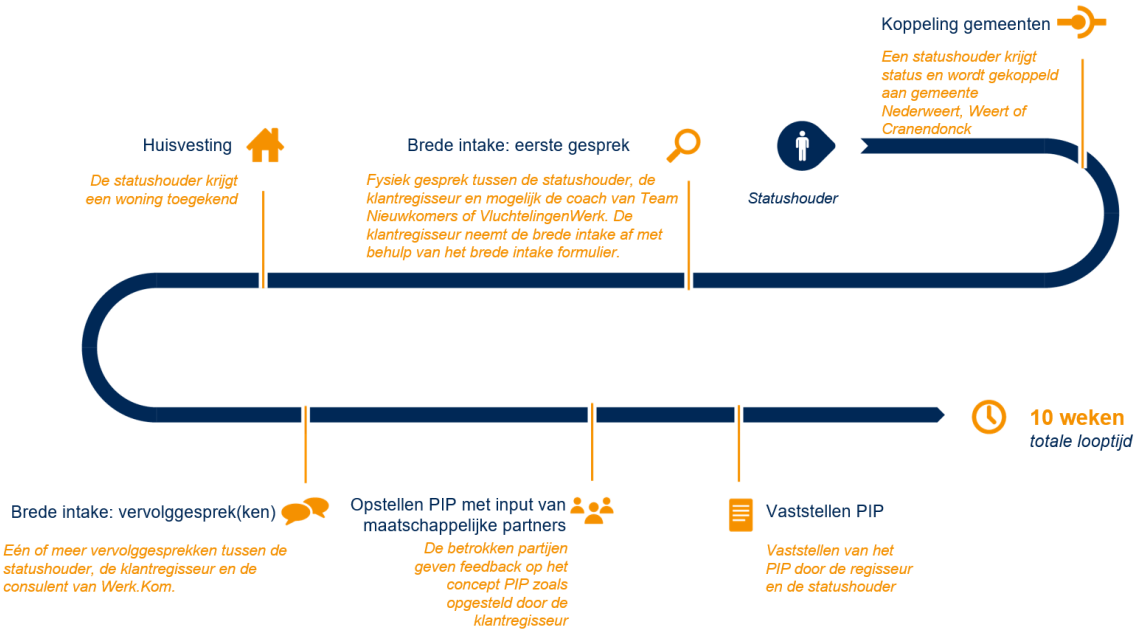
Rol en competenties: De klantmanager van de gemeente en de consulent van Werk.Kom dienen te beschikken over een aantal competenties voor het afnemen van de brede intake en het opstellen van het PIP. Zo moet de klantmanager veel kennis hebben op verschillende terreinen. Tijdens het afnemen van de brede intake kan er op verschillende leefgebieden iets spelen bij de statushouder, waar de klantmanager de juiste partners bij moet betrekken. De consulent van Werk.Kom dient vooral kennis te hebben van de arbeidsmarkt en van de kansen van de statushouder in aansluiting op de arbeidsmarkt. Tevens hebben de collega's van Werk.Kom (met name de jobcoach) een signaleringsfunctie als er ondersteuning op andere leefgebieden nodig is, omdat zij het meest intensief contact onderhouden met de statushouder.

Klantmanager: "Je moet van alle stukjes wat kennis hebben om het totaalbeeld te kunnen overzien".

2.6.3 *Unique selling point: maatschappelijke partners leveren input voor het opstellen van het PIP*

Uniek aan de werkwijze van de gemeente Weert, Nederweert en Cranendonck is dat het PIP gezamenlijk met betrokken partijen wordt opgesteld. De klantmanager neemt samen met de consulent van Werk.Kom de brede intake af. De klantmanager stelt het concept PIP op, maar bespreekt deze vervolgens met de verschillende betrokken partijen. In gezamenlijkheid maken zij afspraken over wie wat doet en wordt gewerkt naar één plan, dat wordt gedragen door alle betrokkenen. De klantmanager past hierop het plan aan in een definitief PIP en stelt deze vervolgens vast met de statushouder.

2.6.4 *Klantreis Weert, Nederweert en Cranendonck*



Figuur 8. Klantreis brede intake en PIP voor statushouders gekoppeld aan gemeente Nederweert, Weert of Cranendonck

***Stap 1**: Koppeling gemeenten*

Azc nabij/ver weg: Een statushouder wordt eerst gekoppeld aan gemeente Nederweert, Weert of Cranendonck. In de ideale situatie gaat de klantmanager vervolgens bij de statushouder langs op het azc voor de start van de brede intake, of de voor-intake. Dit sluit aan bij de werkwijze zoals de kansenverkenner deze voorheen uitvoerde. Het doel van dit gesprek is een eerste kennismaking. Helaas is het in de praktijk vanwege corona niet gelukt om kennismakingsgesprekken te voeren in de azc's. Daarnaast zijn er meer koppelingen gekomen vanuit azc's buiten de regio, waarbij een kennismakingsgesprek op locatie vanwege de afstand niet haalbaar is. Voor statushouders die uit azc's verder weg komen zou het eerste contactmoment sowieso starten nadat de statushouder gehuisvest is in de gemeente. In de pilot werd idealiter een periode van ongeveer drie maanden 'rust' in acht genomen na koppeling met een gemeente, om de statushouder te laten acclimatiseren in het azc en niet direct zwaar te belasten.

Klantmanager: "Ik verwacht wel dat het gesprek in het azc meerwaarde heeft, maar dat hebben wijzelf dus nog niet kunnen uitproberen. De kansenverkenner deed dit nog wel in het begin. Als ik in de schoenen van de statushouder zou staan, zou ik het ook fijn vinden dat de gemeente de moeite neemt om langs te komen. Bovendien zou ik het zelf als klantmanager erg fijn vinden als de casemanager van het azc dan ook aanwezig is."

Voorheen waren op het azc in Weert een aantal integratiefunctionarissen werkzaam ter ondersteuning van het team dat de brede intake uitvoert. Dit waren statushouders woonachtig in en in dienst van de gemeente Weert. Zij ondersteunen gedurende de azc-periode in het azc Weert de vluchtelingen op het azc met als doel hen een warm welkom te geven. Door het organiseren van activiteiten stimuleerden zij bewoners op het azc om te komen tot een actief integratieproces. Met het sluiten van het azc te Weert zijn tevens de integratiefunctionarissen verdwenen. De indruk vanuit de gemeente is echter niet dat hierdoor een groot gemis ontstaat qua informatie in het kader van de brede intake. Wel is het aannemelijk dat de integratiefunctionarissen van meerwaarde waren voor het COA.

***Stap 2**: Brede intake: eerste gesprek*

Warme overdracht: Voorheen bracht de casemanager van het COA op het azc in Weert de competenties van de statushouder in kaart op zes domeinen: zelfzorg, dagstructuur, sociaal netwerk, persoonlijk welbevinden, externe contacten en toekomstplanning. De bevindingen werden, tezamen met de informatie over opleiding, werkervaring en activiteiten in de opvangperiode, gedeeld met de kansenverkenner en digitaal met de gemeenten (via TVS). Vanwege de wijzigingen die hebben plaatsgevonden (het stoppen van de kansenverkenner, het sluiten van het azc in Weert en de coronacrisis) is de warme overdracht vanuit het azc naar de klantmanager op deze manier niet mogelijk. De klantmanager ontvangt via TVS het klantprofiel van de statushouder, maar deze informatie is niet altijd compleet of levert niet altijd voldoende beeld op van de statushouder. Het blijkt soms lastig aanvullende informatie op te vragen bij het COA. De informatie die de kansenverkenner voorheen ophaalde en overdroeg aan de klantmanager, moeten de klantmanagers nu zelf ophalen bij de statushouders in het eerste gesprek. Daarom achten de klantregisseurs het wenselijk dat de casemanager bij deze gesprekken aansluit, maar hier is nog geen ervaring mee opgedaan.

Eerste gesprek: Het eerste gesprek vindt volgens de beoogde werkwijze plaats in het azc, voorafgaand aan de huisvesting. Vanwege corona hebben de eerste gesprekken vaak later plaatsgevonden dan beoogd, soms twee tot drie weken na huisvesting. Deze gesprekken vonden op het gemeentehuis plaats, bij Punt Welzijn (voor de gemeente Weert) of digitaal. Bij het eerste gesprek zijn in ieder geval de statushouder en de klantmanager aanwezig en afhankelijk van de gemeente ook de coach van Team Nieuwkomers, VluchtelingenWerk of de consulent van Werk.Kom. De consulent van Werk.Kom wordt betrokken wanneer er enige mate van participatieperspectief is, maar niet altijd al in het eerste gesprek.

Informatie aan de start: In het eerste gesprek is het doel om kennis te maken en om de statushouder te informeren over de brede intake en PIP. De klantregisseurs geven aan dat het soms nog lastig is om aan de statushouder over te brengen waarom de gemeente met de statushouder bezig is. Er is vanuit de gemeente (nog) geen specifiek informatiemateriaal beschikbaar over de brede intake en PIP, maar dit is wel in ontwikkeling. Er is gestart om een informatievideo te maken met uitleg over met wie de statushouder te maken krijgt en waarom.

Gebruik van (cultuur)tolken: Er is niet standaard een (cultuur)tolk aanwezig in de gesprekken met de statushouder. Er is een persoon die op vrijwillige basis kan tolken, verder maken de klantmanagers gebruik van de tolkentelefoon. Uit de 14 monitoringsformats blijkt dat in tien gevallen een tolk is ingeschakeld. In de andere vier gevallen was dit niet nodig, bijvoorbeeld omdat de voertaal Engels was of omdat de klantmanager zelf kon vertalen. De klantmanagers geven aan dat zaken soms net verkeerd worden vertaald met de tolkentelefoon, wat voor onbegrip en frustratie kan zorgen bij de statushouder. Ook kost het soms moeite om goed over te brengen wat de brede intake precies inhoudt. Toch is het geen groot gemis dat er geen (cultuur)tolken zijn. De klantmanagers kunnen namelijk cultuurkwesties waar zij tegenaan lopen gezamenlijk bespreken in een casusoverleg. Daarbij is een van de klantmanagers Arabisch en kent deze de cultuur goed. Daarnaast is volgens enkele betrokkenen bij de uitvoering van de pilot begripsvorming en vertrouwen iets dat je als klantmanager zelf op moet bouwen en zou hier geen tussenpersonen voor nodig moeten zijn.

Klantmanager: "Er ontstond een misverstand doordat de jobcoach eerst met de man contact opnam en toevallig later in die week met de vrouw. Hij begeleidde hen namelijk allebei. De man kreeg hierdoor de indruk dat de jobcoach de man aan het controleren was. Dit heeft vooral met cultuur te maken. De situatie is uiteindelijk opgelost door voor zowel de man als de vrouw een jobcoach aan te stellen van hetzelfde geslacht, zodat in de toekomst dergelijke misverstanden voorkomen kunnen worden."

***Stap 3**: Huisvesting*

Huisvesting: In principe hebben klantmanagers vanaf het begin van het huisvestingsproces wel een keer telefonisch contact en/of appcontact met een nieuwe, gekoppelde statushouder over zijn of haar woning. Ook vinden er voorafgaand aan de brede intake al gesprekken plaats over de uitkering. Dit is echter nog niet in het kader van de brede intake.

Maatschappelijke begeleiding: Vanaf het moment dat er een woning beschikbaar is voor de statushouder komen de coaches van Team Nieuwkomers van Punt Welzijn (gemeente Weert) en VluchtelingenWerk (gemeente Nederweert) in beeld. Zij doen de maatschappelijke begeleiding. Soms moeten er zaken geregeld worden omtrent de huisvesting of andere zaken, waar zij de statushouder bij helpen. Idealiter sluiten zij aan bij het eerste kennismakingsgesprek met de klantmanager in het azc, in een driegesprek. Aangezien deze gesprekken momenteel niet plaatsvinden, raken de coaches van Team Nieuwkomers en VluchtelingenWerk pas betrokken tijdens het huisvestingsproces. Zij hebben hiermee vaak wel al eerder contact met de statushouder dan de klantmanager, omdat deze zoals gezegd door de coronacrisis vaak pas na huisvesting het eerste gesprek voert met de statushouder.

Statushouder: "De contactpersoon van VluchtelingenWerk hielp me met brieven en praktische vragen."

***Stap 4**: Brede intake: vervolggesprek(ken)*

Maatwerk: Het lukt in het eerste gesprek niet (altijd) om het hele brede intakeformulier al door te nemen. Er volgt dan ook vrijwel altijd in ieder geval een tweede gesprek en indien nodig nog meer gesprekken. Deze gesprekken kunnen zowel voor als na huisvesting plaatsvinden. Het tweede gesprek vindt plaats bij de gemeente. In dit gesprek sluit in plaats van de consulent van Team Nieuwkomers of VluchtelingenWerk, de consulent van Werk.Kom aan. Soms stelt de klantmanager naar aanleiding van dit

tweede gesprek het PIP al vast samen met de statushouder, soms zijn er meerdere gesprekken nodig. Dit is afhankelijk van de situatie van de statushouder. Soms moeten er juist andere zaken (acuut) geregeld worden, zonder dat de brede intake is afgenomen. De gemeenten leveren hier maatwerk in.

Leerbaarheid en startpositie bepalen: De klantmanager voert zelf geen leerbaarheidstoets uit. Bij de taalschool worden de statushouders hierop getest. De voorkeur is wel om de leerbaarheidstoets voortaan onderdeel te laten uitmaken van de brede intake zodat dit echt een verplicht onderdeel is binnen de intake en meegenomen kan worden in het bepalen van de route. Dit wordt tevens de wettelijke verplichting.

De klantmanager bepaalt gezamenlijk met de statushouder en de consulent van Werk.Kom de startpositie aan de hand van het brede intakeformulier. Dit brede intakeformulier werkt goed. Het formulier is ontwikkeld door de gemeenten op basis van de zelfredzaamheidsmatrix (de ZRM). Bijna alle onderdelen van de ZRM zijn volledig opgenomen in het formulier. Tevens heeft een expert van het instrument positieve gezondheid meegekeken naar welke elementen van de positieve gezondheid verwerkt konden worden in het formulier. Vanuit die gedachte is ingezet op een brede vraagverkenning en een zelfevaluatie. Het formulier is gedurende de pilotperiode doorontwikkeld op basis van voortschrijdend inzicht. In de laatste versie van het formulier is een spinnenweb opgenomen om visueel te maken hoe de statushouder in zijn of haar vel zit op de verschillende leefgebieden. De gedachte is dat dit fijner werkt dan een geschreven test, maar met deze laatste versie is nog geen ervaring opgedaan.

Klantmanager: “We vragen informatie uit op verschillende leefgebieden. Op al die gebieden kan iets spelen dat aandacht vraagt.”

Projectleider: “Het belangrijkste is het breed uitvragen en de zelfevaluatie. In de laatste versie sluiten we af met een spinnenweb om de statushouder zelf nog eens visueel te laten maken hoe hij of zij in z’n vel zit op de verschillende leefgebieden. Op basis van alle informatie uit de brede intake, maar ook op basis van de visuele zelfevaluatie weet je ook meteen waar je op in moet zetten.”

Fysieke en digitale intakes: Idealiter vindt het eerste gesprek plaats op het azc en gaan de klantmanager en de consulent van Werk.Kom in het tweede gesprek op huisbezoek bij de statushouder. Vanwege corona is hier weinig ervaring mee opgedaan. Enkele klantmanagers hebben de intakegesprekken telefonisch of digitaal afgenomen vanwege corona. Dit is vaak wel nadat er al persoonlijk contact is geweest, met name tijdens het huisvestingsproces. Op basis van het eerste persoonlijk contact kan de klantmanager inschatten in hoeverre een digitale intake mogelijk is en of er een tolk nodig is bij het gesprek. De ervaringen zijn dat videobellen beter werkt dan telefonisch contact om een beeld te krijgen bij de statushouder en om vertrouwen op te bouwen.

Klantmanager: “Het gesprek thuis of op het azc levert meer informatie op. Je hoort wel dingen in het gesprek, maar je ziet dat het anders kan zijn in de werkelijkheid.”

***Stap 5**: Opstellen PIP met input van maatschappelijke partners*

Maatschappelijke partners: De klantmanager wijst in overleg met de statushouder en de coach van Team Nieuwkomers of VluchtelingenWerk leefgebieden aan waar acties op moeten volgen. Vanuit die leefgebieden worden relevante domeinen erbij betrokken. De klantmanager stelt het PIP op, waarop de betrokken actoren vervolgens bij elkaar komen en feedback geven. Op deze manier dragen de betrokken actoren bij aan het opstellen van het PIP. Nadat er consensus is bereikt over het PIP tussen de partners gaat de klantmanager met dit plan terug naar de statushouder om het PIP vast te stellen. Bij voorkeur vindt dit gesprek met maatschappelijke partners fysiek plaats, maar door corona bleek dit lastig uitvoerbaar. Ook is het PIP nu nog minder concreet dan dat straks de bedoeling zal zijn als de nieuwe wet

van kracht is. In de praktijk geven de betrokken partijen nu dan ook nog niet (altijd) als zodanig feedback op het PIP, maar idealiter is dit wel de bedoeling.

Klantmanager: "Soms zijn er veel gesprekken nodig om consensus te bereiken. Je moet met veel partijen afstemmen. Het is daarom moeilijk om een uniforme werkwijze te maken waar iedereen ook achterstaat. Dat kost tijd."

Het PIP-team, ofwel het team dat helpt het PIP mee op te stellen, bestaat minimaal uit de statushouder (plus gezin), de klantmanager, een coach van Punt Welzijn of VluchtelingenWerk, Werk.Kom en een inburgeringsaanbieder of taalaanbieder. Dit zijn de vaste partners waarmee wordt samengewerkt. Het team wordt indien nodig aangevuld met partners zoals de GGD, Algemeen Maatschappelijk Werk (AMW), Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) of een onderwijsinstelling (inclusief SBB en UAF voor diplomawaardering).

Projectleider: "De contacten worden steeds beter, we weten elkaar steeds beter te vinden."

***Stap 6**: Vaststellen PIP*

Status PIP: Het PIP is een dynamisch plan dat kan worden aangepast. Het PIP wordt weliswaar bekrachtigd door een beschikking, maar met ruimte voor evaluatie en bijstelling. Het wordt als het ware een flexibel werkplan. Het PIP wordt nu nog niet zodanig concreet gevuld als straks zal moeten. Nu is het PIP tevens nog geen daadwerkelijke beschikking, maar wordt deze ondertekend vanuit de vrijwilligheid van de statushouder. De gemeenten Weert, Nederweert en Cranendonck lopen ertegenaan dat het lastig is om het PIP zodanig concreet op te stellen dat dit voldoet aan de eisen van een beschikking, terwijl de wens meer zit in het opstellen van een dynamisch ontwikkelplan.

Eigenaarschap PIP: De taal van het PIP is Nederlands. Indien nodig is er altijd een tolk (via de tolkentelefoon of een vrijwilliger die wil vertalen) aanwezig in het gesprek met de statushouder. De huidige versie van het PIP bevat minimaal de periode van maatschappelijke begeleiding, het Participatieverklaringstraject (PVT), het arrangement ontzorgen en de gekozen (fictieve) leerroute. Aangezien de leerroutes nog niet bestaan worden er hoofddoelen aangewezen en wordt aangesloten op de activiteiten in het huidige stelsel. In de nieuwe versie van het PIP worden de verplichte onderdelen van de leerroute, de leerbaarheidstoets en ontzorgen wel opgenomen.

De statushouders zijn zelf betrokken bij het opstellen van hun PIP en hun wensen worden meegenomen. Het vragenformulier bevat ook een zelfevaluatie. De klantmanagers merken in de uitkomsten van het PIP wel verschillen in doelgroepen. Zo zien zij dat hogeropgeleiden vaak zelf al zaken hebben uitgezocht, soms al gestart zijn met taal en al actief met de toekomst bezig zijn. Laaggeschoolden en gezinnen hebben vaak meer zorgen. De klantmanagers merken dat bij hen vaak meer gesprekken nodig zijn en dat zij meer begeleiding nodig hebben. De mate van concreetheid van afspraken verschilt dan ook. De klantmanagers proberen aan te sluiten bij de statushouder door goed te kijken waar ze aan toe zijn en hier het PIP op aan te passen.

Statushouder: "Ik wil eerst Nederlands leren; dit heb ik ook aan de gemeente aangegeven. Ik ga nu drie dagen per week naar school om Nederlands te leren. Daarna wil ik een opleiding volgen en werken. Ik wil succesvol worden."

Informatieoverdracht: Bij aanvang van de pilot was het de wens om via een digitale tool alle communicatie en informatie uit te wisselen met de betrokken partners. Vanuit de pilot 'Duale Trajecten' was reeds ervaring met een dergelijke tool. Bij nader inzien blijkt dit niet haalbaar, maar wellicht ook niet noodzakelijk. De coach van Team Nieuwkomers of VluchtelingenWerk is aanwezig bij het eerste

intakegesprek, dus zij krijgen daar de benodigde informatie zelf al mee. Hetzelfde geldt voor de consulent van Werk.Kom, die aanwezig is bij het tweede gesprek. Daar geeft de klantmanager eerst al een korte samenvatting aan de consulent, met aanwezigheid van de statushouder. Met bijvoorbeeld de taalscholen deelt de klantmanager wat nodig is voor het traject, maar zij hebben ook hun eigen intake instrumenten.

Projectleider: "Een gemeenschappelijk systeem is een leuke wens, maar dat gaat niet gebeuren. Wellicht is het wel mogelijk om te kijken naar een aanvullend overkoepelend systeem."

Tijdsbesteding en doorlooptijd: Het PIP wordt binnen tien weken na huisvesting opgesteld en vastgesteld door de klantmanager en de statushouder, tijdens een huisbezoek. Wel is het plan dat er na tien weken ligt nog lang niet altijd definitief. Het moet daarna vaak nog worden bijgesteld of aangevuld. Het is niet mogelijk om binnen tien weken alles in beeld te hebben, zeker niet bij gezinnen met allerlei andere problematiek. Soms is het vanwege deze problematiek voor de statushouder niet haalbaar om binnen tien weken te starten met inburgering en participatie. In die gevallen neemt de klantmanager in het PIP op dat er eerst focus gelegd wordt op andere leefgebieden en wordt het PIP na drie maanden opnieuw bekeken. Het afnemen van de intake zelf kan ook veel tijd in beslag nemen, omdat er bij sommige statushouders mede vanwege corona veel tijd tussen de gesprekken zit. Daarnaast worden sommige randvoorwaarden die normaliter tijdig door het COA werden opgepakt wegens de verhuizing van het azc in Weert nu later uitgevoerd, zoals het aanvragen van de lening bij DUO. Ook het bereiken van consensus over het PIP met de maatschappelijke partners en het stroomlijnen van agenda's kan veel tijd in beslag nemen.

Klantmanager: "Het duurt nu best lang om de brede intake te doen. Zeker door corona zit er soms veel tijd tussen de gesprekken. Dit speelt met name bij gezinnen met allerlei andere problematiek."

Op basis van 14 ingevulde monitoringsformats is te zien dat de klantmanagers van de gemeente Weert gemiddeld 5,5 uur aan de brede intake besteden en twee uur aan het opstellen van het PIP. De totale tijdsbesteding per statushouder is gemiddeld 10,5 uur, inclusief extra overleggen of bijvoorbeeld reistijd. Qua doorlooptijd blijkt uit de monitoringsformats dat de tijd tussen huisvesting en het opstellen van het PIP gemiddeld 9 weken duurt. Dit is echter slechts gebaseerd op de gegevens uit zeven monitoringsformats. Van vier statushouders was het PIP nog niet opgesteld. Bij drie statushouders was de doorlooptijd veel langer (meer dan 25 weken) wegens de coronamaatregelen en/of familieomstandigheden. Tussen de datum van het eerste gesprek en het vaststellen van het PIP zit gemiddeld negen weken. Het eerste brede intakegesprek vindt doorgaans een week na huisvesting plaats.

2.6.5 Top drie positieve ervaringen met de pilotaanpak van Weert, Nederweert en Cranendonck

De top drie positieve ervaringen met de pilotaanpak van Weert, Nederweert en Cranendonck zijn:

1. **Eerste gesprek in azc:** Het eerste gesprek vindt in principe plaats op het azc, voorafgaand aan de huisvesting. De zogeheten kansenverkenner heeft hier voor de gemeenten Nederweert, Weert en Cranendonck reeds veel ervaring in opgedaan. Deze taak komt nu te liggen bij de klantregisseurs. De ervaring is dat hiermee veel extra informatie opgehaald wordt;
2. **Brede intakeformulier:** De klantmanagers gebruiken een formulier Brede Intake en PIP dat is opgesteld door de gemeenten in samenwerking met enkele maatschappelijke partners. Het Brede Intake formulier is ontwikkeld op basis van de zelfredzaamheidsmatrix (de ZRM) en de methodiek positieve gezondheid en is gedurende de pilotperiode continu doorontwikkeld. Het formulier zet in op een brede vraagverkenning en een zelfevaluatie van de statushouder;
3. **Maatschappelijke partners:** De klantregisseur werkt nauw samen met de consulent van Werk.Kom in het afnemen van de brede intake. Bij het opstellen van het PIP betrekt de klantmanager verschillende partijen. In gezamenlijkheid wordt gewerkt naar één plan dat wordt gedragen door alle betrokkenen, inclusief de statushouder.

2.7 Kwantitatieve resultaten uit de monitorformats per pilotgemeente

Naast de kwalitatieve informatie die wij gedurende de pilot hebben verzameld hebben wij ook van 138 pilotdeelnemers een monitorformat ontvangen waaruit we meer kwantitatieve resultaten kunnen opmaken[19]. Dit geeft inzicht in de achtergrondkenmerken van de pilotdeelnemers, de (voer)taal van de gesprekken, de gemiddelde tijdsbesteding van de klantregisseur, de gemiddelde doorlooptijd van de brede intake tot aan het vaststellen van het PIP en andere informatie zoals geadviseerde leerroute. In deze paragraaf delen wij de belangrijkste bevindingen uit de monitorformats.

Bijna 60% van de pilotdeelnemers waarvan wij een monitorformat hebben ontvangen is man. De grootste groep komt uit Syrië (38%), Eritrea (16%) of Irak (5%). Ook andere landen zoals Somalië en Jemen worden genoemd. Van de pilotdeelnemers is 60% tussen de 18 en 35 jaar. Bijna allemaal (98,5%) zijn asielmigrant, slechts twee van hen zijn gezinsmigrant. Een derde van de pilotdeelnemers is hoogopgeleid (33%), een derde is laagopgeleid (34%), een kwart is middelbaar opgeleid (25%) en een kleiner deel (8%) is analfabeet.

2.7.1 (Voer)taal van de gesprekken

De regievoerders hebben per statushouder aangegeven in welke taal zij met elkaar hebben gesproken en of hierbij al dan niet sprake was van de inzet van een vertaalmiddel. Beide zijn weergegeven in Tabel 1 en Tabel 2.

	Amsterdam	De Fryske Marren	Hoorn	Nuenen	Rijswijk	Weert	Totaal
Nederlands	52%	92%	82%	29%	24%	64%	48%
Engels	38%	8%	12%	51%	0%	14%	27%
Anders	10%	0%	6%	20%	76%	21%	25%

Tabel 1. Voertaal van de gesprekken

Uit de monitorformats blijkt dat de voertaal in de meeste gesprekken Nederlands is (48%). De verschillen lopen hier sterk uiteen tussen De Fryske Marren (92%) en Rijswijk (24%). In een kwart van de gesprekken wordt Engels gesproken (27%). Gemeente Rijswijk voert driekwart van de gesprekken in een andere taal. Dit valt te verklaren doordat de coördinator zelf een Arabische achtergrond heeft en veel gesprekken zelf in het Arabisch kan voeren.

	Amsterdam	De Fryske Marren	Hoorn	Nuenen	Rijswijk	Weert	Totaal
Tolk	50%	92%	76%	27%	24%	71%	47%
N.v.t.	44%	8%	18%	60%	72%	29%	46%
Familielid	6%	0%	6%	13%	4%	0%	7%

Tabel 2. Inzet vertaalmiddel

Uit de monitorformats blijkt dat voor 46% van de statushouders de inzet van een ‘vertaalmiddel’ niet van toepassing was, bijvoorbeeld omdat het gesprek in de eigen taal van de statushouder of in het Engels gevoerd kon worden. In 47% van de gevallen werd een tolk ingeschakeld en in 7% van de gevallen een familielid.

2.7.2 Gemiddelde tijdsbesteding per pilotgemeente (in uren)

De regievoerders hebben in de monitorformats per statushouder bijgehouden hoeveel tijd zij hebben besteed aan het afnemen van de brede intake (contacturen met de statushouder), hoeveel tijd zij hebben besteed aan het opstellen en het vaststellen van het PIP en wat de totale tijdsbesteding was per statushouder. Het totaal aantal uur bevat ook de extra overleggen met maatschappelijke partners of intern, daarmee kan het totaal aantal uren hoger uitvallen dan de uren die vermeld staan bij het afnemen van de

[19] Onderverdeeld in: 21 formats voor Amsterdam, 16 formats voor de Fryske Marren, 17 formats voor Hoorn, 45 formats voor Nuenen, 25 formats voor Rijswijk, 14 formats voor Weert

brede intake en het opstellen en vaststellen van het PIP. Tabel 3 geeft de gemiddelde tijdsbesteding weer per pilotgemeente en over alle pilotgemeenten heen als totaal.

	Amsterdam	De Fryske Marren	Hoorn	Nuenen	Rijswijk	Weert
Brede intake	6	3,3	2,5	9,2	2,5	5,5
Vaststellen PIP	0,4	2,4	2,9	7,4	6,5	2,2
Totaal	8,2	18,3	8,2	22,1	10	8

Tabel 3. Gemiddelde tijdsbesteding per statushouder voor afnemen brede intake en vaststellen PIP per pilotgemeente (in uren)

De gemiddelde tijdsbesteding van de regievoerder per pilotgemeente loopt uiteen van gemiddeld 22 uur tot gemiddeld acht uur per statushouder en is erg afhankelijk van de gekozen aanpak van de pilotgemeente. Gemiddeld kost de brede intakefase iets meer tijd dan het opstellen en vaststellen van het PIP. Gemeente Amsterdam besteedt gemiddeld het minste tijd aan het vaststellen van het PIP, zij kunnen hiervoor voor een groot deel putten uit het eindrapport van de Opstartklas[20]. Alleen bij de gemeenten behorende bij Rijswijk valt op dat het opstellen en vaststellen van het PIP meer tijd kost. Verder valt op dat vooral bij De Fryske Marren en de pilotgemeenten behorende bij Nuenen veel tijd wordt besteed aan de statushouder gedurende de brede intake (respectievelijk circa 18 uur en circa 22 uur per statushouder). Bij deze gemeenten hebben de regievoerders ook relatief veel overleguren meegerekend die niet directe contacturen zijn met de statushouder. In hun aanpak is te zien dat zij gedurende de brede intake al proberen om andere partners in te schakelen of mee te laten denken en dit kost tijd. Uit de analyse komt geen eenduidig beeld naar voren van bepaalde groepen waarbij het gemiddeld meer of minder tijd kost om tot een vastgesteld PIP te komen.

2.7.3 *Gemiddelde doorlooptijd per pilotgemeente (in weken)*

De regievoerders hebben in de monitorformats per statushouder een aantal data bijgehouden: datum toewijzing aan de gemeente, datum huisvesting, datum eerste gesprek en datum vastgesteld PIP. Niet alle data zijn ingevuld, de data die wel bekend zijn en waar wij doorlooptijden voor hebben kunnen berekenen, staan in Tabel 4 vermeld.

	Amsterdam	De Fryske Marren	Hoorn	Nuenen	Rijswijk	Weert
Tijd tussen toewijzing aan gemeente en huisvesting	14	11	-	27	-	20
Tijd tussen huisvesting en start brede intake	2	7	-	5	-	1
Tijd tussen start brede intake en vaststellen PIP	15	9	6	12	4	9

Tabel 4. Gemiddelde doorlooptijd per pilotgemeente (in weken)

De gemiddelde doorlooptijd tussen start van de brede intake en vaststellen van het PIP loopt uiteen van gemiddeld vier (Rijswijk) weken tot gemiddeld 15 weken (Amsterdam). De coördinator in Rijswijk geeft aan dat een week na het kennismakingsgesprek het brede intakegesprek en het assessment worden ingepland. Het duurt gemiddeld vier weken vanaf het eerste contact totdat de coördinator het concept PIP heeft opgesteld. Hier valt echter niet het definitief vaststellen van het PIP onder waarbij maatschappelijke partners ook om feedback wordt gevraagd. Na overdracht van het PIP op de consulent inburgering is het niet duidelijk hoelang het duurt totdat het PIP definitief wordt vastgesteld, daarmee geeft de doorlooptijd van vier weken een vertekend beeld. Op basis van de monitorformats lijkt Weert een vlotte start te hebben na de huisvesting met het starten van de brede intake. Daar vindt het eerste gesprek voor de brede intake ongeveer een week na huisvesting plaats. Bij de andere pilotgemeenten zit hier iets meer tijd tussen.

[20] De inzet van de Opstartklas is niet meegerekend in de uren voor de brede intake omdat we alleen de tijdsbesteding van de regievoerder hebben uitgevraagd.

Daarnaast is te zien dat er soms wel een halfjaar tussen toewijzing aan de gemeente en huisvesting kan zitten. In de gemeente Amsterdam heeft het eerste brede intakegesprek bij zeven statushouders gemiddeld drie weken vóór huisvesting plaatsgevonden, terwijl voor de overige 14 statushouders in de monitor gemiddeld twee weken na huisvesting het eerste gesprek plaatsvond. Dit resulteert in een gemiddelde van twee weken na huisvesting.

2.7.4 Gekozen leerroutes

In de monitorformats geeft de regievoerder aan welke leerroute zij zouden adviseren onder de nieuwe wet. Tabel 5 geeft de verdeling per pilotgemeente weer.

	Amsterdam	De Fryske Marren	Hoorn	Nuenen	Rijswijk	Weert	Totaal
De onderwijsroute	6 (29%)	4 (31%)	6 (35%)	2 (4%)	12 (48%)	1 (7%)	31 (23%)
De reguliere B1-route	11 (52%)	5 (38%)	3 (18%)	37 (82%)	10 (40%)	5 (36%)	71 (53%)
De Z-route	4 (19%)	0 (0%)	5 (29%)	2 (4%)	3 (12%)	5 (36%)	19 (14%)
Geen	0 (0%)	4 (31%)	3 (18%)	4 (9%)	0 (0%)	3 (21%)	14 (10%)

Tabel 5. Verdeling van de geadviseerde leerroutes per pilotgemeente

Op het totaalbeeld wordt de reguliere B1-route het meest geadviseerd (53%), gevolgd door de Onderwijsroute (23%) en de tot slot de Z-route (14%). Voor een paar pilotdeelnemers is geen geadviseerde route opgenomen in de monitorformats (10%). Tussen de pilotgemeenten zien we echter grote onderlinge verschillen qua verhouding van de leerroutes. In Nuenen wordt vrijwel alleen de B1-route geadviseerd (82%), terwijl in Hoorn de B1-route het minst van alle leerroutes wordt geadviseerd (18%). Qua samenstelling van de pilotdeelnemers waarvan een monitoringsformat is ingevuld heeft Nuenen relatief gezien de grootste groep hoogopgeleide statushouders (51%). Rijswijk adviseert het vaakst de Onderwijsroute (48%) gevolgd door Hoorn (35%). Als we kijken naar de samenstelling van de doelgroep dan hebben Rijswijk en Hoorn relatief veel jonge statushouders tussen de 18 en 25 jaar oud (respectievelijk 40% en 41%), voor de andere pilotgemeenten ligt dit meer rond de 20-25%. Weert adviseert het vaakst de Z-route (36%), gevolgd door Hoorn (29%). Deze gemeenten hebben qua samenstelling van de doelgroep verhoudingsgewijs de grootste groep statushouders in de leeftijdscategorie 46 tot 56 jaar oud (respectievelijk 29% en 24%). Qua opleidingsniveau heeft met name Hoorn veel analfabeten (24%) en laagopgeleiden (47%) in de doelgroep, in Weert is 43% laagopgeleid. De Fryske Marren heeft ook relatief gezien veel analfabeten (25%), dit zien we echter niet terug in de geadviseerde leerroute (0% van de pilotdeelnemers heeft als advies de Z-route gekregen). Daarmee lijken de verschillen in geadviseerde leerroutes deels te verklaren te zijn door de samenstelling van de doelgroep, maar zeker niet altijd. Kwalitatief hebben wij hier tijdens de pilot niet uitgebreid bij stilgestaan.

3 Conclusies

Gedurende de looptijd van de pilotevaluatie zijn bevindingen en resultaten opgehaald per pilotgemeente, zoals beschreven in de voorgaande hoofdstukken. In dit concluderende hoofdstuk overstijgen wij het niveau van de individuele pilotgemeenten en beschrijven de overkoepelende conclusies van (de ervaringen met) de brede intake en PIP als instrument. We doen dit aan de hand van de fases uit de klantreis: toewijzing en overdracht aan gemeente, uitvoering brede intake en opstellen en vaststellen PIP.

3.1 Toewijzing en overdracht aan gemeente

De gemeente is vanaf de toewijzing van de statushouder verantwoordelijk voor een aantal praktische zaken, waaronder het regelen van huisvesting en de verhuizing, het inschrijven in de gemeente en overige administratieve zaken zoals het regelen van het inkomen. Daarnaast kan vanaf dat moment de brede intake van start gaan. Op moment van toewijzing is de statushouder nog woonachtig in het azc.

3.1.1 Brede intake op het azc lukt vaker indien azc dichtbij; bij azc ver weg pas na huisvesting

Zodra een statushouder toegewezen is aan een gemeente kan de brede intake (theoretisch) beginnen. In de praktijk blijkt dat dit vooral lukt voor statushouders die in een azc nabij verblijven. Indien het lukt te starten op het azc bestaat dit in alle gevallen uit een eerste (informeel kennismakings)gesprek. Voor statushouders die in een azc ver weg verblijven begint de brede intake vaak pas na huisvesting. Uit het onderzoek volgen hiervoor drie redenen.

i. Regievoerders geven aan dat het de voorkeur verdient het eerste gesprek *face-to-face* te doen. Wanneer er een azc dichtbij is kan dit makkelijker worden gerealiseerd met beperkte reistijd voor de regievoerder. Bij een azc ver weg is de reistijd een drempel om op locatie te starten met de brede intake;
ii. Bij een azc dichtbij zijn de lijntjes vaak korter met de casemanagers van het COA, daardoor is het over het algemeen makkelijker om tot samenwerkingsafspraken te komen;
iii. Ten derde kan de regievoerder - als een statushouder al in de buurt van de toegewezen gemeente woont - direct een passend aanbod doen in de buurt, zoals een taalschool of vrijwilligerswerk. Dit is een extra motivatie om al op het azc te starten met de brede intake. Bij een azc ver weg is het doen van een aanbod (in de gemeente van plaatsing) geen optie gezien de reistijd voor de statushouder.

Ondanks de genoemde belemmeringen zijn er een paar uitzonderingen te noemen vanuit de pilotgemeenten waarbij er ook al met statushouders is gestart met de brede intake die in een azc ver(der) weg verblijven. De Fryske Marren heeft in haar aanpak meegenomen dat wanneer een statushouders wordt gekoppeld aan De Fryske Marren vanuit een van de drie noordelijke provincies (dus breder dan de Fryske Marren), ze starten met een koffie-en-koekgesprek op het azc en dus bereid zijn hier reistijd in te investeren. De gemeente Amsterdam heeft een pilot gedraaid met een groep Eritrese statushouders die gekoppeld waren aan Amsterdam, maar verbleven op het azc in Balk en in afwachting waren op huisvesting. Deze groep heeft de Opstartklas (digitaal) doorlopen vanuit het azc in Balk en waren hier erg enthousiast over. Om dit voor elkaar te krijgen heeft goede afstemming plaatsgevonden tussen de gemeente Amsterdam en het azc in Balk. Verder hebben de pilotgemeenten behorende bij Rijswijk ook positieve ervaringen opgedaan met telefonische intakes (door middel van videobellen). Hierbij was het wel een groot voordeel dat de regievoerder zelf een migratieachtergrond heeft en de Arabische taal machtig is. Tot slot zijn er bij de pilotgemeenten behorende bij Nuenen gevallen bekend waarbij al eerder gestart kan worden met de brede intake omdat de statushouder - die in een azc ver weg verblijft - bijvoorbeeld bekend

is via familie die al in de toegewezen gemeente woont. In al deze gevallen zijn de ervaringen positief, het vroeg starten met de brede intake kan (in sommige gevallen) dus wel maar is eerder uitzondering dan regel.

Vanwege de uitbraak van het coronavirus is het niet altijd gelukt om voor de groep statushouders die in een azc nabij verblijven de brede intake op het azc te starten, ook al is dat wel de wens. Door corona is fysiek afspreken niet altijd mogelijk en voor een eerste kennismaking geeft de uitvoering hier een sterke voorkeur aan. Een andere reden waarom starten op het azc (ook dichtbij) niet altijd lukt is dat de uitvoering merkt dat sommige statushouders door onzekerheden rondom huisvesting en gezinshereniging niet altijd mentaal openstaan om snel van start te gaan en het in die gevallen beter kan zijn nog even te wachten tot na huisvesting.

3.1.2 TVS altijd geraadpleegd; warme overdracht wisselend en afhankelijk van personen

Het COA houdt in de periode dat de statushouder in het azc verblijft een klantprofiel bij. Daarin staan persoonsgegevens, belangrijke achtergrondinformatie (zoals opleiding, werkervaring) en informatie over de beheersing van de Nederlandse taal/leerbaarheid. Via het Taakstellingvolgsysteem (TVS) deelt het COA het klantprofiel met de gemeente van toewijzing. De klantprofielen blijken voor de uitvoering van de brede intake en PIP een belangrijke bron van startinformatie over de statushouder. Alle uitvoerders van de brede intake en PIP geven aan TVS te raadplegen voorafgaand aan een eerste gesprek met de statushouder.

Het vervolg van de overdracht is diffuus. Idealiter volgt er een warme overdracht via een driegesprek tussen het COA, de gemeente en de statushouder (eventueel digitaal). In de praktijk wordt dit maar mondjesmaat gedaan blijkt uit de pilotevaluatie en uit de evaluatie van het programma voorbereiding op inburgering[21]. Redenen die hiervoor worden aangedragen zijn dat de uitvoering voldoende uit de voeten kan met de informatie uit het klantprofiel en dat de rest gedurende de brede intake ter sprake komt. Meestal wordt alleen in bijzondere situaties contact opgenomen met de casemanager van het COA (bijvoorbeeld bij psychische problemen of bij een LHBTI). Tijdgebrek noemen regievoerders ook wel eens als een van de redenen om niet een warme overdracht te plannen met de casemanager van het COA. Wel ontvangt de uitvoering van de brede intake en PIP altijd de naam en contactgegevens van de casemanager (staat in het klantprofiel), zodat er (indien gewenst) contact met elkaar kan worden gezocht per e-mail of telefonisch. De regievoerders die wel een warme overdracht laten plaatsvinden geven aan dat de gesprekken meer diepgang bieden op het klantprofiel en ook ‘zachtere informatie’ naar boven haalt zoals iemands motivatie, psychische gesteldheid en medische problemen.

Lopende ontwikkelingen: Het COA en de VNG hebben een eerste notitie gemaakt over de samenwerking tussen gemeenten en het COA met het oog op de warme overdracht[22]. Als vervolg op deze notitie werken Divosa, VNG, SZW en COA nu aan een Handreiking Warme overdracht (werktitel).

[21] Rapport Evaluatie programma voorbereiding op inburgering, Significant (2020)

[22] Notitie samenwerkingsafspraken gemeenten en COA t.b.v. de doorlopende lijn van inburgering (https://vng.nl/sites/default/files/2021-04/notitie-samenwerking-coa-gemeenten-tbv-de-nieuwe-inburgeringswet.pdf)

3.1.3 *Regievoering vraagt 'spin in het web'*

Na toewijzing aan de gemeente krijgt de statushouder bij alle pilotgemeenten één regievoerder toegewezen[23] die voor hem of haar het overzicht houdt gedurende de brede intake, bij het vastleggen van de afspraken in het PIP en vaak ook nog in de periode daarna tot aan inburgering. Alleen bij de gemeenten behorende bij Rijswijk is dit nog niet het geval, daar wordt de statushouder voor het vaststellen van het PIP overgedragen aan een nieuwe regievoerder. Deze gemeenten zijn echter voornemens hun werkwijze te gaan aanpassen naar één regievoerder.

Er zijn diverse 'smaken' mogelijk waar de regie wordt belegd. De helft van de pilotgemeenten heeft de rol belegd bij een gemeentelijke medewerker. De andere helft van de pilotgemeenten heeft de rol extern belegd bij een consulent van een sociaal werkbedrijf. Een combinatie is ook mogelijk. Zo hebben de pilotgemeenten behorende bij Weert de regie belegd zowel bij de klantregisseur van de gemeente (voor het inburgeringsdeel) als bij de consulent van het re-integratiebedrijf (voor het werkintegratiedeel). Daarnaast zijn de PIP-consulenten van de pilotgemeenten behorende bij Nuenen in dienst van een sociaal werkbedrijf, maar gedetacheerd bij de gemeenten. Wat voor alle pilotgemeenten geldt, is dat de persoon die de regie voert over de brede intake vaak degene is die een domeinoverstijgende spin in het web is, contact heeft met meerdere partijen, doorverwijst en overzicht houdt. Hiermee hebben zowel de statushouder, als ook de maatschappelijk partners een duidelijk aanspreekpunt. En wat wellicht nog belangrijker is, de regievoerder kan gedurende de inburgeringsperiode een vertrouwensband opbouwen met de statushouder.

De regievoerder is verantwoordelijk voor de gespreksvoering met de statushouder, professionele afstemming met samenwerkingspartners en het opstellen van het PIP. Vaak genoemde competenties die nodig zijn voor een goede regievoerder zijn cultuursensitiviteit en ervaring met de doelgroep, goed zicht op de sociale kaart waaronder de regionale arbeidsmarkt, overzicht kunnen behouden en goede communicatieve vaardigheden om een taalbarrière te kunnen overbruggen. Deze rol vraagt niet alleen vaardigheden in relatie tot de gespreksvoering met de statushouder maar juist ook in de relatie en afstemming met alle andere betrokken partijen. Het domein overstijgende werken maakt dat een spin in het web nodig is. Sommige pilotgemeenten noemen expliciet dat het een meerwaarde heeft als de regisseur de taal spreekt (bijvoorbeeld Arabisch, Tigrinya of Farsi) en/of zelf een migratieachtergrond heeft.

3.2 Uitvoering brede intake

Het doel van de brede intake voor gemeenten is een zo goed mogelijk beeld te krijgen van de inburgeringsplichtige en zo de leerroute te kunnen kiezen die het beste bij hem of haar past. Onderwerpen als informatie bij de start van de brede intake, maatwerk, betrekken van samenwerkingspartners en bepalen van de startpositie en leerbaarheid komen in de volgende paragrafen aan bod.

3.2.1 *Informatie bij de start van de brede intake vooral mondeling*

De pilotgemeenten informeren de statushouder over het verloop van de brede intake tijdens het eerste gesprek. Gemeenten zijn zich bewust van het feit dat bij de start van de brede intake veel informatie op de statushouder afkomt en het daarom fijn kan zijn als de statushouder de informatie ergens (gebundeld) terug kan vinden. Aanvullend op het eerste gesprek hanteren pilotgemeenten verschillende vormen om de statushouder aan de start van de brede intake te informeren over het inburgeringstraject en wat hun

[23] Naam van deze 'regisseur' verschilt per pilotgemeente: klantmanager, klantregisseur (x2), ontwikkelcoach, PIP-consulent en coördinator.

rechten en plichten zijn. Amsterdam en Hoorn hebben hiervoor een informatiefolder ontwikkeld die bij het eerste gesprek overhandigd en besproken wordt. In de informatiefolder is onder andere een checklist opgenomen met mijlpalen van de brede intake en het inburgeringstraject. Amsterdam werkt tevens aan een app voor statushouders (en klantmanagers) waarin de stappen visueel zijn weergegeven en uitgelegd. Zowel Amsterdam als Hoorn hebben ook startbijeenkomsten/workshops voor grotere groepen statushouders; dit is echter door corona stil komen te liggen. De Fryske Marren heeft filmpjes ontwikkeld in verschillende talen om aan de statushouder te laten zien. In de praktijk zijn deze filmpjes weinig gebruikt vanwege onvoldoende bekendheid bij de uitvoering. Ze willen dit in het vervolg meer gaan gebruiken in combinatie met een praatplaat, ter ondersteuning van de mondelinge uitleg die de klantregisseurs geven bij het koffie-en-koekgesprek.

3.2.2 Streven naar maatwerk is uitgangspunt in brede intake

Alle pilotgemeenten hebben eigen gesprekleidraden opgesteld waarin de startposities op de verschillende leefgebieden aan bod komen. Hóe de gesprekken vervolgens gevoerd worden (fysiek, digitaal, met of zonder tolk), met welke frequentie de gesprekken gevoerd worden en waar de nadruk op ligt qua onderwerpen is vervolgens een kwestie van maatwerk. De klantregisseur probeert hierbij zoveel mogelijk aan te sluiten bij de (behoeftes en mogelijkheden van de) statushouder.

Naast de gespreksleidraden hebben de pilotgemeenten op hoofdlijnen een proces uitgedacht van de wijze waarop de informatie vergaard kan worden. In de praktijk wordt het stappenplan niet strikt gevolgd. Vaak is er meer nodig dan een of twee formele gesprekken. De uitvoerders van de brede intake kijken daarbij vooral per statushouder (afhankelijk van de gezinssituatie, opleidingsniveau, ervaring, taligheid, gezondheid) wat er nodig is om tot informatie en afspraken te komen. De gespreksleidraden bieden een richtlijn, maar de regievoerder kijkt vervolgens op maat welke vragen meer of minder relevant zijn om te stellen, hoe vaak er contact is, op welke wijze er contact is, in welke taal er contact is et cetera. Ook passen de uitvoerders van de brede intake hun wijze van gespreksvoering aan de persoon met wie ze contact hebben aan. Dit zit in simpele dingen als bij een laaggeletterd persoon zo min mogelijk meeschrijven, omdat dit alleen maar afleidt, en in kleine stapjes en veel herhaling tot afspraken komen. Bij hoogopgeleide personen kunnen ze vaak in een gesprek meer onderwerpen behandelen en al meer diepgang bereiken. Verder blijkt whatsapp een laagdrempelige manier om tussentijds contact te onderhouden. Deze manier van communiceren draagt bij aan informeel contact over hoe het (inburgeren) gaat, helpt in het opbouwen van een vertrouwensband en levert soms ook bruikbare informatie op voor de brede intake. *Face-to-face*-afspraken verdienen de voorkeur, zeker gezien de taalbarrière, door corona is en was dit niet altijd mogelijk. Als alternatief is videobellen veelvuldig gebruikt. In de gesprekken die wij hebben gevoerd met statushouders is meerdere keren naar voren gekomen dat zij het als positief ervaren dat hun regievoerder benaderbaar is en met hen meedenkt.

Om goed aan te kunnen sluiten bij de statushouder hebben de pilotgemeenten ook aandacht voor de taalbarrière en (in iets mindere mate ook) de cultuurbarrière. Voor het overbruggen van de taalbarrière wordt vooral gebruikgemaakt van de tolkentelefoon, vrijwillige vertalers van VWN of een familielid die goed Engels of Nederlands spreekt. Indien een statushouder goed Engels spreekt worden de gesprekken vaak in het Engels gevoerd. Hier wordt door de regievoerders pragmatisch mee omgegaan. Per statushouder wordt gekeken naar de best passende manier om de taalbarrière te overbruggen. De Fryske Marren betrekt standaard een van de drie ondersteuners bij de (formele) gesprekken; dit zijn mensen die zelf een migratieachtergrond hebben (Syrië en Eritrea). De ondersteuners zorgen voor een (culturele) vertaling en worden door de uitvoerders van de pilot van onschatbare waarde geacht. Bij Amsterdam en Rijswijk hebben de regievoerders in sommige gevallen zelf een migratieachtergrond of zijn zij *native speaker* van de taal van de statushouder. Daarmee is de (culturele) vertaling in de persoon die de brede intake uitvoert geborgd. Bij andere pilotgemeenten wordt met name de culturele vertaling meer incidenteel ingezet indien

een gesprek vastloopt en er veel onbegrip is. Tevens geven alle pilotgemeenten aan dat de uitvoerder van de brede intake affiniteit moet hebben met verschillende culturen en mensen met een migratieachtergrond, hiervoor krijgen zij ook cultuursensitiviteitsopleidingen en trainingen aangeboden.

3.2.3 *Wijze en mate van betrokkenheid samenwerkingspartners in brede intake is wisselend*

De mate waarin de samenwerkingspartners betrokken worden bij de brede intake en het opstellen en vaststellen van het PIP verschilt tussen de pilotgemeenten. Bij sommige pilotgemeenten worden ze al (intensief) bij de brede intake betrokken of bij het opstellen van het PIP, bij andere pilotgemeenten hebben ze alleen een rol in de uitvoering (wanneer het PIP al is vastgesteld).

De maatschappelijke begeleiding is in principe in alle pilotgemeenten vanaf dag één van huisvesting betrokken voor de praktische regelzaken (rondom de verhuizing, maar ook breder: bankzaken, kinderopvang regelen, huisarts regelen et cetera). Hoe sneller deze zaken geregeld zijn, hoe meer ruimte de statushouder heeft voor de brede intake en de start van het inburgeren. De maatschappelijke begeleiding vervult daarmee een onmisbare aanvullende rol op de regievoerder van de brede intake. In hoeverre de maatschappelijke begeleiding ook betrokken wordt bij brede intakegesprekken en het opstellen van het PIP verschilt. In de pilotgemeenten behorende bij Weert sluit de maatschappelijke begeleiding idealiter aan bij het eerste kennismakingsgesprek met de klantregisseur in het azc, in een driegesprek. Bij de pilotgemeenten behorende bij Nuenen vindt er maandelijks per gemeente een casuïstiekbespreking plaats met de betrokken coördinator van de maatschappelijke begeleiding en de PIP-consulent(en). Hierin wordt op casusniveau onder andere gesproken over zaken die geregeld moeten worden (zoals BSN, financiën) omdat zij anders het PIP mogelijk kunnen ondermijnen. Bij de overige gemeenten worden ze ingeschakeld wanneer er praktische zaken geregeld moeten worden, maar hebben ze geen actieve rol in het meedenken tijdens de brede intake.

Verder blijkt dat pilotgemeenten op basis van de focus in de aanpak van de brede intake de betrokkenheid van samenwerkingspartners invullen. Zo kiest de pilotgemeente Amsterdam er duidelijk voor om de taalschool in een zo vroeg mogelijk stadium te betrekken. Daarmee hebben zij gedurende de brede intake meer zicht op aanwezigheid, vorderingen en leerbaarheid van de statushouder. Van de Opstartklas krijgen de klantmanagers van pilotgemeente Amsterdam een begin- en eindmeting, met advies en toelichting voor de best passende leerroute. Deze focus betekent tegelijkertijd dat de klantmanagers in Amsterdam aangeven dat de belasting van statushouders tijdens de brede intake groot is, door onder andere de intensieve Opstartklas. Zij komen er vaak niet aan toe om gedurende de brede intake ook al intensief over werk- of educatietrajecten te spreken en de relevante partijen hiervoor te betrekken, dit volgt vaak pas na de periode van de brede intake, dan kan de klantmanager een *jobhunter* inzetten om een passend werktraject te vinden.

Bij andere pilotgemeenten, waar de regie (deels) is belegd bij een sociaal werkbedrijf (Weert en Hoorn), ligt de focus van de brede intake meer op participatie, wat zich ook vertaalt in de samenwerkingspartners. Zo maakt bij de pilotgemeenten behorende bij Weert Werk.Kom (sociaal werkbedrijf) standaard onderdeel uit van het team dat helpt het PIP mee op te stellen. Bij de Westfriese pilotgemeenten ligt de regie op het brede intakeproces helemaal bij WerkSaam. Op deze manier kan de ontwikkelcoach van WerkSaam gemakkelijk een koppeling maken tussen inburgering en de Participatiewet. Bij de pilotgemeenten behorende bij Nuenen vindt er een driegesprek plaats met statushouder, PIP-consulent en W&I-consulent zodra er een advies ligt voor een werktraject. De W&I-consulent kan hier eventueel op bijsturen en neemt vervolgens de regie over voor dat deel van het inburgeringstraject. In De Fryske Marren sluit een W&I-consulent in sommige gevallen aan bij een brede intakegesprek of er wordt een-op-een afgestemd om te kijken wat een passend traject is.

Het is geen vanzelfsprekendheid om gedurende de brede intake goed de maatschappelijke organisaties te betrekken. Dit vraagt om duidelijke werkafspraken en de afstemming kost tijd, en kan planningstechnisch lastig zijn. Daartegenover staan meer betrokkenheid en een integraler beeld van de statushouder door het betrekken van expertise en kennis vanuit een andere invalshoek. Wij kunnen op basis van deze pilotevaluatie niet concluderen welke aanpak het meest effectief is. Wat wij wel zien is dat de pilotgemeenten samenwerkingspartners betrekken op een manier die voor hun aanpak en in hun context passend is. Daar waar de samenwerkingspartners een rol hebben gedurende de brede intake en/of opstellen PIP, zien zowel de gemeente als de betrokken partners dit als een meerwaarde.

3.2.4 Startpositie en leerbaarheid met name op basis van gespreksvoering bepaald

Gemeenten mogen kiezen op welke manier zij de brede intake vormgeven. Wel vormen de 13 startposities[24] (grofweg) de basis voor de informatie die de regievoerder gedurende de brede intake verzamelt over de statushouder. Bij de pilotgemeenten gebeurt dit voornamelijk op basis van gespreksvoering en tussentijdse (informele) contactmomenten, soms aangevuld met assessments of capaciteitentesten om inzicht te geven in arbeidscompetenties en zelfredzaamheid. Ook vindt er in sommige gevallen toetsing van de leerbaarheid door een taalaanbieder plaats. Daarnaast zijn betrokken maatschappelijke organisaties bij sommige pilotgemeenten een belangrijke partner in de informatievoorziening over de startposities.

Over het algemeen vinden de uitvoerders van de brede intake dat de startposities redelijk goed in te vullen zijn op basis van gesprekken. In de gespreksleidraden hebben zij per onderwerp diverse hulpvragen. Gaandeweg de brede intake verzamelen zij de benodigde informatie door (formele) gesprekken en whatsapp contact met de statushouder, aangevuld met informatie van betrokken partners en in sommige gevallen aanvullende assessments. De leerbaarheid vaststellen vinden zij een grotere uitdaging. Onder het nieuwe inburgeringsstelsel zal er een landelijke leerbaarheidstoets beschikbaar zijn. Ten tijde van de pilot is deze landelijke toets er nog niet en kunnen we ook nog niet iets zeggen over de werking en bruikbaarheid van de landelijke leerbaarheidstoets. Bij het ontbreken van de landelijke leerbaarheidstoets geven de pilotgemeenten (tijdelijk) op een andere manier invulling aan het toetsen van de leerbaarheid. Bijvoorbeeld door het afnemen van een PPSV-assessment[25] (Hoorn en Rijswijk), door het vroegtijdig starten van de taallessen zodat de taalschool een inschatting kan maken van de leerbaarheid (Nuenen, Weert en Amsterdam) of door een inschatting te maken op basis van de onderwijs- en werkachtergrond van de statushouder (De Fryske Marren). Alleen pilotgemeente Amsterdam heeft het toetsen van de leerbaarheid expliciet een vaste plek gegeven in de brede intake. Gedurende de zes weken van de Opstartklas toetst de docent de leerbaarheid aan de hand van een aantal meetmomenten. Na afloop levert de taalschool een eindrapportage op, waar zowel de leerbaarheid, competenties en het taalniveau van een statushouder in staan beschreven. Deze aanpak is kostentechnisch en qua aantallen statushouders niet voor alle gemeenten haalbaar.

De ervaringen met de inzet van het PPSV-assessment zijn niet onverdeeld positief. Dit assessment helpt bij het in kaart brengen van de opleiding, werkervaring, taalniveau en mogelijke kansen en belemmeringen van statushouders bij het betreden van de Nederlandse arbeidsmarkt en het participeren in de Nederlandse samenleving. Het assessment is een online instrument en resulteert in een geautomatiseerde rapportage, waarmee de ‘regievoerder’ een eerste beeld kan vormen op basis waarvan

[24] De 13 startposities zijn: leerbaarheidstoets, opleiding, werkervaring en/of vrijwilligerswerk, praktische competenties, werknemersvaardigheden, taalniveau, motivatie/interesse, mate van zelfredzaamheid, digitale vaardigheden, gezinssituatie, fysieke gezondheid, mentale gezondheid en sociaal netwerk.
[25] Persoonsprofielscan - Vluchtelingen assessment, ook bekend als het NOA-assessment. Het assessment kan in het Nederlands, Engels, Arabisch, Farsi en Tigrinya worden afgenomen.

de statushouder een passend vervolgtraject kan worden aangeboden. In de praktijk blijkt het assessment dusdanig andere resultaten weer te geven dan op basis van het gesprek werd verwacht, dat er extra gesprekken met de statushouders nodig waren om deze verschillen te begrijpen. Daarnaast bleek het assessment niet goed aan te sluiten bij de statushouders. De wijze van vraagstelling maakt dat zij niet altijd de vraag begrijpen en daarmee laat de test geen juiste afspiegeling van hun kwaliteiten, competenties en ontwikkelpunten zien. Een meerwaarde van het assessment is dat het wel een eerste beeld laat zien van voor statushouders moeilijk bespreekbare onderwerpen (zoals psychische gezondheid). Dit maakt de drempel lager om deze moeilijke thema's vervolgens met de statushouder te kunnen bespreken. Desalniettemin zijn zowel Hoorn als Rijswijk niet van plan verder te gaan met het PPSV-assessment zodra de landelijke leerbaarheidstoets beschikbaar is.

Naast het bepalen van de startposities en de leerbaarheid kan de brede intake ook dienen als een signaalfunctie. De statushouders zijn eerder in beeld, waardoor ook al eerder aan de bel getrokken kan worden als er sprake is van bijvoorbeeld schulden. Ook kan de gemeente al eerder acties in gang zetten om een statushouder een vlotte inburgeringsstart te geven. Daarnaast kunnen gemeenten aan de start van de brede intake al aandacht besteden aan welke randvoorwaarden nodig zijn voor de statushouder om aan de slag te kunnen gaan met inburgeren, denk hierbij aan of kinderopvang nodig is of niet. Ook de reisvergoeding staat niet per definitie in de brede intakeformulieren, maar komt vaak wel ter sprake indien dit aan de orde is.

3.3 Opstellen en vaststellen PIP

Na afronding van de brede intake stelt de gemeente, zoveel als mogelijk in afstemming met de statushouder, het PIP op. Het PIP bevat de beslissing waarbij de leerroute wordt vastgesteld en bevat informatie over op welke wijze waarop de statushouder aan zijn inburgeringsplicht moet voldoen. In het PIP wordt tevens vermeld hoe de gemeente begeleiding en ondersteuning biedt aan de statushouder bij het inburgeringstraject. Onderwerpen als totstandkoming van het PIP, inhoud van het PIP, taal van het PIP, informatieoverdracht, tijdsbesteding en doorlooptijd komen in onderstaande paragrafen aan bod.

3.3.1 Ervaringen met totstandkoming PIP beperkt door context van de huidige wet

Een aantal aspecten van de brede intake en PIP, zoals het bepalen van de leerroutes en het opstellen van een formele PIP-beschikking, zijn lastiger te evalueren in deze pilotevaluatie omdat ze gedurende de pilotperiode nog niet van kracht zijn. Daardoor zijn de ervaringen met de totstandkoming van het PIP zoals deze er straks onder de nieuwe wet uit komt te zien beperkt en veelal nog in de experimenteerfase.

In de concept PIP's van de pilotgemeenten wordt de leerroute (B1, Zelfredzaamheid of onderwijs) niet genoemd, met uitzondering van Rijswijk en De Fryske Marren. De leerroutes worden nu veelal op basis van een inschatting en de ervaringen van de regievoerder bepaald en soms in overleg met maatschappelijke partners, bijvoorbeeld bij het bespreken van het PIP voor de pilotgemeenten behorende bij Weert en Rijswijk. Pilotgemeente Amsterdam maakt gebruik van het advies dat door de taalschool van de Opstartklas meegegeven wordt over de leerroute. Wij hebben de regievoerders gevraagd hun inschatting voor de leerroute op te nemen in het monitorformat. Hierdoor hebben we een beeld van de verhoudingen, maar in werkelijkheid hebben de regievoerders er nog weinig mee van doen gehad. Op het totaalbeeld wordt de reguliere B1-route het meest geadviseerd (53%), gevolgd door de Onderwijsroute (23%) en de tot slot de Z-route (14%). Tussen de pilotgemeenten zien we grote onderlinge verschillen qua verhouding van de leerroutes. Deels lijken de verschillen in geadviseerde leerroutes te verklaren te zijn door de samenstelling van de doelgroep, maar zeker niet altijd. Op dit moment zijn er nog geen consequenties verbonden aan het toekennen van een leerroute. Kwalitatief hebben wij hier tijdens de pilot niet uitgebreid bij stilgestaan.

Welke concrete afspraken er in het PIP landen over inburgering, participatie, ontzorgen, begeleiden en randvoorwaarden loopt op dit moment erg uiteen. Op hoofdlijnen wordt vooral het te volgen taaltraject genoemd en in mindere mate participatie, begeleiding en randvoorwaarden. Ontzorgen wordt slechts in één concept-PIP genoemd. Het ministerie van SZW, Divosa en de VNG zijn bezig met het ontwikkelen van een model PIP-beschikking.

3.3.2 *Het PIP in twee delen: beschikking en ontwikkelplan*

Het PIP dient tien weken na de start van de brede intake te worden vastgesteld en vormt het startmoment voor de aanvang van de inburgeringstermijn. De pilotgemeenten hebben gedurende de pilotperiode geworsteld om het PIP zodanig concreet op te stellen dat dit voldoet aan de eisen van een beschikking maar niet voortdurend bijgesteld hoeft te worden. Daarmee komen zij tot de conclusie dat het beste gewerkt kan worden met een PIP in twee delen: een formele beschikking en een dynamisch ontwikkelplan. In de beschikking kunnen een aantal standaardelementen worden opgenomen zoals de inburgeringsroute en begeleiding. Het dynamisch ontwikkelplan is een onderliggend gedetailleerder plan waarin verzamelde (achtergrond)informatie staat en zowel korte-, midden- als langetermijnafspraken bevat. Met andere woorden: een plan dat mee kan ontwikkelen met de statushouder en ook na de brede intake verder aangevuld kan worden door de klantregisseur. Verwacht wordt dat het dynamisch ontwikkelplan geen onderdeel is van de beschikking, daarmee heeft het geen juridische basis. Alleen de Westfriese gemeenten geven aan dat ook kleinere wijzigingen in de beschikking relatief makkelijk door te voeren zijn (zie volgende paragraaf).

De pilotgemeenten zijn het erover eens: niet alle detailinformatie kan in de eerste tien weken al vastgesteld worden, vanwege grilligheid van de werkelijkheid waarbij veel factoren een rol spelen, beperkte mentale belastbaarheid van de statushouder in de beginperiode en de tijd die het kost om een vertrouwensband op te bouwen waardoor sommige problemen pas later aan het licht komen. Wel geven de pilotgemeenten aan dat het mogelijk is om in de eerste tien weken een globaal beeld te vormen en een formele beschikking op hoofdlijnen op te stellen. Hoe die beschikking eruit komt te zien is nog volop in ontwikkeling. Vrijwel alle pilotgemeenten hebben een concept-PIP opgesteld, maar er is nog niet geoefend met het afgeven van formele beschikkingen, omdat hiervoor geen juridische grond was ten tijde van de pilot. Alleen de Westfriese gemeenten hebben hier al mee geoefend omdat het PIP wordt gebruikt als re-integratieplan in het kader van de Participatiewet. De ontwikkelcoaches van WerkSaam zien het PIP ook als groeidocument, maar geven aan dat wijzigingen automatisch worden omgezet naar een nieuwe beschikking. Het systeem van WerkSaam maakt het zodoende mogelijk om gemakkelijk het PIP te wijzigen. De vraag is of de systemen van de andere gemeenten hier ook goed op ingericht zijn.

Kaders uit de nieuwe wet Inburgering

De nieuwe Wet inburgering benadrukt dat het PIP een dynamisch document is dat tussentijds kan worden bijgesteld. Het verschilt per onderdeel hoeveel ruimte er is voor bijstellingen. De maximale termijn voor het schakelen tussen de leerroutes is anderhalf jaar, voor de onderwijsroute mag gedurende de gehele inburgeringstermijn geschakeld worden. Uiteraard is het wel mogelijk om binnen een leerroute doelstellingen op de looptijd bij te stellen. Maar de looptijd van de inburgeringstermijn kan niet bijgesteld worden; die staat op drie jaar. Het PIP moet volledig zijn en heldere kaders bieden. Tegelijkertijd is het praktisch om het PIP zo vast te stellen, dat niet voor elke kleine wijziging in het inburgeringstraject de beschikking moet worden aangepast. *(Bron: Handreiking brede intake en PIP)*.

3.3.3 *PIP wordt doorgaans opgesteld in het Nederlands, ondersteund door tolken*

De afspraken in het PIP worden door alle pilotgemeenten in het Nederlands opgesteld, met uitzondering van de Westfriese pilotgemeenten. Die leggen de afspraken zowel in het Nederlands als in de taal van de

statushouder vast. Omdat het PIP een formele beschikking is, is het belangrijk dat de inhoud voor de statushouders bekend is en begrepen wordt. De pilotgemeenten met een Nederlandstalig PIP maken daarom gebruik van tolken (fysiek of tolkentelefoon) of bespreken met de statushouder in het Engels welke afspraken in het PIP staan. De statushouder kan deze afspraken vervolgens ondertekenen.

Alle pilotgemeenten hebben bij aanvang van de pilot overwogen om het PIP te vertalen naar de eigen taal van de statushouder, maar zijn hier vanuit praktische overwegingen toch niet op overgegaan. Drempels waren bijvoorbeeld de extra tijd die het kost om het te laten vertalen, door wie het vertaald zou moeten worden (inclusief afspraken over privacy) en de vraag of je wijzigingen ook moet laten vertalen. Alleen de Westfriese gemeenten hebben ervoor gekozen de eerste versie van het PIP te vertalen. Latere wijzigingen worden niet meer vertaald, maar in het Nederlands aan de statushouder gecommuniceerd, indien nodig ondersteund door een tolk. Het laten vertalen van het PIP vraagt van de ontwikkelcoach extra administratief werk, omdat er (nog) geen contract is vastgesteld met een vertaalbureau. Zodoende moet elk vertaald PIP apart geregeld en gefactureerd worden. Desalniettemin zijn ze van plan dit te blijven doen omdat dit de statushouder aan de start houvast geeft van de gemaakte afspraken.

3.3.4 Informatieoverdracht door middel van driegesprek niet altijd mogelijk

Bij een statushouder zijn meerdere organisaties betrokken, waarbij het waardevol is om in sommige gevallen informatie over de statushouder uit te wisselen. De pilotgemeenten hebben hier verschillende werkwijzen voor gehanteerd. Bij voorkeur vindt er een driegesprek plaats tussen de klantregisseur, statushouder en derde partij waarbij de statushouder zelf ook inbreng heeft tijdens het gesprek. Dit is tijd-technisch niet altijd mogelijk. Daarom hebben de pilotgemeenten vaak aan de start van de brede intake toestemming gevraagd (schriftelijk met handtekening of mondelinge toestemming) van de statushouder om relevante informatie te mogen delen met - en opvragen van andere partners waar dat in het belang is van hun inburgeringstraject. Daarnaast staat het de statushouder wel vrij zijn of haar PIP met een andere partij te delen en worden ze hier in sommige situaties ook toe aangemoedigd. Wij hebben de werkwijzen van informatieoverdracht in deze pilotevaluatie niet getoetst op AVG-juistheid. Wel is gegevensuitwisseling een belangrijk aandachtspunt onder de nieuwe wet.

3.3.5 Grote verschillen tussen pilotgemeenten in gemiddelde tijdsbesteding en doorlooptijd

Uit de monitorformats blijkt dat er grote verschillen zijn tussen de pilotgemeenten in de gemiddelde tijdsbesteding van de regievoerder en de gemiddelde doorlooptijd. De gekozen aanpak is een belangrijke oorzaak voor deze verschillen, zoals wel of juist niet maatschappelijke partners al betrekken gedurende de brede intake en/of bij het opstellen van het PIP en het inbouwen van een intensief taaltraject zoals de Opstartklas. Door de grote diversiteit tussen de pilotgemeenten is het niet mogelijk om een gemiddelde tijdsbesteding aan te geven per statushouder voor het afnemen van de brede intake en het vaststellen van het PIP.

De gemiddelde tijdsbesteding van de regievoerder voor de afname van de brede intake en het opstellen van het PIP loopt uiteen per pilotgemeente van gemiddeld acht uur tot gemiddeld 22 uur per statushouder. Uit de doelgroepenanalyse komt geen eenduidig beeld naar voren van bepaalde groepen waarbij het gemiddeld meer of minder tijd kost om tot een vastgesteld PIP te komen.

De gemiddelde doorlooptijd tijdens de pilot tussen de start van de brede intake en het vaststellen van het PIP loopt ook uiteen van gemiddeld vier weken (Rijswijk) tot gemiddeld 15 weken (Amsterdam). Onder de nieuwe wet zullen de pilotgemeenten strakker sturen op de tien weken doorlooptijd. Zo zal Amsterdam bijvoorbeeld de twee weken PVT - wat gedurende de pilot nog onder de brede intake valt - verplaatsen naar de periode na het vaststellen van de formele PIP-beschikking.

De indruk is dat door corona de gemiddelde doorlooptijd langer is, doordat het meer tijd kost om mensen bij elkaar te krijgen. Ook duurt het vanwege corona langer om vanwege de beperktere mogelijkheden in (participatie)trajecten een passend aanbod voor de statushouder te vinden. Desalniettemin blijkt uit de monitorformats dat het in principe haalbaar is om het PIP binnen tien weken vast te stellen. Wel plaatsen de pilotgemeenten de kanttekening dat het meer tijd kost om iemand echt goed te leren kennen. Dit maakt de kans groot dat gaandeweg het inburgeringstraject de afspraken verder aangescherpt en aangevuld moeten worden omdat de situatie van de statushouder steeds beter in beeld komt.

3.3.6 Aandachtspunten voor verdere uitwerking brede intake en PIP voor gemeenten

Deze rapportage geeft uitvoerig inzicht in de werkwijzen voor de uitvoering van de brede intake en het opstellen van het PIP door de pilotgemeenten. Alles overziend sluiten we deze rapportage af met een aantal aandachtspunten voor gemeenten voor de uitwerking van hun werkwijzen voor de brede intake en PIP. We benadrukken hierbij expliciet dat er geen effectmeting heeft plaatsgevonden op de werkwijzen en dat de invulling ervan ook afhankelijk is van de context. De aandachtspunten zijn gebaseerd op de leerervaringen van de pilotgemeenten en een aantal aanvullende beschouwingen van de onderzoekers. De aandachtspunten zijn vooral bedoeld ter inspiratie en lering.

- Maak heldere samenwerkingsafspraken met het COA op basis van één of meerdere scenario's zoals opgenomen in de notitie samenwerking COA en gemeenten ten behoeve van de nieuwe inburgeringswet;
- Realiseer je dat de rol van regievoerder op de Wet Inburgering meer competenties vraagt dan van een reguliere klantmanager. Het domeinoverstijgend werken, dus in samenwerking met allerlei betrokken partijen én cultuursensitiviteit vraagt aandacht;
- Betrek samenwerkingspartners (denk aan: maatschappelijke begeleiding, taalscholen, werkconsulenten) op een manier die voor jullie aanpak en in jullie context passend is. Bespreek de rollen en taken van de verschillende betrokken partijen in de brede intake en bij het opstellen van het PIP. Realiseer je dat dit aan de voorkant vraagt om duidelijke werkafspraken en in de uitvoering vraagt om ingecalculeerde afstemmingstijd;
- Vertrouwen tussen de statushouder en regievoerder is herhaaldelijk genoemd als een belangrijke basis voor de afname van een kwalitatief hoogwaardige brede intake. Realiseer je dat dit niet vanzelf gaat en dat het nodig is hier randvoorwaarden voor te creëren. Denk hierbij aan het voeren van een gelijkwaardig gesprek (deel iets over jezelf, toon respect, luister), begrip van de culturele context en het schetsen van heldere verwachtingen;
- Bedenk hoe je de statushouder meeneemt in het proces van de brede intake en eigenaarschap geeft over de afspraken in het PIP;
- In de ervaring van de pilotgemeenten is het vaststellen van de leerbaarheid van statushouders een uitdaging (bij gebrek aan passende assessments, waarbij de Opstartklas in Amsterdam een uitzondering vormt). Bedenk op basis van welke instrumenten, in combinatie met gespreksvoering, je de startposities en leerbaarheid van statushouders in kaart gaat brengen, aanvullend op de landelijke leerbaarheidstoets. Dit helpt om een vollediger beeld te krijgen van het potentieel van de inburgeraar;
- Wees je ervan bewust dat de wijze waarop de brede intake is ingericht (aantal contactmomenten, inzet van instrumenten of assessments, al dan niet afstemming met andere partijen) implicaties heeft voor de tijdsbesteding van de regievoerder aan de brede intake;
- Er komt een model PIP-beschikking. Overweeg of het voor jouw gemeente ook wenselijk is daarnaast een dynamisch ontwikkelplan te maken. Dit gedetailleerdere plan kan gedurende de inburgeringsperiode gevuld worden met relevante (achtergrond)informatie en zowel korte-, midden- als langetermijnafspraken.

A. Onderzoeksvragen

Centrale probleemstelling

De centrale probleemstelling voor de procesevaluaties van de pilot luidt als volgt: *Wat werkt goed, wat werkt minder goed, voor welke doelgroepen, hoe werkt het en onder welke voorwaarden?*

Dit resulteert in de volgende drie hoofdvragen:

1. Een beschrijving van de werkwijze c.q. het instrument en de resultaten: wat zijn input, throughput, output en outcome? Het streven is om kwalitatieve informatie (de werking: input, throughput, output) te relateren aan kwantitatieve resultaten (outcome).
2. Zicht op de werking:
    i. Welke onderdelen/aspecten van de verschillende werkwijzen en instrumenten werken goed?
    ii. Waarom/hoe?
    iii. Voor welke doelgroepen?
    iv. Welke randvoorwaarden (waaronder m.b.t. de interne organisatie) zijn er nodig voor een goede werking?
    v. Welke onderdelen/aspecten werken minder goed en waarom?
3. (a) Welke lessen kunnen er getrokken worden voor de verdere inrichting van een adaptief inburgeringsstelsel? (b) Welke lessen kunnen getrokken worden voor gemeenten, ter voorbereiding op de implementatie van de nieuwe wet?

Onderzoeksvragen

1. Op welke wijze voeren gemeenten de intake uit? Welke onderwerpen, gebruikte instrumenten, duur intake, op welk moment, taal, gebruik tolk, welke doelgroepen, uitvoerende organisatie, inhuur externen, methodiek gespreksvoering, soort professional, vorm verslaglegging?
2. Hoeveel uur besteden de betrokken professionals aan de voorbereiding, de afname en de verslaglegging van de intake?
3. Hoe verloopt de samenwerking met het AZC/COA? Welke informatie van het AZC gebruikt de gemeente? Hoe is de overdracht van informatie georganiseerd?
4. Hoe worden de startpositie en ontwikkelingsmogelijkheden vastgesteld voor de dertien (13) onderwerpen die in de intake aan bod moeten komen? (leerbaarheid, opleiding, werkervaring/vrijwilligerswerk, praktische competenties, werknemersvaardigheden, taalniveau, motivatie/interesses, mate van zelfredzaamheid, digitale vaardigheden, gezinssituatie, fysieke gezondheid, mentale gezondheid en sociaal netwerk) Zijn er nog meer gespreksonderwerpen nodig in de intake?
5. Op welke wijze wordt bepaald welke vorm van begeleiding naar werk of vorm van participatie het meest geschikt is?
6. Op welke wijze wordt bepaald welke randvoorwaarden nodig zijn voor een goede inburgering (maatschappelijke begeleiding, ontzorgen, kinderopvang, reiskosten et cetera)?
7. Op welke wijze wordt bepaald wie voor welke leerroute in aanmerking komt? Hoe wordt de vastgestelde leerbaarheid afgewogen tegen andere uitkomsten van de intake? Hoe wordt geborgd dat verschillende medewerkers in gelijke gevallen tot dezelfde uitkomst komen?
8. Welke resultaten worden er met de intake gerealiseerd? (o.a. aantal afgenomen intakes, tijdstip afname intake, kenmerken inburgeraars, startposities op dertien (13) onderwerpen, gekozen route en vorm van begeleiding);

9. In hoeverre vervult de intake ook een signaalfunctie voor problematiek die buiten de routes/trajecten aandacht moet krijgen (schulden, zorg, etc.)? Hoe wordt er met deze signalen omgegaan?
10. Welke informatie uit de intake wordt vastgelegd? Op welke wijze? Hoe wordt de inburgeraar hierbij betrokken?
11. Wat zijn de vorm en inhoud van de PIP die gemeenten gebruiken? Welke onderwerpen zijn hierin opgenomen? Op welk moment komt de PIP tot stand?
12. Hoe ziet het proces voorafgaand aan totstandkoming van de PIP er uit? Hoe worden inburgeraars hierbij betrokken? Hoe worden de uitkomsten uit de intake meegenomen in de PIP?
13. Hoeveel looptijd hebben gemeenten vanaf het afnemen van de intake nodig om de PIP op te stellen? Hoeveel uur besteden de betrokken professionals aan het opstellen en bespreken van de PIP?
14. Welke concrete afspraken over inburgering, participatie, ontzorgen, begeleiding en over de randvoorwaarden (maatschappelijke begeleiding, kinderopvang, reiskosten etc.) worden opgenomen in de PIP? Welke andere afspraken worden opgenomen?
15. Welke werkwijzen van gemeenten werken goed? Welke werkwijzen werken minder goed? Waarom, voor wie? Welke randvoorwaarden zijn daarbij relevant?
16. Hoe ervaren de inburgeraars zelf de intake en de PIP? Komen alle relevante onderwerpen in de intake aan bod? Wat vinden ze van de timing van intake en PIP? Begrijpen ze de relevantie? Welke ruimte is er voor eigen inbreng?
17. Welke deskundigheid/expertise hebben de professionals nodig om de intake af te nemen en de PIP op te stellen? Maken gemeenten hierbij gebruik van (ingehuurde) expertise van externen en/of ervaringsdeskundigen?
18. Welke knelpunten komen gemeenten tegen en hoe worden deze opgelost?
19. Wat is het gemiddelde tijdstip voor de start van de afname van de intake en de gemiddelde duur van de intake bij de verschillende doelgroepen?

B. Leden van de begeleidingscommissie

Centraal Orgaan opvang Asielzoekers

a. Saskia Hinrichs, beleidsadviseur Vroege Integratie en Participatie.

Gemeenten

a. Henk Klootwijk, contactpersoon pilot gemeente Weert;
b. Bas Schuiling, regiocoördinator Divosa Noord-Limburg.

Overige experts

a. Han Entzinger, emeritus-hoogleraar Migratie- en Integratiestudies aan de Erasmus Universiteit Rotterdam;
b. Yordi Lassooy, cultural mediator.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

a. Anne Timmerman, dossierhouder Brede intake en PIP;
b. Luuk Mallee, senior Adviseur Kennis en Onderzoek;
c. Sanne Kos, projectleider Pilotprogramma Veranderopgave Inburgering.