

Rapportage Duale inburgeringsvoorzieningen

Een inventarisatie van de inhoud van duale inburgeringsvoorzieningen bij tien gemeenten

Servicepunt Arbeidsmarktgerichte Inburgering
ITTA

drs. Elwine Halewijn
drs. Petra Popma
drs. Annemarie Uhlenbeck

Amsterdam, 6 augustus 2009

Voorwoord

In opdracht van het ministerie van VROM, Deltaplan Inburgering heeft het ITTA een *Servicepunt Arbeidsmarktgerichte Inburgering* ingericht. Dit Servicepunt ondersteunt procesmanagers en gemeenten. Het Deltaplan Inburgering heeft dit Servicepunt verzocht een onderzoek naar de praktijk van duale inburgeringsvoorzieningen bij gemeenten uit te voeren.

Bij het opzetten van de wijze van onderzoek, de opstelling van de vragen, het zoeken naar gesprekspartners bij gemeenten en de verwerking van de resultaten in onderhavige rapportage heeft het Servicepunt nauw samengewerkt met de Werkgroep Duaal van Deltaplan Inburgering. In deze werkgroep hadden zitting: Nel Buis (projectleider), Conny van Schaaijk, Regina Pak, Annelies Dassen en Marius van de Westeringh.

Bij het onderzoek zijn de volgende gemeenten en taalaanbieders betrokken geweest:

Gemeente Almere	Agens
Gemeente Amersfoort	Capabel Taal
Gemeente Apeldoorn	Intop
Gemeente Arnhem	Kaleos
Gemeente Breda	ROC Eindhoven
Gemeente Delft	ROC Flevoland
Gemeente Den Haag	ROC Midden Nederland
Gemeente Eindhoven	ROC Mondriaan
Gemeente Nijmegen	ROC Nijmegen
Gemeenten Purmerend	ROC Rijn IJssel
	Stavoor
	Talengroep Nederland

Zonder 'informanten' geen onderzoek, dus het is hier op zijn plaats deze gemeenten en taalaanbieders te bedanken die zo gastvrij zijn geweest ons een kijkje in hun keuken te geven!

20 juli 2009

Elwine Halewijn, Petra Popma, Annemarie Uhlenbeck

Paragraaf 1 Inleiding, verantwoording

Inleiding

Dit rapport inventariseert hoe duale inburgeringsvoorzieningen er in de praktijk uit (kunnen) zien en geeft adviezen die gemeenten kunnen gebruiken voor een optimale vormgeving van duale inburgeringsvoorzieningen.

Waarom duale inburgeringsvoorzieningen?

Enige jaren geleden is geconstateerd dat de bestaande taalvoorzieningen onvoldoende rendement opleverden voor de deelnemers in termen van taalvaardigheid. Bovendien was 'de maatschappij' van mening dat te veel allochtonen langs de kant stonden. Deze twee elementen hangen voor een groot deel samen. mensen die de taal niet goed spreken, hebben minder kans om te participeren. En andersom is het ook het geval: Mensen die niet participeren, hebben minder kans om de taal te leren.

Onderzoek en praktijkervaring in binnen- en buitenland onderbouwen dat taal het beste en het snelste te leren is ten behoeve van en in een context, met moedertaalsprekers, in herkenbare en relevante situaties. Een overzicht van de onderbouwingen uit wetenschap en praktijk verschijnt binnenkort op www.handreikinginburgeringgemeenten.nl/ (Handig). Een duale aanpak waarbij taalleren plaatsvindt in combinatie met en gericht op participatie, bevordert dus zowel de taalverwerving als de participatie. Daarom is de koppeling tussen enerzijds taalverwerving en lessen Kennis van de Nederlandse Samenleving, oftewel Inburgering, en participatieactiviteiten anderzijds in allerlei opzichten een voor de hand liggende keuze. De doelen gaan hand in hand.

En omdat taalverwerving een randvoorwaarde is voor participatie, omdat taalverwerving het beste gaat in combinatie met participatie en omdat participatie het uiteindelijke doel is van inburgering, is het voor de minister voor Wonen, Wijken en Integratie de reden om duale inburgeringsvoorzieningen te stimuleren.

Definitie Duale inburgeringsvoorzieningen

Echter, willen die twee componenten (inburgering en participatie) elkaar wederzijds beïnvloeden en versterken, dan moet er sprake zijn van (deels) *gelijktijdigheid* van en *samenhang* tussen taal en praktijk. Op 29 december 2008 is het Besluit Inburgering gewijzigd en is de duale inburgeringvoorziening in het Besluit opgenomen. In de nota van toelichting staat de volgende omschrijving van deze voorziening:

'Een duale inburgeringvoorziening is een inburgeringvoorziening die gecombineerd wordt met activiteiten gericht op het bevorderen van de actieve deelname van de inburgeringsplichtige aan de Nederlandse samenleving. Die activiteiten (hierna: de praktijkcomponent) dienen in samenhang en tenminste voor een deel gelijktijdig met de onderdelen van de inburgeringvoorziening gericht op taalverwerving en verwerving van kennis van de Nederlandse samenleving (hierna: de inburgeringcomponent) door de inburgeringsplichtige te worden uitgevoerd. Het heeft de voorkeur dat de inburgeringsplichtige gedurende de helft of meer van de looptijd van de inburgeringcomponent ook bezig is met de praktijkcomponent. Het is

dus de bedoeling dat de inburgeringsplichtige door de praktijkcomponent wordt ondersteund bij het realiseren van zijn (toekomstige) deelname aan de Nederlandse samenleving. Bij een duale inburgeringvoorziening is essentieel dat de inburgeringcomponent en de praktijkcomponent in samenhang worden vormgegeven en uitgevoerd: de taalverwerving heeft betrekking op de praktijkcomponent en de praktijkcomponent heeft een expliciete rol in het stimuleren, ondersteunen en faciliteren van het taalverwervingsproces.

De praktijkcomponent moet evenals een inburgeringvoorziening zoveel mogelijk worden afgestemd op de persoonlijke situatie, doelen en capaciteiten van de inburgeringsplichtige. Met andere woorden: de praktijkcomponent dient voor de inburgeringsplichtige passend en relevant te zijn.

[...]

Indien voor een inburgeringsplichtige een duale inburgeringvoorziening is vastgesteld betekent dat niet dat pas aan het inburgeringexamen of het staatsexamen kan worden deelgenomen als de praktijkcomponent is afgerond. Een praktijkcomponent kan ook voortgezet worden na het succesvol afronden van de inburgeringvoorziening. Aan de praktijkcomponent is geen examen verbonden.'

De noties *gelijktijdigheid* en *samenhang* zijn dus expliciet opgenomen in de tekst als belangrijkste kenmerken van duale inburgeringsvoorzieningen.

De term Duale inburgeringsvoorzieningen

De term *Duaal* wordt niet uitsluitend in het kader van inburgering gebruikt. In het beroepsonderwijs is het reeds lang een gangbare term, waarmee bedoeld wordt op de combinatie van *Leren* (van een beroep) en *Werken* (in het beroep). In die combinatie is het zo, dat de inhoud van het vakonderwijs direct samenhangt met wat er op de werkvloer gebeurt en geoefend wordt. En andersom plaatst de deelnemer de lesstof in het onderwijs veel gemakkelijker, door zijn/haar ervaring met de praktijk.

De combinatie van *leren* en *werken* werkt niet alleen voor het leren van een beroep, maar ook voor het leren van een taal. Deze vorm van *taalleren*, waarbij de deelnemer structureel in een praktijksituatie functioneert en daarop afgestemde taallessen volgt, wordt ook *Duaal* genoemd. Net zoals bij het beroepsonderwijs is het dan wel belangrijk, dat *lessituatie* en *praktijk* parallel plaatsvinden en nauw samenhangen.

En tot slot is er ook een combinatie van bovenstaande vormen mogelijk: *beroepsonderwijs*, *werken* in de praktijk en *taalleren*. Deze trajecten bestaan uit vaklessen, stage of werk en taalondersteuning bij deze twee componenten en worden geïntegreerde trajecten genoemd. In het kader van *Inburgering* is het ook mogelijk een dergelijke voorziening aan te bieden; *inburgering* met *beroepsonderwijs*. De taalcomponent in deze voorziening heet *taalkennisvoorziening*.

Financiering duale inburgeringsvoorzieningen

In het Deltaplan Inburgering is de ambitie neergelegd dat in 2011 80% van de inburgeringsvoorzieningen dual is vormgegeven. Duale voorzieningen zijn apart gedefinieerd in het besluit Inburgering met daarbij een aparte benoeming van de financieringssystematiek voor duale inburgeringsvoorzieningen. Doel daarvan was gewicht te geven aan duale inburgeringsvoorzieningen en het aantrekkelijk te maken voor gemeenten om de inkoop en opzet ervan op te pakken.

- Financieringssystematiek Wet Inburgering: Tot eind 2009 kunnen de G31 gebruik maken van de participatiebonus. Deze maakt deel uit van het prestatieafhankelijke deel van de WI-bekostiging. Voor elke duale inburgeringsvoorziening ontvangt de gemeente € 1000,-. Voor de niet-G31 geldt dat zij een bonus kunnen krijgen uit het restant dat zij nog hebben van WI-gelden uit 2007 en 2008.
- Financieringssystematiek participatiebudget: vanaf 2010 geldt de financieringssystematiek van het participatiebudget. Er zijn voor inburgering drie outputverdeelmaatstaven (die worden bijgehouden in ISI), waarvan het aantal vastgestelde duale inburgeringsvoorzieningen en taalkennisvoorzieningen er één is. Wat betreft het gewicht telt het de start van de duale voorziening en taalkennisvoorziening voor 30% mee.

Doel van het onderzoek

Sommige gemeenten hebben enthousiast en voortvarend duale inburgeringsvoorzieningen ingekocht, andere hadden behoefte om eerst meer te weten te komen over hoe en wat rond duale inburgeringsvoorzieningen, alvorens over te kunnen gaan tot de inkoop ervan. Door te inventariseren hoe duale inburgeringsvoorzieningen er in praktijk uitzien, kunnen adviezen worden geformuleerd over de optimale vormgeving van duale inburgering. Daarbij is gefocust op die elementen die taalverwerving bevorderen: gelijktijdigheid en samenhang.

Met dit doel is ervoor gekozen tien gemeenten te interviewen, die aangeven dual ingekocht te hebben. Aansluitend of soms tegelijkertijd is met de gecontracteerde taalaanbieders gesproken over de uitvoering van deze duale inburgeringsvoorzieningen om te achterhalen hoe het er in praktijk uitziet en waar zij tegenaan lopen. In opdracht van het ministerie van VROM/WWI/Deltaplan Inburgering is daarbij gefocust op die elementen die taalverwerving bevorderen; die een duale inburgeringsvoorziening tot een duale inburgeringsvoorziening maken, i.c. gelijktijdigheid en samenhang.

Op basis van de inzichten die de interviews opleveren moet duidelijk worden op welke duale vormgeving de gemeenten zich richten. Vervolgens wordt bekeken welke Good Practices er als inspiratie kunnen dienen voor andere gemeenten, op welke manier eventuele innovatieve aanpakken verspreid kunnen worden. Ook wordt er gekeken naar de knelpunten en die aspecten waarop nog een kwaliteitsslag gemaakt kan worden naar optimale duale inburgeringsvoorzieningen.

Deelnemende gemeenten

Aan het onderzoek namen deel de gemeenten Almere, Amersfoort, Apeldoorn, Arnhem, Breda, Delft, Den Haag, Eindhoven, Nijmegen en Purmerend. Voorts zijn gesprekken gevoerd met 23 taalaanbieders die in die gemeenten inburgeringsvoorzieningen verzorgen. Het gaat

om twaalf verschillende aanbieders, waarvan er meerdere in meerdere gemeenten inburgeringsvoorzieningen uitvoeren. Aangezien de bestekken per gemeente zijn opgesteld, verschillen de voorzieningen bij elke gemeente, ook al worden deze uitgevoerd door één en dezelfde aanbieder. Er is dus feitelijk van 23 typen duale inburgeringsvoorziening het duale karakter onderzocht.

Leeswijzer

Dit onderzoeksverslag is geschreven voor beleidsmedewerkers van gemeenten. Wat treft u aan in dit stuk?

In Paragraaf 2 treft u een samenvatting van de hoofdlijnen van de bevindingen.

Als u vooral geïnteresseerd bent in de grote lijn, kunt u dit stuk lezen en daarna doorgaan naar paragraaf 4, de aanbevelingen.

Paragraaf 3 bevat de bevindingen zelf. Deze paragraaf is vooral geschikt voor lezers die naast de grote lijnen zoeken naar voorbeelden en richtlijnen en die hun kennis van wat duaal is en hoe het vormgegeven kan worden, willen vergroten.

De bevindingen zijn gegroepeerd onder de volgende onderwerpen:

- Het type duale inburgeringsvoorzieningen
- De inhoud van duale activiteiten
- De gelijktijdigheid van de activiteiten
- De organisatorische afstemming
- De inhoudelijke samenhang tussen de inburgeringsvoorziening en de duale activiteiten
- De mate waarin het duale voorziening aansluit op de capaciteiten, de mogelijkheden en de wensen van de deelnemer
- De begeleiding van de deelnemers
- De lesmethodes die worden ingezet om de voorziening duaal te maken.

Bij de onderwerpen wordt aangegeven wat het belang is van dat aandachtspunt voor goede duale inburgeringsvoorzieningen en hoe het er idealiter uitziet. Vervolgens staat in kaders per onderwerp een aantal (aanzetten tot) Good Practice, gevolgd door de bevindingen in de praktijk.

In paragraaf 4 worden vervolgens aanbevelingen gedaan aan de hand waarvan gewerkt kan worden aan het optimaliseren van duale inburgeringsvoorzieningen, zowel lopende voorzieningen of nieuw in te kopen voorzieningen. U kunt de aanbevelingen ook gebruiken in bijvoorbeeld een marktconsultatie onder taalaanbieders voorafgaand aan een aanbesteding.

Paragraaf 2 Samenvatting hoofdlijnen bevindingen

Met tien gemeenten en hun taalaanbieders zijn gesprekken gevoerd over de organisatie en de vormgeving van hun duale inburgeringsvoorzieningen. In het onderzoek is vooral gezocht naar goede praktijkvoorbeelden: waar slagen gemeenten en taalaanbieders erin duale inburgeringsvoorzieningen zo vorm te geven dat er zowel gelijktijdigheid is van inburgerings- en participatieactiviteiten en dat er samenhang is tussen de activiteiten. Deze Good Practices kunnen Procesmanagers en gemeenten inspireren bij het vormgeven van duale inburgeringsvoorzieningen in optimale vorm.

Wat we zien is een diversiteit in het aanbod aan praktijkcomponenten, met name op het gebied van re-integratie en werk: variërend van sollicitatietraining en arbeidstraining tot taalstages en werkstages. Bij voorzieningen met profiel Opvoeding, Gezondheid en Onderwijs (de zogenaamde OGO-trajecten) zijn er soms activiteiten als taalstage op vrijwilligerswerk. In praktijk blijkt dat gemeenten en hun taalaanbieders nog zoekende zijn naar manieren om voorzieningen echt dual te maken, in die zin dat er werkelijk sprake is van gelijktijdigheid en samenhang. De wil is er zeker, maar de daadwerkelijke vorm is nog in ontwikkeling. En de mogelijkheid om het ook zo uit te voeren hangt erg af van de financiële condities en randvoorwaarden waaronder de voorziening moet worden neergezet. Gevolg is dat voorzieningen dual genoemd wordt terwijl er soms feitelijk niet van méér sprake is dan bijvoorbeeld een inburgeringsvoorziening OGO met 'buitenopdrachten' om het portfolio te vullen. Dat levert dus niet een echt duale inburgeringsvoorziening op. Voor een echt duale inburgeringsvoorziening zijn structurele participatieactiviteiten nodig waarin de inburgeraar met regelmaat participeert, waar de inburgeraar een echte oefenplek treft voor taalgebruik en taalverwerving en waar er een wisselwerking is tussen de inburgeringsvoorziening en deze activiteiten. Het is niet verwonderlijk dat juist OGO voorzieningen al snel dual worden geacht wanneer er portfolio-opdrachten worden toegevoegd. De inburgeraar komt immers buiten de klas. Maar als we het vergelijken met een inburgeraar met het profiel Werk, die naast de inburgeringsvoorziening ook re-integratieactiviteiten volgt, of werkende inburgeraars, dan blijkt duidelijk hoe weinig structureel de p praktijkplek voor deze OGO-deelnemers is en hoe weinig er ruimte is om met dezelfde situatie veel te oefenen en taal te verwerven. Op zijn plaats is de kanttekening, dat het niet altijd zal lukken voor iemand een duale inburgeringsvoorziening op te zetten. Een deelnemer die bij een Chinees restaurant werkt, zal niet zo snel op zijn werk een geschikte omgeving vinden om Nederlands te oefenen.

Daar waar wel sprake is van de combinatie inburgeringsvoorziening en praktijkcomponent, lukt het de meeste taalaanbieders om die componenten gelijktijdig aan te bieden. In veel gevallen start de duale activiteit enige maanden na aanvang van de inburgeringsvoorziening, als de taalaanbieder vindt dat de deelnemer voldoende gewend is aan de voorziening en als de taalvaardigheid een minimumniveau heeft bereikt. Slechts in enkele gevallen noemt een aanbieder/gemeente een voorziening dual, terwijl de twee componenten juist ná elkaar aangeboden worden.

De omvang van de praktijkcomponent is vooral groot bij re-integratieactiviteiten. Op het moment dat gewerkt wordt met vrijwilligerswerk, taalstage of werkstage komt het veelvuldig voor dat de praktijkcomponent slechts drie maanden beslaat in een voorziening van een jaar tot anderhalf jaar. De praktijkcomponent zou bij voorkeur minimaal de helft van de tijd van de inburgeringscomponent moeten beslaan, aangezien de combinatie van en de samenhang tussen de componenten juist zo effectief is. In sommige voorzieningen betekent dat dat er meerdere participatieactiviteiten na elkaar moeten worden aangeboden, of dat een deelnemer bijvoorbeeld twee of zelfs drie keer in de voorziening een taalstage volgt van een paar maanden, met steeds een net iets hoger taalniveau.

Taalaanbieders zijn enthousiast over het duale aspect dat zij in hun voorziening verwerkt hebben. Zij merken dat deelnemers door de praktijkcomponent zelfstandiger, initiatiefrijker worden, aan zelfvertrouwen winnen.

De taalverwervingsdoelstelling die VROM heeft en die ingeweven zit in de bepaling 'samenhang', vergt in de nabije toekomst nog de nodige aandacht. Gemeenten en aanbieders lijken zich in de ontwikkeling van duale inburgeringsvoorzieningen nu vooral gericht te hebben op het inrichten van praktijkcomponenten en die gelijktijdig aanbieden met de inburgeringsvoorziening. Daarmee is al een flinke stap gezet. De stap die nog gezet moet worden is dat gemeenten en taalaanbieders gaan werken vanuit de vraag hoe de vormgeving van de praktijkcomponenten bijdraagt aan de effectieve taalverwerving van de specifieke inburgeraar en hoe de begeleiding bij en in die participatieactiviteiten de taalverwerving kunnen ondersteunen.

In de inkoop van voorzieningen en ook in de opzet van de voorzieningen zelf kan hieraan gewerkt worden. Te denken valt dan aan aspecten als de voorbereiding van de praktijkopdrachten, de mogelijkheid voor de docent om goed in te spelen op en terug te koppelen vanuit de praktijk en de mate waarin er tijdens de praktijkcomponent van de deelnemer expliciet aan taalverwerving gewerkt wordt. Positief is, dat taalaanbieders zich blijken te realiseren dat hier nog een grote slag gemaakt kan worden en ook zijn sommige gemeenten zich ervan bewust dat hier nog kansen liggen die opgepakt kunnen worden.

De intake bij gemeenten speelt zich nu nog vaak op organisatorisch niveau af en is vooral gericht op de duur van de voorziening, indeling in niveaugroepen en keuze voor een bepaald profiel inburgeringsexamen. Er zijn niet veel gemeenten die de mogelijkheid bieden Staatsexamen Nederland als Tweede Taal (NT2) of een Taalkennisvoorziening te doen. Ook wordt in de intake vaak slechts kort ingegaan op de wensen op het gebied van participatie, terwijl aansluiten bij de capaciteiten en de wensen van de deelnemer in de voorziening de effectiviteit en de efficiëntie kan vergroten op het gebied van taalverwerving en het nastreven van participatiedoelen. Een uitgebreide intake die verder gaat dan alleen een taaltoets en wat standaardvragen over wensen en ervaring, een verlengde intake of een herhaalde intake kunnen hiervoor instrumenten zijn.

Uit eerder ervaringen blijkt het zinvol dat gemeenten voorafgaand aan de aanbesteding een consultatie van marktpartijen organiseren. Zo krijgen zij input op hun visie, de mogelijkheden die taalaanbieders zien en feedback op bijvoorbeeld randvoorwaarden.

Paragraaf 3 Bevindingen

In deze paragraaf gaan we in op de bevindingen naar aanleiding van het onderzoek bij gemeenten en taalaanbieders. De bevindingen zijn beschreven rond de volgende onderwerpen:

- 3.1 Het type duale inburgeringsvoorzieningen
- 3.2 De inhoud van duale activiteiten
- 3.3 De gelijktijdigheid van de activiteiten
- 3.4 De organisatorische afstemming
- 3.5 De inhoudelijke samenhang tussen de inburgeringsvoorziening en de duale activiteiten.
- 3.6 De mate waarin het duale voorziening aansluit op de capaciteiten, de mogelijkheden en de wensen van de deelnemer.
- 3.7 De begeleiding van de deelnemer
- 3.8 De lesmethodes die worden ingezet om de voorziening dual te maken
- 3.9 Toegift: Good Practices die niet voorbehouden zijn aan duale inburgeringsvoorzieningen

Bij de onderwerpen wordt aangegeven wat het belang is van dat aandachtspunt voor goede duale inburgeringsvoorzieningen en hoe het er idealiter uitziet. Vervolgens staat in kaders per onderwerp een aantal (aanzetten tot) Good Practice, gevolgd door de bevindingen.

3.1 Welke typen duale inburgeringsvoorzieningen worden aangeboden?

Hieronder een overzicht van de mogelijkheden die in de geïnterviewde gemeenten zijn aangetroffen. Geen van de geïnterviewde gemeenten heeft de mogelijkheid tot het volgen van een duale inburgeringsvoorziening met zelfstandig ondernemerschap.

○ Voorzieningen met re-integratie ('voorzieningen Werk')

In alle gemeenten worden inburgeringsvoorzieningen met uitstroomdoel 'werk' georganiseerd. Deze voorzieningen worden vaak 'Voorzieningen Werk' genoemd, naar het inburgeringsexamenprofiel dat ermee samenhangt. In deze en worden deelnemers voorbereid op het inburgeringsexamen en zijn er tegelijkertijd re-integratieactiviteiten. Voorzieningen met re-integratieactiviteiten worden vaak uitgevoerd door re-integratiebureaus. Deze hadden al de beschikking over een uitgebreid netwerk van contacten bij werkgevers, wat het vinden van plaatsen voor taalstage, werkstage of werk gemakkelijker maakt dan voor andere taalaanbieders.

In sommige gemeenten volgen de deelnemers eerst een inburgeringsvoorziening en pas daarna een re-integratievoorziening. Deze laatste voorzieningen kunnen daardoor niet 'dual' genoemd worden.

○ Voorzieningen voor opvoeders (OGO-trajecten)

In alle gemeenten worden voorzieningen aangeboden aan deelnemers die in een OGO-situatie zitten, d.w.z. inburgeraars die zich in de inburgeringsvoorziening primair richten op

opvoedtaken. Opvallend is dat er bij deze voorzieningen veelal uitsluitend sprake is van portfolio-opdrachten die bij de Cruciale Praktijksituaties (CP's) van het inburgeringsexamen horen, in plaats van dat er activiteiten naast de inburgeringsvoorziening worden aangeboden die echt een aparte praktijkcomponent gericht op opvoeding of gezondheid bevatten. In veel gemeenten zijn er een of meerdere activiteiten of cursussen die naast de inburgeringscomponent worden gedaan.

- Voorzieningen met vrijwilligerswerk/maatschappelijke participatie

In een aantal gemeenten is er OGO-trajecten waarin inburgering wordt gekoppeld aan activiteiten in vrijwilligerswerk of op het gebied van maatschappelijke participatie. In samenwerking met vrijwilligersorganisaties worden stages bij vrijwilligerswerk of werk als vrijwilliger georganiseerd.

- Voorzieningen met werk

In meerdere gemeenten zijn er ook voorzieningen voor inburgeraars die al een baan hebben. Vaak zijn deze voorzieningen waarbij deelnemers twee avonden per week of in het weekend een inburgeringscursus volgen. De inhoud van de cursus is vaak een verkorte versie van het programma dat voor de dagdeelnemers wordt aangeboden. De koppeling met de eigen werksituatie wordt vrijwel nooit gemaakt.

- Inburgeren met beroepsopleiding

In een aantal gemeenten werken inburgeringsplichtigen aan inburgering door middel van een beroepsopleiding in een geïntegreerde voorziening. De inburgeraars nemen deel aan een beroepsopleiding, waarbij ze extra ondersteuning op taal krijgen. Hiervoor wordt de taalkennisvoorziening ingezet. Deze vorm van inburgering werkt goed, doordat de deelnemers profiteren van alle voorzieningen die een beroepsopleiding biedt.

In een aantal gemeenten zijn er (vaak kleine) groepen inburgeraars die een voorziening volgen en aan het eind Staatsexamen NT2 doen. Dit zijn veelal hoogopgeleide, snelle leerders waarvan verwacht wordt dat ze Staatsexamen programma I en heel soms ook programma II kunnen halen. Een dergelijke voorziening wordt vaak apart ingekocht en bestaat uit louter taaltraining, zonder een praktijkcomponent zoals werk, vrijwilligerswerk of re-integratie. Hierbij is er dus geen sprake van een duale inburgeringsvoorziening.

3.2 Welke duale activiteiten worden er in de voorzieningen aangeboden?

Wat krijgen de deelnemers naast hun inburgeringsvoorziening aangeboden? M.a.w. wat is de inhoud van hun praktijkcomponent?

Good Practice – Duale activiteiten

Aan duale activiteiten, oftewel 'praktijkcomponenten', heeft de gemeente Amersfoort een grote hoeveelheid aan 'cursussen' voor de voorzieningen Werk en OGO die er hier georganiseerd worden. Deze zijn onderverdeeld in vier categorieën: bewegen, cultuur, ontmoeting en educatie. Streven is minimaal twee componenten in elk voorziening, maar idealiter wordt voor de samenstelling van de voorziening uit alle vier de categorieën een onderdeel in de voorziening verwerkt. Er is dus veel keus om de voorziening goed op de deelnemer af te stemmen. Aardig, bijkomend effect hiervan is dat inwoners afkomen op de 'leuke cursussen'.

Good Practice – Duale activiteiten

In Amersfoort behoort het tot de mogelijkheden voor deelnemers om in het kader van inburgering een beroepsopleiding met taalkennisvoorziening te volgen. Bij ROC Midden Nederland stromen inburgeraars met taalniveau A1 in beroepsopleidingen vanaf mbo-niveau 1. De deelnemers nemen daaraan met succes deel. De gemeenten streeft nu naar uitbreiding van het aantal doorverwijzingen naar deze inburgeringsvorm (nu zijn er in gemeente Amersfoort 20 deelnemers met dit type voorziening).

Good Practice – Duale activiteiten

In Vlaardingen voert SagEnn een voorziening uit voor schilders, die in dienst zijn van een schildersbedrijf. Deze voorziening is tot stand gekomen in samenwerking met het werkgeversservicepunt, de procesmanager van VROM en SagEnn. Gezocht is naar werkgevers die inburgeraars onder hun werknemers hebben. Deze leren nu de taal op de werkvloer. De insteek is daarbij: wat heeft de inburgeraar op het werk gedaan en hoe vertalen we dat in het lesprogramma? Zowel het Inburgeringsexamen als de specifieke taal op de werkvloer komen aan bod. De cursus vindt plaats in de avonden en in het weekend. De deelnemers zijn afkomstig uit verschillende gemeenten. Een voorziening als dit is in het algemeen een goede optie, maar ook zeker nu met het oog op de kredietcrisis in het kader van deeltijd-ww.

Aanzet tot Good Practice – Duale activiteiten

Eindhoven/Capabel: Deelnemers volgen hier een taalstage, vaak vanaf de helft van de voorziening. Dit wordt vooral als nuttig gezien voor deelnemers die in eigen omgeving niet of nauwelijks kans hebben Nederlands te spreken. Bij voorkeur wordt de eigen omgeving van de deelnemer ingeschakeld voor het vinden van een stageplaats. De omvang van de stage varieert van 80 tot 180 uur per voorziening, gedurende drie maanden een halve dag per week. Taalstages kunnen ook op de werkplek worden georganiseerd die een deelnemer al heeft, maar dan met meer taalmomenten dan tijdens de reguliere voorziening.

Good Practice – Duale activiteiten

In Arnhem krijgen de deelnemers een aanbod uit de reguliere re-integratieactiviteiten van de gemeente. Daarvoor is bewust gekozen, zodat er een grotere diversiteit aan mogelijke re-integratieactiviteiten is dan wanneer één organisatie zowel de inburgering als de re-integratie verzorgt. Tijdens de praktijkcomponent wordt het portfolio ingevuld.

De activiteiten die op het gebied van re-integratie in duale inburgeringsvoorzieningen worden gedaan zijn divers, omdat de uitvoerende re-integratiebureaus nu eenmaal verschillende methodieken hanteren en verschillende activiteiten aanbieden. Een basisaanbod is bijvoorbeeld een sollicitatietraining en begeleiding door een klantmanager/coach of andere een equivalente benaming van de functie. Ook wordt in meerdere gemeenten het SW-bedrijf ingeschakeld met als doel werkervaring op te doen of

werknemersvaardigheden te verwerven. In veel duale inburgeringsvoorzieningen met re-integratie is de duale component een stageplek bij bedrijven.

In Arnhem doen de deelnemers in een OGO-traject een taalstage in een bedrijf of instelling en zoals in de Good Practice hierboven staat, biedt Amersfoort vele cursussen aan. Maar zoals in de vorige paragraaf al gezegd is, is er bij het OGO-profiel in de meeste gemeenten echter geen sprake van een duale inburgeringsvoorziening.

3.3 Worden de componenten gelijktijdig aangeboden?

In een duale inburgeringsvoorziening worden de praktijkcomponenten zo vroeg mogelijk en zo lang mogelijk naast de taalcomponent aangeboden. De waarde van een duale inburgeringsvoorziening bestaat immers uit de wisselwerking.

De praktijkcomponenten moeten ook worden georganiseerd. Er moet dus op de een of andere manier worden gezorgd voor een structurele aanpak van deze component, zeker als het om stages gaat (waarbij elke inburgeraar immers een 'eigen' stage volgt en de taalaanbieder er met drie stageplaatsen voor één groep simpelweg niet klaar is).

Good Practice - Gelijktijdigheid

Arnhem/Rijn IJssel, en Arnhem/Agens, Den Haag/Mondriaan: het streven is direct bij de start van de inburgeringsvoorziening-met-re-integratie duaal te werken (Work First speelt hierbij een rol). Deelnemers krijgen zo snel mogelijk een stageplaats, of zitten direct in een re-integratievoorziening.

Aanzet tot Good Practice – Gelijktijdigheid

In Apeldoorn regelt Agens naast de taalcomponent (snuffel-)stages en vrijwilligerswerk voor de OGO-deelnemers. Deze zijn bedoeld om kennis te maken met werkomgevingen. De duur is enkele dagdelen.

Voor de deelnemers richting Werk in de voorzieningen die langer dan een jaar duren, wordt er voor werk of werkstages gezorgd. Zodra deelnemers voldoende taalbeheersing hebben gaan zij naar vrijwilligerswerk, naar interne stages of naar externe stages bij profit- en non-profitorganisaties. De keuze voor een stageplek of werkplek wordt afgestemd op werkervaring, achtergrond en taalniveau. Deze stages zijn maximaal drie maanden gedurende enkele dagdelen per week

Good Practice - Gelijktijdigheid

Bij de gemeente Arnhem wordt bij aanvang van het OGO-traject bij de aanvraag voor kinderopvang direct rekening gehouden met het extra dagdeel stage dat er na een aantal maanden bij komt.

Voorzieningen hebben een zeer variërende duur: van drie maanden tot achttien maanden. Voor langzame leerders duren voorzieningen vaak achttien maanden, voor inburgeraars die bij de intake al tegen taalniveau A2 aanzitten is drie maanden vaak voldoende om het inburgeringsexamen te kunnen halen. De meeste taalaanbieders stomen in een jaar tijd de snellere en gemiddeld snelle leerders klaar voor het inburgeringsexamen.

De frequentie van de lessen varieert ook, maar in de meeste gevallen krijgen de deelnemers een combinatie van drie tot vijf dagdelen groepslessen en ongeveer drie dagdelen tijd voor zelfstudie (met multimediateleprogramma's op de opleiding en thuis, voor het doen van opdrachten, voor het doen van activiteiten).

Overigens blijken analfabete inburgeraars vaak veel meer tijd dan anderhalf jaar nodig te hebben voor zij het inburgeringsexamen kunnen doen. Voor hen zijn er gewoonlijk voorvoorzieningen georganiseerd, zonder duale componenten (terwijl ook (juist) deelnemers van alfabetiseringsvoorzieningen veel baat zouden hebben bij duale inburgeringsvoorzieningen!).

De duur van de praktijkcomponenten varieert ook heel sterk: van enkele dagdelen tot enkele weken. Verschillende taalaanbieders organiseren 'taalstages' voor deelnemers met een basistaalniveau (gewoonlijk rond taalniveau A1 van het Common European Framework (CEF)). Vaak is dit ook de enige stage die zij lopen. Werkstages komen vaker voor en duren enkele weken tot enkele maanden à een half jaar gedurende een of meer dagdelen per week. Sommige taalaanbieders vinden drie maanden taalstage al genoeg, 'om het portfolio te vullen', en zijn ook erg te spreken over het effect van die drie maanden. Hier zij benadrukt dat als een stage van drie maanden zo goed werkt, het nog beter zou zijn om deelnemers bij wijze van spreken twee keer drie maanden stage te laten lopen. Doel van de inburgeringsvoorziening is immers niet om het portfolio te vullen. Het portfolio is een middel om te bewijzen wat de inburgeraar kan. Maar om die vaardigheden te verwerven heeft de inburgeraar baat bij zoveel mogelijk praktijk, zoveel mogelijk wisselwerking, zoveel mogelijk oefengelegenheid.

In sommige gemeenten is er een breed aanbod van praktijkcomponenten, vooral daar waar de lijnen kort zijn en verschillende welzijnsorganisaties contact met elkaar hebben.

Inburgering met re-integratie levert de meeste gelijktijdigheid op, omdat deelnemers direct in een re-integratievoorziening worden gezet. Dit wil helaas niet zeggen dat hier dan ook een koppeling met de taal wordt gemaakt.

3.4 Hoe wordt er afgestemd op organisatieniveau?

Om de inburgeringscomponent en de praktijkcomponent in samenhang te kunnen uitvoeren is organisatorische afstemming nodig tussen de diverse begeleiders. Ook is het van belang dat er gemeenschappelijke doelen worden geformuleerd.

Good Practice – Organisatorische afstemming

Tussen Agens en de gemeente Apeldoorn is er één maal per zes weken overleg. Hier komen Klantmanager Inburgering, Teamleider Inburgering, consultant van Agens en een taaldocent bij elkaar om te spreken over uitvoering en verantwoording. Dit is een open overleg waarin gezamenlijk wordt gewerkt aan optimale uitvoering van voorzieningen. Aandachtspunten in de gesprekken blijven: 'Wat is er gegund en hoe voeren we dit uit?' (aanbieder) en 'Wat vragen wij de taalaanbieder uit te voeren? Hoe formuleren wij dit helder? En hoe voeren wij de regie hierop?' (gemeente).

Good Practice – Organisatorische afstemming

In Amersfoort fungeert één instelling als intermediair tussen alle aanbieders en gemeente: NVA. Die voert het eerste gesprek met inburgeraars om wensen en interesses te onderzoeken en eventuele belemmeringen op te sporen. De taalaanbieder doet vervolgens vaak testen. In Purmerend heeft de gemeente zelf die regierol.

Good Practice – Organisatorische afstemming

In de gemeenten Arnhem is er sprake van korte lijnen, samenwerking tussen partners (weten wat andere partners kunnen betekenen, deelnemers doorverwijzen naar elkaar, onderling vertrouwen enz.). De betrokkenen ervaren de samenwerking daardoor als goed.

Uit alle gesprekken die we voerden bleek het belang van goede, regelmatige afstemming tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, partners in een voorziening en zelfs in sommige gevallen tussen uitvoerders van de inburgeringscomponenten onderling. Zo zagen we 'concullega's' in één gemeenten, die samen oplossingen zoeken voor het creëren van stageplaatsen in de gemeenten; de deelnemers van de één gaan stage lopen bij de andere aanbieder en andersom. Ook het onderling doorverwijzen naar elkaar, omdat de voorziening van de ander om wat voor reden dan ook passender is, komt voor. Bijna altijd zit hier de gemeente nog tussen, die al of niet akkoord gaat met de voorgestelde wijziging. Ook wanneer bijvoorbeeld de voorzieningduur of –intensiteit gewijzigd moet worden, moet de gemeente veelal eerst toestemming geven. Juist daarom is het van belang korte lijnen te hebben.

SagEnn voert in tien verschillende gemeenten voorzieningen uit, veelal in duale vorm. Zij merken daarbij op dat wanneer twee partijen voor de twee componenten zijn gecontracteerd, één voor het inburgeringsdeel en één voor bijvoorbeeld de re-integratie, conflicterende belangen kunnen optreden. Moet het re-integratiebedrijf de deelnemer zo snel mogelijk aan het werk helpen, door Work First daar nog eens extra toe aangezet, dan loopt de uitvoerder van de inburgeringsvoorziening kans dat de deelnemer uitvalt uit de voorziening wanneer hij inderdaad aan het werk gaat. Wat financieel ongunstig is voor de aanbieder wanneer die pas betaald wordt voor de voorziening als de deelnemer het inburgeringsexamen gedaan heeft.

(Inmiddels is er een 2^e nota van wijziging aan de Tweede Kamer aangeboden, waarin de gemeenten expliciet de verantwoordelijkheid krijgen om te zorgen dat indien een inburgeraar naar werk geleid wordt er toch continuïteit is in de inburgeringsvoorziening.¹)

3.5 Hoe wordt samenhang tussen de twee componenten aangebracht?

Voor een optimaal effect van een duale inburgeringsvoorziening, en feitelijk ook de essentie ervan, is het van belang dat er voor de taalverwerving een verband gelegd wordt tussen de taallessen en de duale activiteiten. Het taallessen moet in beide activiteiten plaatsvinden, de taallessen moeten ondersteunend zijn aan het leren en gebruiken van de taal in de praktijk. Evenzo moet er in de duale activiteiten ruimte en ondersteuning zijn voor verwerving van taal en worden aandachtspunten in de taalvaardigheid van de deelnemer weer mee teruggenomen naar de taallessen.

Aanzet tot Good Practice – Samenhang

In beroepsopleidingen met Taalkennisvoorziening, zoals ROC Midden Nederland nu onder andere aanbiedt voor de gemeente Amersfoort, worden vaklessen, taallessen en werkstage in samenhang aangeboden. De taaldocent staat in dienst van de taalvaardigheid die nodig is in de vaklessen en de stage, maar ook de vakdocent(en) en de praktijkopleider stimuleren en ondersteunen door hun aanpak de taalverwerving van de deelnemer.

Aanzet tot Good Practice – Samenhang

Duale activiteiten in het programma in Delft hebben allemaal ook een taalleerdoel. Tijdens de lessen Beweging wordt er geoefend met gesprekken over gezond en fit leven. Bij het programma Meedoen in Delft maakt de inburgeraar kennis met instanties in Delft en belangrijke begrippen bij de instanties. Ook bij het programma 'Popta-hof' leert de inburgeraar te participeren in een achterstandswijk en leert hij tegelijkertijd de taal en termen voor inspraak en activiteiten in de wijk. Stages worden waar nodig begeleid met extra taalondersteuning.

Aanzet tot Good Practice – Samenhang

De taaldocent van ROC Mondriaan in Den Haag geeft opdrachten mee voor de praktijkplek van de deelnemer. Deze opdrachten zijn direct aan het CP van de lessen gekoppeld. Er zijn daarbij altijd twee stappen: oefenen met taal tot de benodigde taalvaardigheid aanwezig is en vervolgens een bewijs halen van deze taalvaardigheid. De taaldocent stuurt de deelnemer aan op welke oefenopdrachten gedaan zijn en welke nog gedaan moeten worden. Deze oefenopdrachten komen in het onderwijsportfolio dat bedoeld is voor de deelnemer. De echte portfoliobewijzen ten behoeve van het inburgeringsexamen komen in het examenportfolio.

¹ De wijziging luidt: 'Een aanbod aan de inburgeringsplichtige die algemene bijstand of een uitkering op grond van een van de bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen socialezekerheidswetten of socialezekerheidsregelingen ontvangt, wordt afgestemd op diens mogelijkheden tot arbeidsinschakeling. Het college stemt het aanbod aan de inburgeringsplichtige af op de aard van de arbeid die de inburgeringsplichtige verricht of past de aangeboden inburgeringsvoorziening of taalkennisvoorziening zonedig aan de aard van de arbeid die de inburgeringsplichtige gaat verrichten'. (En idem de tekst voor vrijwillige inburgeraars.)

Aanzet tot Good Practice – Samenhang

ROC Mondriaan in Den Haag steekt veel tijd en energie in voorlichting aan de betrokkenen op de stageplekken. De re-integratiebureaus en Leerwerkbedrijven komen bij Mondriaan of men bezoekt hen. Het ROC geeft de bedrijven informatie over het inburgeringsexamen, de CP's en het portfolio en tips voor het leveren van een bijdrage in het proces van taalverwerving. Dit levert goede resultaten op: de re-integratiebureaus werken heel goed mee; betrokkenen vinden het leuk om een rol te kunnen spelen. De goede voorlichting heeft veel goodwill en medewerking opgeleverd. Praktijkplekbegeleiders zijn gemotiveerd en zorgen ervoor dat er op de stage geoefend wordt. Zij kijken vaak het portfolio met de deelnemer door.

Aanzet tot Good Practice – Samenhang

Twee voorzieningbegeleiders houden bij ROC Mondriaan in Den Haag (vrijwel permanent) spreekuur om alle praktische aspecten van de stage te begeleiden. Zij helpen ook met de planning en bespreken hoe het oefenen op de werkplek kan worden gerealiseerd.

In de interviews geven bijna alle taalaanbieders en gemeenten aan dat de samenhang tussen de inburgeringsvoorziening en de praktijkcomponent beter kan. In de meeste voorzieningen zijn het alleen de portfolio-opdrachten die de verbinding tot stand brengen. Sommige taalaanbieders hebben nog eigen, extra opdrachten die voorbereiden op de taken die voor het portfolio moeten worden uitgevoerd. Maar van een gedegen voorbereiding op die opdrachten en een goede nabespreking van de praktijkopdrachten is bijna nergens echt sprake.

Ook het tot stand brengen van een wisselwerking tussen de praktijksituatie die niet door de CP's gedekt worden en de lessen, wordt desgevraagd wel als wenselijk gezien. Toch blijkt dit, gezien de huidige contracten en de speelruimte die er voor de docent is om het onderwijs inhoudelijk af te stemmen op de behoeften van de deelnemer, lastig in te passen in het onderwijs. Vaak is er wel intensief inhoudelijk contact tussen taaldocent en praktijkdocent/inburgercoach.

Met werkgevers is het lastiger om intensief contact te onderhouden. Wel probeert een aantal aanbieders werkgevers bij het onderwijs te betrekken door hen bijvoorbeeld te vragen in het Nederlands instructie te geven, of door de stagewerkgevers uit te nodigen voor de diploma-uitreiking. Maar feitelijk is het voor de betreffende deelnemer dan al wat laat.

Sommige taalaanbieders doen moeite om de CP's die passen bij wat er op de werkvloer van een individuele deelnemer gebeurt (bijvoorbeeld een functioneringsgesprek, of een sollicitatiebrief schrijven) ook op dat moment aan te bieden. Dit vergt natuurlijk een flexibel programma, waarin de ene deelnemer aan een ander CP werkt dan een andere deelnemer, waardoor deze deelnemers precies op dát onderdeel taalondersteuning krijgen, waar ze in de praktijk mee bezig zijn.

Voor deelnemers die een voorziening richting Staatsexamen NT2 doen, wordt er door de geïnterviewde aanbieders niet gewerkt met praktijkopdrachten. De transfer naar de praktijk en terug naar de les wordt niet op die manier gestimuleerd. De geïnterviewde aanbieders

hadden geen van allen een duale inburgeringsvoorziening Staatsexamen NT2. Dat is jammer, want ook voor de doelgroep hoger opgeleiden zou dat een grote impuls kunnen geven aan de taalverwerving.

3.6 Hoe wordt maatwerk geboden?

De mate waarin het duale voorziening aansluit op de capaciteiten, de mogelijkheden en de wensen van de deelnemer bepaalt mede het succes van de voorziening. Meedoen en taal nodig hebben is belangrijk voor de taalverwerving, net als het verbinden van de taalverwerving aan een zinvolle context. Maar voor een goed duale inburgeringsvoorziening geldt ook, dat juist de verbinding aan een activiteit of situatie die aansluit bij de wensen en mogelijkheden van de deelnemer, de motivatie geeft en de wil genereert ook echt die taal te leren.

De intake is de plaats waar de basis wordt gelegd voor het bieden van maatwerk

Aanzet tot Good Practices - Maatwerk

In het intakegesprek in de gemeente Apeldoorn wordt expliciet gezocht naar wensen en ambities van de inburgeraar. Deze wensen en ambities zijn belangrijk voor het bepalen van de inhoud van de voorziening gericht op het einddoel. Er wordt bovendien in principe gekozen voor het hoogst haalbare einddoel.

Aanzet tot Good Practices - Maatwerk

Door het intake team van het ROC Midden Nederland, dat o.a. voor de gemeente Amersfoort beroepsopleidingen met taalkennisvoorziening aanbiedt, worden op basis van bekende gegevens en persoonlijke gegevens die deelnemer in een uitgebreid gesprek naar voren brengt en in overleg met opdrachtgever en deelnemer opleiding en opleidingsniveau gekozen. De inschatting van richting en niveau blijken vrijwel altijd goed te zijn.

Aanzet tot Good Practice – Intake

Bij ROC Mondriaan in Den Haag wordt altijd gestart met een intakeprogramma van twee weken. Daarin wordt de deelnemer getoetst (met de TIWi) en een indicatie voor de voorzieningduur gegeven. Deze toetsing en intake verzorgt Mondriaan zelf. In het intake traject zitten ook standaard de volgende onderdelen:

- Voorlichting over re-integratie door iemand van de sociale dienst.
- Opstellen van individueel leerplan (welke CP's) en voorzieningsplan.

Inburgeraars die zich melden bij de gemeente of die worden opgeroepen, worden door de gemeente verdeeld in Werk of OGO en alfabeet of analfabeet. In veel gevallen toetst de gemeente ook het taalniveau (gewoonlijk met de Toolkit Intake Wet inburgering (TIWi)). Vervolgens wordt de deelnemer naar een bepaalde aanbieder gestuurd: analfabeten gaan naar het ROC en verder zijn er één, twee of drie taalaanbieders die één of meer verschillende 'percelen' onder hun hoede krijgen. In een enkel geval schakelt de gemeente een speciale intakeorganisatie in.

De toewijzing van een inburgeraar aan een aanbieder wordt vaak bepaald door de doelgroep waar iemand toe behoort: uitkeringsgerechtigde, nutter, opvoeder, pardonner of asielgerechtigde. Ook wordt onderscheid gemaakt tussen gealfabetiseerd of niet-gealfabetiseerd. Op basis daarvan wordt iemand ingedeeld in een 'perceel': een voorziening naar het inburgeringsexamen OGO, naar het inburgeringsexamen Werk, naar een alfabetiseringscursus of naar een cursus die voorbereidt op het Staatsexamen NT2. Werkelijke capaciteiten en motivatie van een inburgeraar zijn niet vaak sturend in de keuze voor een bepaalde voorziening. Het inburgeringsexamen halen en, voor wie aan het werk kan, zo snel mogelijk aan het werk zijn vaak leidende factoren.

Soms bepaalt de gemeente de voorzieningduur, en soms bepaalt de taalaanbieder dat. Inburgeraars krijgen bij de taalaanbieder nog een intakegesprek ter kennismaking met de organisatie en de voorziening. In dit intakegesprek wordt gesproken over achtergrond en persoonlijke situatie praktische en inhoudelijke inrichting van de voorziening, en worden oplossingen gezocht voor eventuele persoonlijke belemmeringen voor het volgen van de voorziening. In een aantal gemeenten worden inburgeraars door de gemeente direct doorgestuurd naar een taalaanbieder, die vervolgens de hele intake en plaatsing in een groep regelt.

In alle geïnterviewde gemeenten wordt de intake gedaan met behulp van de TIWI. Met deze toets wordt de taalvaardigheid van de kandidaat bekeken, de studievoordigheden, het leervermogen. Deze toets bevat ook een onderdeel waarin naar werkervaring, beroepswensen e.d. gekeken wordt. Het is een toets die snel af te nemen is (afname en interpretatie kost 3 tot 4 uur in totaal). In één gemeente wordt de TONI gebruikt voor het meten van begin- en eindniveau van de deelnemers.

Taalaanbieders zijn wisselend enthousiast over de inschatting die gemeenten maken. In sommige gemeenten worden inburgeraars volgens de taalaanbieders in een passende voorziening geplaatst. In sommige andere gemeenten zijn taalaanbieders echter niet tevreden over de keuze die de gemeente maakt.

Of een deelnemer in een voorziening gezet wordt die bij zijn ambities en mogelijkheden past, hangt natuurlijk ook af van de mogelijkheden in het aanbod van de gemeente. De indruk bestaat, na alle interviews, dat intake zich nu nog vaak op organisatorisch niveau afspeelt en vooral gericht is op de duur van de voorziening, indeling in niveaugroepen, keuze voor een van de twee profielen en wijze van examineren (portfolio/assessments/mix).

De zeer ruime sortering cursussen die inburgeraars in de gemeente Amersfoort kunnen volgen en de diversiteit aan re-integratieactiviteiten die beschikbaar zijn in de gemeente Arnhem, bieden de partijen in die gemeenten veel materiaal om een goed bij de deelnemer passende trajectopzet te maken.

Ook tijdens de voorziening kan gezocht worden naar aansluiting bij de deelnemer. Werkstages en taalstages worden naar verluid gezocht bij de stagiair, aan de hand van gesprekken over zijn of haar wensen en belangstelling. Achterliggende gedachte hierbij is natuurlijk de motivatie, de drive die deelnemers voelen om ergens aan de slag te gaan. Bij

OGO-deelnemers wordt genoemd dat het belangrijk is dat de stage aansluit bij de leefwereld van de deelnemer. Dus geen taalstage lopen op een productiewerkvloer, maar bij Wibra of de bibliotheek. Eén geïnterviewde taalaanbieder (Stavoor) draait het echter om en zoekt juist een deelnemer bij een stageplaats, waarbij het de truc is om de deelnemer juist te motiveren dié stage te aanvaarden. Doel hiervan is de deelnemers te stimuleren verder te kijken dan hun neus lang is, de keus voor ‘veilige stageplaatsen’ te ontlopen en op die manier aan de empowerment van de deelnemers te werken. De empowermentlessen worden bovendien begeleid door een kunstenaar/therapeut. Ook in Amersfoort is een ‘kunstenaar’ bij de empowerment betrokken.

In sommige OGO-trajecten worden deelnemers gestimuleerd vrijwilligerswerk te doen. Deze plekken worden door Intop in Breda bijvoorbeeld gezocht via het netwerk van de deelnemers zelf, waardoor er een natuurlijke verbinding ligt met hun interesses en leefwereld.

3.7 Hoe ziet de begeleiding van deelnemers eruit?

Goede begeleiding van deelnemers is een van de succesfactoren van inburgeringsonderwijs, zo blijkt ook uit het onderzoek dat Cito heeft uitgevoerd in opdracht van VROM (<http://www.vrom.nl/pagina.html?id=37745>). Het speciale belang van goede begeleiding voor de kwaliteit van duale inburgeringsvoorzieningen bestaat uit het feit, dat in een duale inburgeringsvoorziening continu aan de samenhang tussen de inburgering en participatie gewerkt moet worden. De begeleiding moet dus zodanig ingericht zijn, dat er behalve aan voortgang, doelbepaling, motivatiepeiling enz. ook aandacht voor dat aspect is. Zo moet de persoon die de begeleiding doet, bijvoorbeeld op te hoogte zijn van zowel de inhoud van de lessen als van de inhoud/activiteiten van de praktijkcomponent en de samenhang daartussen bewerkstellingen door contact met de praktijkcomponent en/of de uitvoerende docent.

Good Practice – Begeleiding van de deelnemers

Op de vestiging van Agens in Purmerend worden de deelnemers als het kan begeleid door één persoon: de taalcoach/-docent, die ook de begeleiding bij het portfolio doet én acquisitie naar bedrijven. Er wordt de laatste tijd steeds gezocht naar docenten met een lesbevoegdheid/ervaring op NT2 gebied, ook voor de coachingstaken. Deze vestiging streeft expliciet naar een persoon die alles in eigen hand heeft en de deelnemer dus op alle fronten goed kent. Dit punt vindt Agens Purmerend zelf een van de sterke kanten van de opzet die zij hanteren.

Good Practice – Begeleiding van de deelnemers

Bij Kaleos in Breda heeft de zogenaamde ‘competentiecoach’ elke week één uur individueel contact met de deelnemers die hij onder zijn hoede heeft, waarin hij de portfolio-opdrachten begeleidt.

Good Practice – Begeleiding van de deelnemers

Almere/Capabel: de taaldocent en praktijkdocent werken samen op één groep. Zij overleggen minstens een maal per week, soms dagelijks. De taaldocent heeft veelvuldig contact met de klantmanager over praktische zaken.

Good Practice – Begeleiding van de deelnemers

De 'omgeving' van de deelnemers van inburgeringsvoorzieningen bij Stavoor in Arnhem krijgt minimaal 2x per jaar een uitnodiging. Zo worden familie, gezin, buren en vrienden bij de voorziening betrokken met als doel hen voor te lichten over wat de deelnemer meemaakt. Deze bijeenkomsten bevallen erg goed, met name waar het de betrokkenheid van de echtgenoten betreft. Stavoor zou het aantal bijeenkomsten graag uitbreiden.

Er zijn vele verschillende typen begeleiding van de deelnemer en benamingen van begeleiders en docenten in gebruik: taaldocent, taalcoach, inburgercoach, competentiecoach, mentor, praktijkbegeleider, vakopleider, jobhunter, stagebegeleider, voorzieningbegeleider, casemanager en klantmanager. Allen hebben ze een belangrijke rol in de begeleiding van de deelnemer. Maar per taalaanbieder verschillen de taken van de betrokkenen.

In de interviews waren díe taalaanbieders het meest tevreden:

- waar één deelnemer maar één begeleider had en niet meerdere verschillende personen voor de verschillende onderdelen van zijn begeleiding;
- wanneer de lijnen tussen de verschillende begeleiders vanuit de gemeente, de taalaanbieder en de contactpersoon voor de duale activiteiten kort zijn;
- wanneer er zeer frequent contact is tussen de verschillende contactpersonen onderling.

Ook dan pas kan er echt structureel afstemming plaatsvinden over de taalverwerving, de opdrachten, de vorderingen.

Het blijkt lastig om met uitvoerende partijen van de praktijkcomponent regelmatig contact te hebben over de taalleerdoelen, bijvoorbeeld wanneer de deelnemer werkt en er contact gezocht moet worden met de leidinggevende. Capabel in Arnhem schakelt de deelnemer zelf in om contact te zoeken.

3.8 Welke lesmethoden en ondersteuningsmiddelen worden gebruikt?

Het zou optimaal zijn wanneer lesmaterialen zó ingezet kunnen worden, dat deelnemers in eigen tempo kunnen werken, vooral werken aan die onderdelen waarop ze nog niet voldoende kennis en vaardigheden hebben, onderdelen die net op dat moment in hun duale activiteiten aan de orde zijn, enz.. Maatwerk dus, in dienst van een optimaal duale inburgeringsvoorziening.

Taalverwerving in de praktijk vergt bovendien goede voorbereiding op de talige communicatie en goede terugkoppeling in de taalles van hoe de opdracht is verlopen en wat de deelnemer geleerd heeft.

Aanzet tot Good Practice - Lesmethoden en ondersteuningsmiddelen

Bijvoorbeeld Kaleos en Stavoor nodigen tijdens de lessen ook af en toe gastsprekers uit, bijvoorbeeld een diëtiste, iemand van de stichting Hera (huiselijk geweld), politie, budget advies centrum, VluchtelingenWerk of een zelforganisatie.

Het is belangrijk dat deze sprekers worden ingelicht over het lage taalniveau van de deelnemers en over hoe zij de opzet van hun presentatie en hun taalgebruik kunnen aanpassen aan dit niveau.

Aanzet tot Good Practice - Lesmethoden en ondersteuningsmiddelen

Capabel werkt met een eigen methode, waarin ook buitenopdrachten zijn opgenomen. Deze opdrachten hebben de vorm van taalpraktijkopdrachten. De voorbereiding en nabespreking (en presentatie) van buitenopdrachten in de les zijn standaard onderdeel van de methode.

De inzet van middelen varieert natuurlijk per aanbieder. Sommige aanbieders gebruiken materialen die specifiek zijn ontwikkeld voor de CP's van het inburgeringsexamen of voor het Nederlands dat nodig is voor werk of re-integratie. Taalaanbieders werken ook soms met zelf gemaakte praktijkopdrachten. De praktijkopdrachten die we hebben gezien waren echter tamelijk globaal en bevatten geen stappen voor de 'talige voorbereiding' van de uitvoering van de taak. Ook bleek een taalaanbieder er zich van bewust, dat sommige van hun docenten deelnemers op pad sturen zonder opdrachten, doelen en voorbereiding. Deskundigheidsbevordering van deze docenten op dit gebied wordt nu voorbereid.

Verschillende aanbieders maken gebruik van multimedia. Multimediale onderwijsmaterialen maken het mogelijk dat deelnemers op eigen tempo en op het juiste moment aan voor hen belangrijke talige doelen werken (mits het materiaal zó is ingericht dat individueel maatwerk en zelfstandig werken mogelijk is). Het blijkt evenwel, door eisen in de aanbesteding, niet in alle gemeenten mogelijk om multimediale methodes bij de taalaanbieder in te zetten. Dit komt dan voornamelijk door de eis op buurtniveau cursussen te organiseren. Het gevolg daarvan is dat er in minder goed geoutilleerde ruimtes moet worden lesgegeven en dat er niet voldoende computers beschikbaar zijn, waardoor de structurele inzet van multimedia niet mogelijk is.

3.9 Toegift: Good Practices die niet voorbehouden zijn aan duale inburgeringsvoorzieningen

In het onderzoek zijn een aantal activiteiten naar boven gekomen die de inbedding van de voorzieningen in het gemeentelijk beleid laten zien. Hoewel die aspecten niet direct invloed hoeven uit te oefenen op de kwaliteit van de duale voorziening zelf, hebben we ervoor gekozen deze Good Practices ter inspiratie hieronder mee te geven.

Good Practice - Breed uitgezet Integratiebeleid

In Delft hebben integratiebeleid, emancipatiebeleid, wijkaanpak en volwassenen educatie allemaal programma's die ook ondersteunend zijn voor inburgeraars en die daar dan ook voor benut worden. Participatie in Delft is een zaak van en voor alle Delftenaren, zo vindt de gemeente, en inburgeraars maken daar deel van uit.

Good Practice - Wijkgericht Inburgeren

Deelnemers in de gemeente Apeldoorn worden gestimuleerd zoveel mogelijk activiteiten te doen in de wijk.

Good Practice - Warme overdracht na afloop voorziening Werk

Na afloop van de voorziening zorgen de casemanagers van Agens in Purmerend ervoor dat de deelnemer direct wordt overgedragen aan re-integratie, dat zij een sollicitatiecursus krijgen of al meteen in werk worden geplaatst. Diverse kandidaten hebben ook al een baan aangeboden gekregen n.a.v. stage.

Good Practice - Warme overdracht na afloop voorziening OGO

Arnhem/Stavoor pleit voor langere doorloop van voorziening OGO, vanwege de niet plots ophoudende noodzaak aan begeleiding 'achter de voordeur' en ten behoeve van continuïteit van de in gang gezette empowerment.

Good Practice - Marktpartijen betrekken bij inkoopproces

Rotterdam voert een marktconsultatie uit voorafgaand aan de aanbesteding. Doel is daarbij dan samen met de taalaanbieders een visie te ontwikkelen hoe duale inburgeringsvoorzieningen eruit zouden moeten zien, welke randvoorwaarden ermee gemoeid zijn en hoe die gestalte kunnen krijgen. De gemeente verkrijgt op die manier ook feedback op haar voornemens ten aanzien van de aanbesteding en het opstellen van het bestek.

Paragraaf 4 Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen van het onderzoek kunnen wij de volgende aanbevelingen formuleren voor het optimaal vormgeven van duale inburgeringsvoorzieningen. De aanbevelingen zijn gericht op verschillende belangrijke aspecten van succesvolle duale inburgeringsvoorzieningen: de organisatie van de voorzieningen binnen de gemeente, het taalreren in praktijksituaties, de samenhang tussen inburgerings- en praktijkcomponenten en het zorgen voor veel verschillende soorten voorzieningen, met zoveel mogelijk maatwerk.

De aanbevelingen zijn ingedeeld in drie categorieën: aanbevelingen met betrekking tot visievorming en beleid in de gemeente, aanbeveling die te maken hebben met inkoop en opdrachtformulering en tot slot aanbevelingen aangaande de uitvoering van de voorzieningen en regievoering.

4.1 Aanbevelingen m.b.t. visievorming en beleid

Bied een substantiële praktijkcomponent aan

Laat de deelnemer zoveel mogelijk gedurende *de gehele* inburgeringsvoorziening duale activiteiten uitvoeren. Schakel eventueel verschillende type activiteiten achter elkaar of laat kleine activiteiten die maar een uur per week beslaan naast elkaar lopen. Een taalstage is maar één vorm, een cursus kan een andere vorm zijn van participeren aan de maatschappij, of zitting nemen in de oudercommissie van de school, een cursus waarin de stof van de basisschool met de ouders wordt doorgenomen, een cursus over gezondheid en gezond eten, empowerment e.d.

Zorg voor duale activiteiten bij het OGO-profiel en het profiel Maatschappelijke participatie

Voor OGO-deelnemers kunnen nog veel meer mogelijkheden worden geboden tot duale activiteiten. Denk aan voorleesvoorzieningen op scholen (de Openbare Bibliotheek biedt zelfs voorleescursussen), cursussen ‘samen spelen met je kind’, opvoedingscursussen, lichamelijke gezondheidsactiviteiten (sport, dansen of fitness, afvallen, of zelfs yoga). Andere mogelijkheden zijn informatiebijeenkomsten over deze activiteiten waarin interactie is met de deelnemers, voorlichtingsbijeenkomsten over gezond eten waarop deelnemers worden voorbereid in de taallessen, e.d. Een inburgeringsvoorziening hoeft natuurlijk niet geflankeerd te worden door één duale activiteit. De duale activiteiten kunnen elkaar opvolgen, waarbij er aan het begin van de voorziening gaandeweg met de deelnemers een voorzieningsplan wordt opgesteld met verschillende activiteiten erin. Activiteiten hoeven overigens ook niet altijd groepsgewijs te gebeuren. Individueel duale activiteiten uitvoeren kan de zelfstandigheid sterk bevorderen.

Vermijd conflicterende belangen

Zorg dat de opdracht aan de samenwerkende uitvoerders eenduidig is. ‘Zo snel mogelijk naar werk’ kan haaks staan op het afronden van de inburgeringsvoorziening wanneer met de werkgever geen afspraken gemaakt kunnen worden over het volgen van de inburgeringsvoorziening.

Bied passende voorzieningen door variatie in uitstroomdoelen

Gemeenten bieden idealiter een ruim aanbod aan inburgeringsvoorzieningen gericht op verschillende uitstroomdoelen om maatwerk mogelijk te maken. Daarvoor is het wenselijk dat gemeenten een breder aanbod bieden dan ze nu doen. Idealiter bieden gemeenten, naast inburgeringsvoorzieningen voor werkzoekenden (re-integratie) en voor opvoeders (OGO), de mogelijkheid tot het volgen van inburgeringsvoorzieningen met maatschappelijke participatie, met vrijwilligerswerk en ook met zelfstandig ondernemerschap. Voor werkenden worden er inburgeringsvoorzieningen in combinatie met werk georganiseerd.

Bied duale inburgeringsvoorzieningen richting Staatsexamen NT2 aan

Zorg voor meer mogelijkheden om deelnemers op hun capaciteiten aan te spreken.

Dit betekent dat zij een inburgeringsvoorziening moeten kunnen afsluiten op het hoogst mogelijke taalniveau. Capaciteiten en beroepswensen moeten leidend zijn bij de keuze voor

- Inburgeringsexamen óf
- Staatsexamen NT2 (programma I of II) óf
- een diploma van een beroepsopleiding op mbo 1 of 2 niveau.

Er zijn inburgeraars die nu met een spoedvoorziening, en met gemak, een inburgeringsexamen halen. In de nieuwe ronde aanbestedingen zou het niet meer moeten voorkomen dat deze mensen alleen een inburgeringsexamen halen, of, wat ook gebeurt, eerst een inburgeringsexamen halen en daarna nog een Staatsexamen doen.

Bovendien zijn er momenteel geen duale inburgeringsvoorzieningen richting Staatsexamen. Gemeenten zouden duale inburgeringsvoorzieningen richting dit examen moeten uitzetten, waarin er naast de voorbereiding op het Staatsexamen gelijktijdig en in samenhang participatieactiviteiten worden aangeboden.

Bied duale inburgeringsvoorzieningen met taalkennisvoorziening aan

Kijk bij de intake goed of een beroepsopleiding op mbo 1 of 2 niveau tot de mogelijkheden behoort. De mogelijkheid om beroepsopleidingen aan te bieden met taalkennisvoorziening moet niet over het hoofd gezien worden. Deze mogelijkheid biedt, zeker gezien de huidige arbeidsmarkt onder de kredietcrisis, kans op duurzame participatie door scholing en gedegen voorbereiding op de toekomstige vraag naar geschoold personeel.

4.2 Aanbevelingen m.b.t. inkoop en opdrachtformulering

Breng inhoudelijke samenhang aan t.b.v. taalverwerving

In alle gevallen kan er meer en betere samenhang tussen de praktijkcomponenten en de inburgeringsvoorziening tot stand gebracht worden. Over het algemeen zijn het alleen de portfolio-opdrachten die de link leggen tussen de onderdelen, wat betekent dat alleen de CP's leidend zijn voor de samenhang. Een deelnemer die rijexamen moet doen krijgt dat geen op de situatie toegesneden taalondersteuning voor die situatie, simpelweg omdat het niet in de CP's voorkomt. Hoe kan het dan beter?

- Formuleer taalleerdoelen bij de taken die een deelnemer heeft in de praktijkcomponent. De taalleerdoelen kunnen betrekking hebben op de taalhandelingen die de deelnemer

gaat oefenen, het type gesprek, maar ook welke zinsconstructies of het type gesprekspartner.

- Zorg ervoor dat docenten en lesmaterialen deelnemers ondersteunen bij het verwerven van die taalleerdoelen: deelnemers moeten de taal geleerd krijgen die zij nodig hebben in die praktijk. En voordat zij het portfoliobewijs kunnen halen, moeten zij meerdere keren en stapsgewijs in de praktijk met die taal oefenen. Taalpraktijkopdrachten die uitgaan van de stappen voorbereiden, uitvoeren en terugkijken zijn daar een goed middel voor.
- Zorg voor aandacht voor taalverwerving bij de docenten en begeleiders van de praktijkcomponent en informeer hen over hoe zij daarin kunnen stimuleren en ondersteunen.
- Breng uitwisseling van informatie en samenwerking tussen de docenten van het taalvoorziening en praktijkcomponent tot stand, bijvoorbeeld in de vorm van een begeleider als tussenpersoon. Die moet zicht houden op de realisering van de taalleerdoelen en zorgen dat de deelnemers ook vanuit de praktijkcomponent situaties, nieuwe taalvaardigheid e.d. inbrengen.

Bied passende voorzieningen door een verlengde of herhaalde intake in te voeren

Een goede intakeprocedure is belangrijk. Deelnemers ontwikkelen zich gedurende een voorziening, zeker wanneer ze bij aanvang van de voorziening niet veel of geen ervaring hadden met participatie. Ook is het zo dat deelnemers niet altijd meteen een duidelijk beeld hebben van hun wensen – simpelweg omdat het ze nooit gevraagd is of omdat ze nu eenmaal geen beeld hebben van de mogelijkheden die er zijn. En tot slot kan het zijn dat mensen een wenselijk en sociaal geaccepteerd antwoord geven (een vrouw die zegt niet te willen werken, omdat ze weet dat haar man dat niet wil, of een vrouw die zegt dat ze in de zorg wil werken, terwijl ze eigenlijk een technisch beroep ambieert).

Een intakevorm waarin vertrouwen kan worden opgebouwd, deelnemers kennis kunnen maken met de vele mogelijkheden die er zijn, deelnemers zichzelf beter leren kennen, biedt dan meer gedegen keuze voor een bepaalde richting waarin de duale activiteiten gezocht worden. Een verlengde intake (bijvoorbeeld gedurende een maand, waarin naast het werken aan taalvaardigheid aandacht is voor zelfontplooiing en goede inschatting van iemands capaciteiten) of een herhaalde intake, waarbij na enige weken nog eens wordt gekeken of de deelnemer op de juiste plaats zit, kan daarbij een goed hulpmiddel zijn. De gemeente moet dan wel de mogelijkheid bieden tot verandering van voorziening.

Vervul randvoorwaarden voor geschikte lesmaterialen

Gemeenten en taalaanbieders zouden een oplossing moeten zoeken voor knelpunten bij het inzetten van geschikte multimediale materialen. Op wijkniveau cursussen aanbieden biedt voordelen, maar ook evidente nadelen met betrekking tot lokalen, faciliteiten e.d. Mogelijk kan een deelnemer starten op wijkniveau, om dan na een aantal maanden de overstap te maken naar een centrale locatie. E.e.a. is uiteraard afhankelijk van het aantal deelnemers, van de instroommomenten. Overleg tussen gemeente en taalaanbieders hieromtrent is, bij voorkeur vóór het opstellen van het bestek, van belang.

4.3 Aanbevelingen m.b.t. uitvoering en regievoering

Zorg ervoor dat stageplekken ook echt gelegenheid bieden tot taalverwerving

Bij het aanbieden van stageplekken is het van belang dat gekeken wordt of er enerzijds voldoende gelegenheid is tot het spreken van Nederlands en anderzijds of de plek wel genoeg is toegerust voor een inburgeraar. Wordt er wel veel Nederlands gesproken maar op een abstract niveau, snel en met weinig tijd voor uitleg, dan haakt de inburgeraar mogelijk af.

Zorg voor begeleiding van de deelnemers gericht op de wisselwerking tussen de componenten

Zorg er in ieder geval voor dat zo min mogelijk personen de deelnemer begeleiden, met andere woorden dat zoveel mogelijk van de begeleiding in één hand is. Zorg wel dat de begeleiding intensief is, zodat eventuele knelpunten in een vroeg stadium worden gesignaleerd. Tot zover zijn dit min of meer standaard adviezen voor goede begeleiding van deelnemers.

Voor duale inburgeringsvoorzieningen in het bijzonder geldt, dat er contact zijn tussen de inburgeringsvoorziening en de praktijkcomponent over de praktijkopdrachten, taalleerdoelen en de voortgang die de deelnemer maakt op het gebied van taalverwerving. De begeleider kan in die koppeling een belangrijke rol in spelen.

De begeleider kan bovendien samen met de docent een vinger aan de pols te houden over mogelijkheden en ontwikkelende ambities van de deelnemer, zodat op basis daarvan de invulling van de praktijkcomponent of juist de invulling van de inburgeringsvoorziening kan worden bijgesteld.

Zorg voor organisatorische afstemming

Wanneer de lijnen kort zijn, er onderling vertrouwen is, duidelijk is wie waarvoor verantwoordelijk is en betrokkenen de deelnemers kennen, kan een goede samenwerking daadwerkelijk bijdragen aan de kwaliteit van de voorzieningen.

Zorg daarom in ieder geval voor regelmatig contact en overleg met alle partijen. In de afstemming moeten zowel de knelpunten op organisatorisch niveau, de contractverplichtingen en de voortgang, de verwachtingen en de mogelijkheden van de deelnemer een plek krijgen. Natuurlijk hoeft niet met elke betrokkene alles besproken te worden, maar wanneer er subgroepen overleggen en afstemmen, zouden de verslagen of actiepuntenlijstjes weer ter inzage beschikbaar kunnen zijn voor de andere betrokkenen. Bij goede samenwerking is het van belang een goede, expliciete taakverdeling te hebben. Ook is het aan te bevelen niet al te veel personen met één en dezelfde taak te belasten. En tot slot: sta toe dat tussen de structurele overleggen door betrokkenen elkaar ook weten te (en mogen) vinden. Niet alle knelpunten, vragen of ideeën kunnen weken wachten tot het volgende overleg.