

Evaluatie VOI-pilot B1-Route: van A2 naar B1

Tussenrapportage

Auteurs:
Sandra Beekhoven,
Ellen Donkers en
Suzanne Nelemans

Sardes, juni 2020

Evaluatie VOI-pilot B1-Route: van A2 naar B1

Tussenrapportage

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting.....	5
Inleiding	7
1. Achtergrond van het onderzoek.....	8
1.1 Veranderopgave inburgering	8
1.2 Taalniveau B1.....	9
1.3 Wat is er nodig voor de stap van A2 naar B1?	10
2. Onderzoeksopzet.....	12
3. Opzet trajecten en deelnemers.....	14
3.1 Korte beschrijving per pilot.....	14
3.2 Doelgroep en selectiecriteria	18
3.3 Het organiseren en opzetten van de taaltrajecten.....	20
3.4 Kwaliteitseisen aan uitvoerders taaltrajecten en monitoring.....	21
3.5 Kenmerken deelnemers.....	22
4. Inhoud van de trajecten en de eerste ervaringen	26
4.1 Invulling trajecten	26
4.2 Maatwerk	30
4.3 Begeleiding van deelnemers	31
5. Terugblik en voorlopige conclusies	33
5.1 Knelpunten en succesfactoren van de pilots	33
5.2 Wat gaat moeizaam bij de taaltrajecten.....	34
5.3 Tot slot.....	36

Bijlage I Onderzoeksvragen.....	37
Bijlage II Het monitorkader	39
Bijlage III Frequentietabellen gegevens monitorkaders	42

Managementsamenvatting

Een nieuw inburgeringsstelsel

Vanaf juli 2021 wordt een nieuw inburgeringsstelsel van kracht. In dit nieuwe stelsel gaat het ambitieniveau voor het te behalen Nederlandse taalniveau omhoog: van A2 naar B1. De afgelopen jaren is namelijk gebleken dat taalniveau A2 vaak te laag is voor het vinden van een geschikte baan. Ook komt er in het nieuwe inburgeringsstelsel meer nadruk te liggen op participatie.

Ter voorbereiding op het nieuwe inburgeringsstelsel zijn zes pilotthema's geformuleerd. Een van de pilotthema's is de pilot B1-Route, waarin inburgeraars die zijn geslaagd in het behalen van taalniveau A2 binnen het huidige stelsel, binnen een jaar naar niveau B1 worden begeleid. Sardes voert tijdens de uitvoering van de pilot B1-route een procesevaluatie uit. De centrale probleemstelling van het onderzoek is: *Wat werkt goed, wat werkt minder goed, voor welke doelgroepen, hoe werkt het en onder welke voorwaarden?*

Er doen zes pilots mee aan de pilot B1-Route. De zes hoofdaanvragers zijn: Almelo, Delft, 's-Hertogenbosch, Kampen, Oss en Sittard-Geleen. Voor dit tussenrapport zijn in januari data verzameld over de start van de pilots en in maart/april over de uitvoering en eventuele bijstellingen en veranderingen. Dit tussenrapport beschrijft de verschillende trajecten en er worden enkele voorlopige conclusies getrokken over wat goed en minder goed werkt in de pilots.

De pilottrajecten

Conform de wens van het ministerie is er in alle pilots een groep minder kansrijke deelnemers. Verder is er veel variatie tussen de zes verschillende trajecten. Waar sommige pilots mensen met een betaalde baan selecteerden, kozen andere pilots juist mensen zonder werk. De manier waarop groepen werden samengesteld verschilt eveneens (naar leerbaarheid of beschikbaarheid van deelnemers). Ook het aantal lessen varieert: van 6 tot 12 uur per week. Een pilot werkt met een digitale methode. Naast de taallessen besteden pilots aandacht aan loopbaanoriëntatie of sociale vaardigheden. Tot slot is er verschil in aandacht voor het betrekken van andere omgevingen (zoals werk) waarin taal wordt geoefend. In sommige pilots wordt voor elke deelnemer (vrijwilligers)werk of een stage gezocht. In andere pilots ligt de nadruk meer op het leren van de taal.

Opstarten van de pilots

Hoewel het de bedoeling was dat de pilots begin januari 2020 van start zouden gaan, is dat in drie pilots niet gelukt. De startdatum van de pilots volgde kort op de subsidietoekenning, wat organisatorisch voor vertraging zorgde. Op het moment dat de taallessen startten waren bijvoorbeeld nog niet alle 'extra onderdelen' van de trajecten (zoals begeleiding naar werk, het krijgen van een taalmaatje, het geven van praktijklessen of sollicitatietraining) geregeld. In maart 2020 brak het coronavirus uit. Hierdoor zijn de trajecten grotendeels stil komen te liggen. Er wordt geprobeerd om online les te geven, maar dit blijkt niet altijd haalbaar voor de doelgroep.

Een eerste zicht op succesfactoren van de pilots

Een succesfactor op organisatorisch vlak is dat gemeenten en taalaanbieders samen optrekken bij het bedenken en uitvoeren van de trajecten. De lijntjes zijn kort en de partijen spreken elkaar regelmatig. Wat ook bijdraagt aan deze goede samenwerking is een vooraf bepaalde overlegstructuur. Daarnaast is een heldere rol- en taakverdeling behulpzaam. Verder zien we dat

de samenwerking wordt bevorderd als er een projectleider is die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de pilot. De projectleider is de verbindende factor tussen taalaanbieder(s) en gemeente(n) en tussen praktijk en beleid.

Veel geïnterviewden noemen verder de hoge motivatie van de pilotdeelnemers als een succesfactor. Deelnemers hebben zich echter zelf aangemeld voor het traject en vervolgens is er een selectie gemaakt, waarbij gelet is op de motivatie. Er bestaat dus een grote kans dat deze pilotdeelnemers gemotiveerder zijn dan de gemiddelde inburgeraar.

Een eerste zicht op knelpunten bij taaltrajecten

Een eerste knelpunt dat al duidelijk is, is het regelen van kinderopvang. Het systeem van kinderopvangtoeslag blijkt complex en ondoorzichtig. Bovendien is er niet altijd snel kinderopvang beschikbaar die dichtbij is en past bij de lestijden.

Een tweede knelpunt is de integratie van taal en werk. Veel pilots zetten in op deze integratie met het idee dat dit ten goede komt aan het leren van de taal. Geschikt werk vinden voor pilotdeelnemers is moeilijk, taalrijke werkplekken zijn schaars en het begrip 'taalrijkheid' is vaak niet helder gedefinieerd. Voor een inhoudelijk koppeling van les en werk met als doel de taal beter te leren is veel inspanning nodig. Het blijkt daarnaast moeilijk om een lesrooster te maken voor een groep mensen met verschillende werktijden. Deelnemers missen hierdoor soms lessen. Bovendien is de combinatie van het volgen van taallessen en werken voor deelnemers zwaar. Zij zijn hierdoor niet altijd in staat actief mee te doen met de lessen of hun huiswerk te maken.

Een derde knelpunt is de grote variatie tussen deelnemers wat betreft de beheersing van het Nederlands en de leerbaarheid. Ondanks dat alle deelnemers een A2-diploma hebben, geven taalaanbieders aan dat de beheersing van de taal in de praktijk wisselt. Dit vraagt veel maatwerk van de taalaanbieders, wat niet altijd gerealiseerd kan worden.

Tot slot is een laatste knelpunt het gebrek aan digitale vaardigheden bij deelnemers. Ook beschikken zij niet altijd over een geschikt apparaat dat zij kunnen gebruiken om online opdrachten te maken. Als dit speelt kunnen deelnemers niet profiteren van online oefeningen. Vooral tijdens het uitbreken van het coronavirus, toen online lesgeven de enige mogelijkheid was, kwam dit probleem duidelijk naar voren.

Omdat er nog relatief weinig tijd verstreken is sinds de start van de pilots en omdat veel trajecten een aantal weken stil hebben gelegen door het coronavirus, konden geïnterviewden succesfactoren van de taaltrajecten nog niet goed benoemen.

Inleiding

In juli 2018 kondigde de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan dat het inburgeringsstelsel op de schop gaat¹. Het stelsel kan eenvoudiger en er kan meer worden aangestuurd op participatie op de arbeidsmarkt en in de samenleving. Met de Veranderopgave Inburgering bereidt het ministerie van SZW een wetsvoorstel voor waarin een nieuw inburgeringsstelsel wordt vormgegeven. De nieuwe wet zou op 1 januari 2021 ingaan. In maart 2020 maakte minister Koolmees bekend dat de inwerkingtreding van de wet inburgering wordt opgeschoven naar 1 juli 2021². Onderdeel van het nieuwe stelsel wordt dat het streven is dat inburgeraars taalniveau B1 halen.

Vooruitlopend op het doorvoeren van het nieuwe stelsel zijn Veranderopgave Inburgering Pilots (VOI)-pilots opgezet om werkwijzen te testen en evalueren. Er zijn zes pilothema's opgezet waaruit lessen getrokken kunnen worden om de uitvoering van het nieuwe stelsel zo effectief mogelijk inhoud te geven. Een van de pilothema's is de pilot B1-Route, waarin inburgeraars die zijn geslaagd in het behalen van taalniveau A2 binnen het huidige stelsel, binnen een jaar naar niveau B1 worden begeleid: van A2 naar B1. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft Sardes gevraagd om gelijktijdig aan de uitvoering van de pilot B1-Route een evaluatie uit te voeren van het proces en de resultaten.

Het doel van de evaluatie is het opleveren van gegevens die gebruikt kunnen worden bij de inrichting en implementatie van een nieuw – adaptief – inburgeringsstelsel. De centrale probleemstelling van het onderzoek is: *Wat werkt goed, wat werkt minder goed, voor welke doelgroepen, hoe werkt het en onder welke voorwaarden?*

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 gaan we in op de veranderopgave inburgering en wat het behelst om in plaats van taalniveau A2, B1 als taalniveau na te streven. In hoofdstuk 2 beschrijven we de activiteiten die we voor dit onderzoek hebben uitgevoerd. In hoofdstuk 3 bespreken we de gekozen opzet voor de zes pilots, doelgroep en selectiecriteria en aspecten van de organisatie. We gaan uitgebreid in op kenmerken van deelnemers. In hoofdstuk 4 komt de inhoud van de taaltrajecten aan bod en wordt verslag gedaan van de eerste ervaringen met de ondernomen activiteiten. In hoofdstuk 5 blikken we terug en formuleren we voorlopige conclusies over wat wel en niet goed werkt in de pilots.

¹ TK, vergaderjaar 2017-2018, 32 824 nr. 223.

² Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 23 maart 2020 (2020Z05468).

1. Achtergrond van het onderzoek

1.1 Veranderopgave inburgering

Per juli 2021 verandert het inburgeringsstelsel. In het huidige stelsel is de inburgeraar verantwoordelijk voor het inkopen van scholing als voorbereiding op het inburgeringsexamen. Hiervoor kan een lening worden afgesloten bij DUO die wordt kwijtgescholden bij het tijdig behalen van het inburgeringsexamen. De vrijemarktsituatie heeft gezorgd voor een enorme groei in het aanbod aan taalscholing voor inburgeraars. In de praktijk bleek het voor inburgeraars nauwelijks mogelijk zonder (intensieve) ondersteuning de weg naar en door het inburgeringstraject te vinden³.

In het huidige stelsel moeten inburgeraars taalniveau A2 behalen. Dit taalniveau blijkt vaak te laag voor het vinden van een baan die past bij het oorspronkelijke opleidingsniveau of beroep van de inburgeraar. Slechts 17 procent van de statushouders heeft drie jaar na aankomst in Nederland een betaalde baan⁴. Bovendien hebben statushouders vaak tijdelijke, kleine banen. De gemeenten die meededen aan de monitor gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding vluchtelingen, schatten in 2019 dat 63 procent van de statushouders een bijstandsuitkering krijgt⁵.

In het nieuwe stelsel komt meer aandacht voor de persoonlijke omstandigheden en mogelijkheden van de inburgeringsplichtige. Het nieuwe stelsel heeft als doel inburgeringsplichtigen in Nederland zo snel mogelijk te laten participeren in de maatschappij, het liefst via betaald werk. De ambitie is dat inburgeraars Nederlands op taalniveau B1 leren en de Nederlandse maatschappij leren kennen, in combinatie met het zo snel mogelijk participeren in die maatschappij. Gemeenten voeren in het nieuwe inburgeringsstelsel de regie op de uitvoering. Dit betekent dat gemeenten een centrale rol krijgen in de intake en begeleiding van inburgeringsplichtigen en de inkoop van het cursusaanbod.

Er zal een brede intake plaatsvinden met een leerbaarheidstoets. Deze toets helpt bij de keuze van een passend inburgeringstraject en een leerroute. Het gekozen traject komt in het persoonlijke Plan Inburgering en Participatie (PIP) te staan. Dit PIP wordt zo snel mogelijk na huisvesting in de gemeente opgesteld en kent drie leerroutes:

- **Onderwijsroute:** gericht op het behalen van een Nederlands schooldiploma voor een goede startpositie op de arbeidsmarkt. Een taalschakeltraject kan worden gestart om jonge inburgeraars zo snel mogelijk door te leiden naar een Nederlandse opleiding op mbo, hbo of wo niveau.
- **B1-route:** om het mogelijk te maken dat de meeste inburgeraars zo snel mogelijk (maximaal binnen drie jaar) taalniveau B1 behalen en hun perspectief op de

³ VluchtelingenWerk IntegratieBarometer 2018: Een onderzoek naar de ervaringen van vluchtelingen met inburgering. (2018). Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

⁴ Monitor gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding vluchtelingen 2019. (2019). Utrecht: Kennisplatform Integratie en Samenleving en Divosa.

⁵ Zie voetnoot 4.

arbeidsmarkt vergroten, is deze route erop gericht om het leren van de taal te combineren met (vrijwilligers)werk.

- Zelfredzaamheidsroute (Z-route): voor mensen met een zeer beperkte leerbaarheid voor wie de onderwijs- of B1-route buiten bereik ligt, komt er een leerroute waarbij iedereen leert zich in de maatschappij te redden. De Z-route is gericht op taal, activering, participatie en zelfredzaamheid, maar zonder examens.

Voor asielstatushouders verdwijnt het leenstelsel, gemeenten zullen de leerroutes inkopen en aanbieden.

1.2 Taalniveau B1

Een van de doelen van het nieuwe inburgeringsstelsel is dat inburgeraars taalniveau B1 halen. Deze B1-route is het onderwerp van de evaluatie in dit rapport. In deze paragraaf lichten we toe wat taalniveau B1 inhoudt en wat ervoor nodig is om deelnemers van niveau A2 naar B1 te begeleiden.

Een hoger taalniveau voor inburgeraars

Het A2-niveau wordt in het Europees Referentiekader het niveau van de basisgebruiker genoemd. Iemand op niveau A2 kan zinnen en uitdrukkingen begrijpen die verband houden met zaken van direct belang (vertrouwde en alledaagse onderwerpen). Denk aan boodschappen doen, de weg vragen op straat of je afmelden voor een afspraak. De A2-taalgebruiker is daarbij afhankelijk van zijn of haar gesprekspartner. Zo is het bijvoorbeeld belangrijk dat de gesprekspartner langzaam en in duidelijk gearticuleerde taal spreekt.⁶

Iemand met taalniveau B1 is daarentegen een onafhankelijk gebruiker en dus niet meer afhankelijk van zijn of haar gesprekspartner. De onderwerpen en contexten waarin een B1-taalgebruiker kan communiceren zijn daarnaast breder. Het gaat niet alleen meer over vertrouwde en alledaagse onderwerpen, maar ook over situaties die zich voordoen op het werk, op school en in de vrije tijd. Een B1-taalgebruiker geeft daarnaast niet alleen een beschrijving van een gebeurtenis zoals een A2-gebruiker, maar kan ook verwachtingen en ambities uitspreken en redenen geven voor een mening.

⁶ Fasoglio, D., de Jong, K., Trimbos, B., Tuin, D., & Beeker, A. (2015). *Taalprofielen 2015*. Enschede: SLO.

Taalniveau A2 en B1

Basisgebruiker	
A2	<ul style="list-style-type: none">• Iemand op taalniveau A2 kan zinnen en regelmatig voorkomende uitdrukkingen begrijpen die verband hebben met zaken van direct belang (bijvoorbeeld persoonsgegevens, familie, winkelen, plaatselijke geografie, werk).• Hij/zij kan communiceren in simpele en alledaagse taken die een eenvoudige en directe uitwisseling over vertrouwde en alledaagse kwesties vereisen.• Hij/zij kan in eenvoudige bewoordingen aspecten van de eigen achtergrond, de onmiddellijke omgeving en kwesties op het gebied van directe behoeften beschrijven.
Onafhankelijke gebruiker	
B1	<ul style="list-style-type: none">• Iemand op taalniveau B1 kan de belangrijkste punten begrijpen uit duidelijke standaardteksten over vertrouwde zaken die regelmatig voorkomen op het werk, op school en in de vrije tijd.• Hij/zij kan zich redden in de meeste situaties die optreden tijdens reizen in gebieden waar de taal wordt gesproken.• Hij/zij kan een eenvoudige lopende tekst produceren over onderwerpen die vertrouwd of die van persoonlijk belang zijn.• Hij/zij kan een beschrijving geven van ervaringen en gebeurtenissen, dromen, verwachtingen en ambities en kan kort redenen en verklaringen geven voor meningen en plannen.

Bron: Council of Europe 2017 via Nederlandse Taalunie: Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Moderne Vreemde Talen (2019).

1.3 Wat is er nodig voor de stap van A2 naar B1?

De stap van A2 naar B1 betreft alle taaldomeinen (lezen, luisteren, schrijven en spreken). Iemand op A2 niveau is afhankelijk van zijn of haar gesprekspartner, iemand op B1 niveau is een onafhankelijk taalgebruiker. Om deze stap te kunnen zetten moet een A2-taalgebruiker ten eerste groeien in woordenschat. Iemand met taalniveau A2 kent vooral woorden die nodig zijn om zich te redden bij primaire levensbehoeften, terwijl een B1-spreker “beschikt over een voldoende woordenschat om zich, met enige omhaal van woorden, te uiten over onderwerpen die betrekking hebben op het dagelijks leven, zoals familie, vrijetijdsbestedingen, werk, reizen en actualiteiten.”⁷

Om het B1-niveau te behalen is er veel oefening nodig. Een taalgebruiker moet worden ‘ondergedompeld’ in het Nederlands. Niet alleen tijdens de (extra) uren van de taalcursus, maar juist in het dagelijks leven moet een taalgebruiker in aanraking komen met het Nederlands en uitgedaagd worden te spreken, lezen en schrijven. Leeskilometers zijn hierbij essentieel voor het leren van nieuwe woorden.

Daarnaast is een betekenisvolle leercontext belangrijk. Tomasello⁸ stelt dat mensen taal het beste leren in levensechte situaties die betekenis voor hen hebben en hen aanspreken. Mensen willen iets leren dat zij kunnen gebruiken in het dagelijks leven. Is een cursist bijvoorbeeld werkzaam in de bouw? Dan is dat de beste context om nieuwe taal te leren. Zo sluit je aan bij de belevingswereld en voorkennis van de taalgebruiker, twee elementen die hem of haar helpen nieuwe taal op te doen.

⁷ Fasoglio et al. (2015). *Taalprofielen 2015*. Enschede: SLO.

⁸ Tomasello, M. (2003). *Constructing a Language: A Usage-Based Theory of Language Acquisition*. Cambridge MA: Harvard University Press.

Tot slot speelt motivatie een belangrijke rol bij het leren van een tweede taal. Om de motivatie te vergroten is het belangrijk om mensen te helpen bij het formuleren van een visie voor de toekomst. Vervolgens moet duidelijk worden hoe zij dit kunnen bereiken en welke stappen hiervoor moeten worden gezet. Taalleerders kunnen hiervoor samen met docenten een plan maken. Dit vergroot de autonomie en de intrinsieke motivatie. Het is belangrijk om de visie levend te houden en mensen regelmatig aan hun doelen te herinneren.⁹

⁹ Dörnyei, Z. (2014). Motivation in second language learning. In M. Celce-Murcia, D. M. Brinton & M. A. Snow (Eds.), *Teaching English as a second or foreign language* (pp. 518-531). Boston, MA: National Geographic Learning/Cengage Learning.

2. Onderzoeksozet

Het onderzoek heeft 21 onderzoeksvragen verdeeld over vijf onderdelen: het beschrijven van de trajecten en deelnemers (deel A), ervaringen van deelnemers (deel B), resultaten van de trajecten (deel C), de kosten (deel D) en conclusies over wat werkt, voorwaarden en knelpunten (deel E).¹⁰ In deze tussenrapportage worden de onderzoeksvragen uit deel A beantwoord. De negen onderzoeksvragen staan hieronder.

Onderzoeksvragen deel A: Het beschrijven van de trajecten en deelnemers

1. Op welke doelgroep richten deze taaltrajecten in de pilotgemeenten zich? Aan welke instroomeisen moeten deelnemers voldoen voor deze trajecten? Hoe zijn de pilotgemeenten tot de selectie van deelnemers gekomen?
2. Welke ervaringen hebben de pilotgemeenten opgedaan met het organiseren/opzetten van deze taaltrajecten? Welke partijen waren hierbij betrokken? Hoe is de opleider/taalaanbieder geselecteerd? Hoe zijn de deelnemers geworven? Welke knelpunten waren er en hoe zijn die opgelost?
3. Welke (kwaliteits)eisen worden gesteld aan de uitvoerders van de taaltrajecten? Hoe wordt dit gemonitord?
4. Wat zijn de kenmerken van de deelnemers die de taaltrajecten volgen? In hoeverre nemen ook vrouwelijke inburgeraars en/of gezinsmigranten deel?
5. Wat is de intensiteit van de trajecten? Aantal uren per onderdeel, groepsgrootte, groepssamenstelling, duur van de trajecten?
6. In welke mate is er sprake van maatwerk? Welke variatie is er op individueel niveau wat betreft het aantal lessen, het niveau en het tempo?
7. Welke begeleiding krijgen de deelnemers? Hoe worden de randvoorwaarden (kinderopvang, reiskosten, combinatie met werk e.d.) gerealiseerd? Hoe wordt de inspanning van deelnemers gemonitord? Welke werkwijzen hanteren gemeenten om de deelnemers te motiveren om deel te nemen aan deze trajecten? (o.a. via handhaving)
8. Is er aandacht voor leren buiten de taalles? Hoe wordt dit gestimuleerd in het taaltraject?
9. Of en op welke manier wordt een koppeling gemaakt tussen het geleerde en de leefwereld van de deelnemers (betekenisvol leren)?

Het onderzoek loopt gelijktijdig met de uitvoering van de pilots. De resultaten in dit tussentijdse rapport zijn gebaseerd op de contactmomenten tussen januari en april 2020.

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is een aantal onderzoeksactiviteiten uitgevoerd. Allereerst een deskresearch. Op basis van de plannen van aanpak en (beleids)documenten van gemeenten en taalaanbieders hebben we per pilot overzichten gemaakt van voor de onderzoeksvragen uit deel A relevante informatie. De gemaakte overzichten zijn gedeeld met de respondenten en zij hebben de overzichten gecontroleerd en waar nodig aangevuld of gecorrigeerd.

¹⁰ Zie voor een overzicht van alle onderzoeksvragen Bijlage I.

Vervolgens zijn op twee momenten interviews met gemeenten en taalaanbieders afgenomen: in de startfase van de pilot (januari) en in de middenfase van het onderzoek (maart en april), toen de meeste pilots een aantal maanden van start waren. Met de interviews haalden we informatie op over de start van de pilots, de samenwerking tussen de betrokken partijen en de wijze waarop men het plan van aanpak in gang zette. In de interviews in de middenfase werd onder meer stilgestaan bij de uitvoering van het plan van aanpak en eventuele bijstellingen en veranderingen op basis van de eerste ervaringen.

In alle pilots is zowel gesproken met de projectleider of betrokken beleidsmedewerker van de gemeente als met de contactpersoon bij de taalaanbieder. In een enkele pilot is met twee taalaanbieders gesproken. In het totaal hebben we verdeeld over twee meetmomenten 12 interviews met beleidsmedewerkers van gemeenten afgenomen en 14 interviews met taalaanbieders.

In maart en april zijn zeven extra interviews afgenomen met andere personen die een rol hebben in de pilots, zoals werkcoaches of klantmanagers. Deze extra interviews zijn gerealiseerd door inzet van een stagiaire; deze interviews waren niet opgenomen in de onderzoeksopzet. Er zijn drie interviews afgenomen met werkcoaches of klantmanagers van de gemeente, twee interviews met medewerkers van een reïntegratiebedrijf en twee interviews met docenten van de taalaanbieders die betrokken zijn bij de uitvoering van het taaltraject.

Voor alle deelnemende gemeenten is een monitorkader opgesteld waarin pilots kenmerken van de deelnemers registreren. Denk aan land van herkomst, leeftijd en het aantal examenpogingen. Het volledige monitorkader is opgenomen in bijlage II. De monitorkaders zijn in maart en april ingevuld.

Aanpassingen aan het onderzoek door corona

Voor alle pilots stond in het kader van het onderzoek het bijwonen van een taalles en het interviewen van deelnemers op de planning. Helaas konden deze bezoeken en interviews met deelnemers door het coronavirus niet plaatsvinden voor de deadline van dit rapport. De onderzoeksvraag van deel B wordt daarom in dit rapport niet behandeld. We zullen de bezoeken later plannen en hier in het volgende rapport over rapporteren.

Op 9 april zouden we een leercirkelbijeenkomst bijwonen waar we in groepsverband met beleidsmedewerkers en uitvoerders van de pilots in gesprek zouden gaan. Deze leercirkel heeft helaas ook niet kunnen plaatsvinden.

3. Opzet trajecten en deelnemers

3.1 Korte beschrijving per pilot

Er zijn zes pilots B1-route, waarbij vier pilots bestaan uit meerdere gemeenten (zie tabel 1). Voor de leesbaarheid van het rapport noemen we in het vervolg alleen de hoofdaanvrager van de pilot.

Tabel 1. Betrokken gemeenten per pilot

Hoofd-aanvrager:	Almelo	Delft	's-Hertogenbosch	Kampen	Oss	Sittard-Geleen
Deelnemende gemeenten:	Almelo Twenterand Rijssen-Holten Tubbergen Wierden	Delft Rijswijk	's-Hertogenbosch	Kampen	Oss Uden Boxmeer Sint Anthonis Cuijk Grave Mill Sint Hubert	Sittard-Geleen Beek Stein

Voor alle pilots zijn plannen van aanpak opgesteld. In deze plannen kondigden de gemeenten en taalaanbieders aan hoe zij de pilot wilden aanpakken en organiseren, en beschreven ze de beoogde doelgroep en de selectiecriteria.

Het ministerie van SZW heeft voor de pilots een aantal selectiecriteria opgesteld:

1. De deelnemers aan de pilot zijn maximaal anderhalf jaar voor de startdatum van de pilot geslaagd voor het inburgeringsexamen en hebben nog geen examens op B1-niveau gedaan.
2. In de groep deelnemers zitten mensen die in een keer voor alle vier de examenonderdelen op A2-niveau zijn geslaagd (kansrijke deelnemers) en deelnemers die zes of meer pogingen nodig hebben gehad voor de taalonderdelen op A2-niveau (minder kansrijke deelnemers).
3. De deelnemers bestaan uit zowel mannen als vrouwen.
4. De deelnemers nemen op basis van vrijwilligheid deel aan de taal cursus in het pilotprogramma.
5. De deelnemers zijn geen kennismigranten en EU-arbeidsmigranten en vielen eerder onder de Wet Inburgering 2013.

In deze paragraaf beschrijven we kort de aanpak van elke pilot. De beschrijvingen zijn gebaseerd op de plannen van aanpak. Dat betekent dat sommige zaken in de beschrijvingen later zijn veranderd, bijvoorbeeld omdat na de start een andere aanpak of fasering wenselijk bleek.

Almelo

Binnen de pilot in Almelo en omgeving is ruimte voor 40 deelnemers.

Deelnemers krijgen twee keer per week drie uur taallessen. Daarnaast wordt er begeleiding geboden in de vorm van loopbaanoriëntatie en zijn er praktijkopdrachten. Tijdens het traject is er ook aandacht voor sociale vaardigheden. Alle deelnemers hebben naast twee dagdelen school één of twee dagen per week stage of (vrijwilligers)werk. Deelnemers moeten praktijkopdrachten uitvoeren op de werkvloer en dit bijhouden in een taalportfolio.

In het plan van aanpak is te lezen dat het roc van Twente de regie in de klas heeft en de deelnemers begeleidt ten aanzien van loopbaanoriëntatie en de lessen sociale, school- en werkvaardigheden. Daarnaast zorgt Werkplein Twente voor een stage/vrijwilligersplek. De klantmanagers van de gemeenten verzorgen de begeleiding van de deelnemers in het traject richting werk. De projectleider inburgering is beschikbaar als aanspreekpunt voor de medewerkers van gemeenten en het roc van Twente. Deze projectleider inburgering stuurt daarnaast de begeleidingsgroep van het pilotproject aan. Deze begeleidingsgroep doet de coördinatie van het traject. De begeleidingsgroep bestaat uit de onderwijskundige van het roc van Twente, een beleidsadviseur van de gemeente Almelo en de projectleider inburgering en wordt naar behoefte aangevuld met andere betrokkenen. Zij dragen zorg voor de algemene aansturing en monitoren de voortgang. De begeleidingsgroep is ook verantwoordelijk voor de inhoudelijke evaluatie aan het einde van de projectperiode.

Delft

Binnen de pilot in Delft en Rijswijk is ruimte voor 40 deelnemers. De gemeenten streefden naar een verhouding van ± 60 procent deelnemers die hun A2 examens in één keer hebben gehaald en ± 40 procent deelnemers die daarvoor meerdere pogingen nodig hadden.

De gekozen opzet in het plan van aanpak was: de kansrijke deelnemers krijgen zes uur per week taallessen, de minder kansrijke deelnemers negen uur. Daarbij krijgen deelnemers respectievelijk drie uur en vierenhalf uur huiswerk en praktijkopdrachten per week. In aanvulling op de taallessen zorgt het reïntegratiebedrijf voor taalrijk (vrijwilligers)werk. Er wordt overlegd met de werkgever om te zorgen dat de praktijkopdrachten matchen met het dagelijks werk en er tijd wordt gemaakt voor begeleiding.

De deelnemers worden begeleid door de docent van het roc. De school stelt een ontwikkelplan op met de cursist, daarbij sturend op de eigen verantwoordelijkheid. Dit maakt deel uit van het persoonlijk ontwikkelplan. In een portfolio houden deelnemers hun ontwikkeling bij.

De pilot krijgt gestalte binnen een netwerkorganisatie. Deze heeft als samenwerkingspartners de taalschool van roc Mondriaan, de reïntegratiebedrijven, de taalhuizen van de gemeenten, brede welzijnsorganisatie, VluchtelingenWerk en vrijwilligersinitiatieven. Naast de netwerkorganisatie is er ook een projectorganisatie. Deze bestaat uit een stuurgroep, een werkgroep en projectleider. De stuurgroep bestaat uit ambtenaren van de gemeenten, de projectleider van de taalschool en de regiocoördinator van Divosa.

De werkgroep bestaat uit de projectleider van de pilot en de uitvoerende medewerkers van de taalschool. De projectleider is 18 uur per week beschikbaar voor de organisatie van de pilot en het casemanagement gericht op de progressie van de cursisten.

's-Hertogenbosch

Binnen de pilot in 's-Hertogenbosch is ruimte voor 40 tot 50 deelnemers. Het doel was dat tenminste 50 procent van de deelnemers een baan heeft.

Het taaltraject zoals geformuleerd in het plan van aanpak bestaat uit de taallessen op het Koning Willem I College, contact met een taalbuddy en de mogelijkheid tot extra les bij Regina Coeli. Deelnemers krijgen zes uur per week les verdeeld over twee dagen. Iedere deelnemer wordt gekoppeld aan een taalbuddy. Regina Coeli ("de nonnen van Vught") kan op een nader te bepalen moment een intensivering van het taaltraject verzorgen. Deze intensivering duurt maximaal twee dagen.

Deelnemers aan de pilot krijgen een persoonlijk plan waarin hun taalprogramma is uitgewerkt. Het taalprogramma bestaat uit een algemeen deel en een maatwerk deel waarin per deelnemer wordt gekeken wat het beste past en wat nodig is om de taal goed te kunnen oefenen. In deze pilot gaat de projectleider in gesprek met de werkgevers over de mogelijkheid een deel van de lessen en/of de zelfstudie in werktijd te laten plaatsvinden.

Er is een projectgroep met gemeente en taalaanbieder die wekelijks bij elkaar komt. Er is ook een projectleider aangesteld om de pilot in goede banen te leiden. De projectleider is ook wekelijks aanwezig op de leslocatie.

Kampen

In Kampen is ruimte voor 40 deelnemers. De gemeente werkt samen met een kleinschalige taalschool in Kampen, WenL. De gemeente en de taalaanbieder hadden de intentie om de focus te leggen op jonge deelnemers, zodat zij hen aan het eind van het traject richting een mbo-opleiding konden begeleiden.

Het taaltraject zoals geformuleerd in het plan van aanpak heeft twee pilotklassen. De ene klas krijgt drie keer drie uur les. De andere klas krijgt twee avonden drie uur les. De klassen zijn heterogeen en ingedeeld op basis van wanneer deelnemers les kunnen volgen. De taalschool wil focussen op een doorgaande leerlijn van A2 tot B1. In de les zal dus veel samen worden geoefend en veel worden herhaald. De lessen bestaan uit een gezamenlijk, klassikaal deel waarna deelnemers op eigen tempo door de methode kunnen. Naast het verbeteren van de taalvaardigheid, wil de taalaanbieder ook de leefwereld van deelnemers vergroten. Er wordt met de deelnemers een portfolio gemaakt waarin wordt opgenomen 'wie ben ik, wat kan ik, wat wil ik en wat ga ik doen na dit taaltraject'.

De gemeente is regiehouder en taalschool WenL is de uitvoerende partij. Middels overleg, presentaties en rapportages houden de gemeente en de taalschool elkaar op de hoogte van de stand van zaken. De gemeente onderhoudt ook contact met de deelnemers op individueel niveau.

Oss

Binnen de pilot in Oss en omgeving is ruimte voor 30 deelnemers. De pilot focust op voormalig inburgeraars met werk. Deelnemers komen in aanmerking als zij werken, bezig zijn met een traject richting werk of gewerkt hebben en nu een uitkering ontvangen.

In het plan van aanpak wordt de opzet voor de pilot beschreven: De gemeenten en de taalschool van De Leijgraaf hebben gekozen voor gepersonaliseerd leren en *blended learning*. Deelnemers kiezen een groot deel van de eigen leerroute zelf, in samenspraak met de docent. Deelnemers krijgen een individuele studieplanner met persoonlijke leerdoelen en mijlpalen en worden individueel gecoacht. Er worden verschillende middelen ingezet: online lezen, filmpjes, plaatjes en opdrachten en ook gezamenlijke bijeenkomsten, coaching en uitwisselen van informatie onderling.

De deelnemers werken ongeveer zes uur per week thuis. Daarnaast zijn er de eerste 20 weken twee avonden per week groepsbijeenkomsten waar deelnemers hun vragen kunnen stellen of extra instructie krijgen. In de tweede 20 weken zal dat een bijeenkomst per week worden. Tijdens deze bijeenkomsten kunnen ook gastlessen of excursies plaatsvinden, is aandacht voor taal op de werkvloer, werknemersvaardigheden en studievaardigheden. Deelnemers mogen zelf meedenken over de invulling van de groepsbijeenkomsten. Het aanbod zal vraag-gestuurd zijn.

Iedere tien weken hebben deelnemers een coachingsgesprek met de docent van De Leijgraaf. Naast coaching over de voortgang en leerdoelen is er ook *coaching on the job*. Dit betekent dat de coach tijdens het traject minimaal twee keer de werkplek van de deelnemer bezoekt. Hierna stelt de coach taaltaken op zodat de deelnemer zich verder kan ontwikkelen op het taalgebied dat relevant is voor het werk. De coach geeft de werkgever tips over het positief beïnvloeden van de taalvaardigheid van de deelnemer.

Er is een projectgroep met afgevaardigden van alle betrokken gemeenten en de taalaanbieder. De projectgroep komt ongeveer een keer in de vier weken bij elkaar. Een consultant Werk is uitvoeringscoördinator. Zij vormt het knooppunt tussen de deelnemer, het ROC en de diverse accountmanagers vanuit de gemeenten en werkgever.

Sittard-Geleen

Binnen de pilot in Sittard-Geleen, Beek en Stein is ruimte voor 24 deelnemers. De pilot richt zich primair op deelnemers in de bijstand. De uitvoering ligt bij twee taalaanbieders: Totaal Onderwijs en Vista College. De groep deelnemers wordt gesplitst op basis van het aantal examenpogingen A2. De ene taalaanbieder heeft expertise op het gebied van deelnemers met een hoge leerbaarheid en de andere taalaanbieder heeft expertise op het gebied van lage leerbaarheid.

Volgens het plan van aanpak bestaat het programma uit taallessen, intensieve persoonlijke begeleiding, examentraining, huiswerkbegeleiding en aanvullende activiteiten. De deelnemers met een hoge leerbaarheid krijgen zes uur per week les en de deelnemers met een lage leerbaarheid krijgen twaalf uur les per week. Daarnaast krijgen alle deelnemers vijftien uur per week aan zelfstudie en huiswerk en tien uur aanvullende lessen, tussentijdse toetsing, examentraining en remedial teaching. Er worden in het pilotjaar minimaal twee naschoolse groepsactiviteiten aangeboden.

Deelnemers worden gekoppeld aan een consultant van de gemeente. Er vindt een driegesprek plaats samen met de betrokken taalaanbieder waarin persoonlijke plannen worden gemaakt. Daarnaast voert de consultant voortgangsgesprekken en doet hij/zij tussentijdse evaluaties en een eindgesprek. Ook zal de betrokken consultant de nazorg verzorgen.

Gemeente Sittard-Geleen is regievoerder en verantwoordelijk voor de projectorganisatie. Er zijn gezamenlijke evaluatiemomenten met gemeenten Beek en Stein ter monitoring van de ontwikkeling. De begeleiding van individuele deelnemers is belegd bij de consultants van de gemeente. Een projectleider is verantwoordelijk voor de volledige procesgang.

Er wordt gewerkt vanuit een projectgroep die minimaal één keer per kwartaal samen komt om het proces te monitoren en eventueel bij te stellen. Deze projectgroep bestaat uit de projectleider en een consultant van de gemeente Sittard-Geleen, de vertegenwoordigers van gemeenten Beek en Stein en de coördinatoren van de taalaanbieders.

3.2 Doelgroep en selectiecriteria

In tabel 2 is te zien hoeveel deelnemers er per pilot zijn en hoeveel daarvan tot de kansrijke en minder kansrijke groep behoren. Alle pilots hebben ingezet op het betrekken van minimaal 25 procent minder kansrijke deelnemers en dat is gelukt. Het percentage minder kansrijke deelnemers in Kampen is volgens een geïnterviewde rond de 50 procent¹¹. In totaal doen er 205 deelnemers mee aan de pilot (meetmoment april). Het aantal deelnemers per pilot varieert tussen de 21 en 44. Uit de interviews bleek dat er nog deelnemers instroomden na de start en dat een enkeling al was uitgevallen, bijvoorbeeld door ziekte. De cijfers in tabel 2 betreffen daarom een momentopname.

Tabel 2. Aantal deelnemers per pilot (meetmoment maart-april)

	Almelo	Delft	's-Hertogenbosch	Kampen	Oss	Sittard-Geleen
Gewenst aantal deelnemers (in plan van aanpak)	40	40	40 tot 50	40	30	24
Aantal deelnemers	36	35	44	36	33	21
Percentage minder kansrijke deelnemers (uit het monitorkader)	33%	54%	31%	-	61%	57%

Aanvullend aan de eisen van het ministerie zien we dat een aantal pilots hebben ingezet op kandidaten met een werk- of stageplek. De pilot in 's-Hertogenbosch had als criteria bijvoorbeeld: 'tenminste 50 procent van de deelnemers heeft een baan naast het traject' en de pilot in Oss: 'deelnemers hebben werk, een traject richting werk of eerder in Nederland gewerkt'.

¹¹ De gegevens in het monitorkader gaan over alle zes de examens i.p.v. de vier taalexamens, daarom zijn die niet meegenomen in tabel 2.

In Delft en Sittard-Geleen werd bij de selectie ook gekeken naar de persoonlijke omstandigheden van deelnemers. Als potentiële deelnemers te veel problemen hadden in de privésfeer die naar verwachting zoveel tijd en energie kosten dat deelname een te zware belasting zou zijn, werden zij uitgesloten van deelname.

De startmomenten van de deelnemers aan de pilots lopen uiteen. De eerste deelnemers zijn al in november 2019 gestart, terwijl de laatste deelnemers begin april nog niet gestart zijn omdat hun eerste lesdag (16 maart) in de coronacrisis viel. De startdata lopen waarschijnlijk dus meer dan vijf maanden uiteen.

Werving en selectie

De werving en selectie van deelnemers is wisselend verlopen. Sommige gemeenten hadden lijsten van nieuwkomers met een uitkering en taalaanbieders hadden lijsten met (ex-) deelnemers van taaltrajecten naar niveau A2. In deze pilots konden potentiële deelnemers makkelijk benaderd worden. Andere gemeenten hadden geen contactgegevens (meer) of konden deze niet gebruiken omdat dit in strijd zou zijn met de AVG.

In alle pilots werden potentiële deelnemers persoonlijk benaderd door een klantmanager van de gemeente of een docent van de taalaanbieder met informatie over de pilot. Ook is er in sommige pilots een wervingsbericht geplaatst in de lokale krant(en) en is er een informatiebijeenkomst georganiseerd. In Oss is er voor de werving een communicatiestrategie gemaakt; er zijn onder andere filmpjes gemaakt met ambassadeurs die mensen uitnodigden deel te nemen.

Met elke deelnemer is een gesprek gevoerd om te controleren en te bepalen of deelname mogelijk was. Bij alle pilots was er voldoende belangstelling voor de taaltrajecten en konden niet alle belangstellenden deelnemen. Tijdens het selectieproces bleek een deel van de geïnteresseerden niet te voldoen aan de gestelde voorwaarden, of werd de motivatie of slaagkans als te laag ingeschat. Soms zagen potentiële deelnemers zelf af van deelname, na het ontvangen van meer informatie over het traject.

In 's-Hertogenbosch waren er – ook na gesprekken - meer aanmeldingen dan plekken en kwam een aantal mensen op de reservelijst. Deze reservekandidaten zijn in de derde groep alsnog gestart.

Over het algemeen bleken de potentiële deelnemers positief over de pilot en wilden zij graag deelnemen. De taalaanbieders vertelden dat ex-deelnemers van A2-cursussen regelmatig aangaven verder te willen leren. De pilot bood voor veel ex-deelnemers een unieke kans om hun taalniveau te verhogen.

3.3 Het organiseren en opzetten van de taaltrajecten

Betrokken partijen

Bij alle pilots is de gemeente regievoerder en verantwoordelijk voor de projectorganisatie. Vier pilots hebben een projectleider of -coördinator aangesteld die verantwoordelijk is voor de volledige procesgang. Voor activiteiten richting (het vinden van) werk is een werkcoach of klantmanager van de gemeente of een re-integratiebedrijf verantwoordelijk. Ook is bij alle pilots een vertegenwoordiger van de taalaanbieder (bijvoorbeeld een coördinator) betrokken die verantwoordelijk is voor het taalonderwijs, waarbij de lessen worden gegeven door gecertificeerde NT2-docenten. In Kampen en Delft zijn tijdens de taallessen ook (vrijwillige) ondersteuners betrokken.

In alle pilots, behalve in de pilot Sittard-Geleen, worden ook VluchtelingenWerk en het welzijnswerk betrokken. Deze partijen bieden maatschappelijke begeleiding en ondersteunende diensten als taal oefenplekken, conversatiegroepen en praktische hulp.

Selectie van de taalaanbieders

In vier pilots is voor het taaltraject een roc ingezet. In Kampen is gekozen voor een particuliere taalaanbieder¹², vanwege de geografische nabijheid van de taalaanbieder. Sittard-Geleen heeft ervoor gekozen om te werken met twee taalaanbieders; een roc en een particuliere aanbieder. De gemeenten uit deze pilot vinden het belangrijk om ervaring op te doen met meerdere taalaanbieders.

De gemeenten hebben voor de betreffende taalaanbieders gekozen omdat het bekende partijen zijn met wie al werd samengewerkt en met wie snel kon worden geschakeld, wat belangrijk was in verband met het korte tijdspad. De roc's hadden hierbij vaak de voorkeur vanwege hun schaalgrootte die het mogelijk maakt twee of drie extra klassen te organiseren. Er werken bij deze taalaanbieders genoeg gecertificeerde docenten om de pilot op korte termijn uit te kunnen voeren.

Samenwerking

In alle pilots behalve Kampen is er sprake van een begeleidingsgroep, stuurgroep, werkgroep of projectgroep waarbij de verschillende betrokken partijen volgens planning samenkomen om met elkaar te overleggen. In Kampen zijn de lijntjes kort en lijkt het ontbreken van een overlegstructuur geen probleem op te leveren. Vaak zijn bij de projectgroepen de gemeente(n), de taalaanbieder(s) en de klantmanager(s) betrokken. Het aantal contactmomenten van deze projectgroepen loopt erg uiteen. Sommige projectgroepen komen eens per kwartaal samen, andere projectgroepen overleggen wekelijks. De rol en taakverdeling werd in de plannen van aanpak geschetst en waar dat onduidelijk bleek werd dit in overleg opgelost.

In vier pilots wordt in de uitvoering van de pilot samengewerkt met meerdere gemeenten. De pilots waarin meerdere gemeenten samenwerken, bestaan uit gemeenten die al langer in een bestaand samenwerkingsverband samenwerken. De pilot in Oss is organisatorisch de grootste, met wel acht gemeenten. Uit de interviews blijkt dat gemeenten en taalaanbieders de samenwerking met meerdere gemeenten als prettig ervaren.

¹² De particuliere taalaanbieders genoemd in deze alinea beschikken over het Blik op Werk keurmerk.

Alle betrokkenen uit de pilots met een projectleider ervaren die rol positief in de samenwerking. Deze fungeert als een verbindende factor tussen taalaanbieder en gemeente(n) en tussen praktijk en beleid.

3.4 Kwaliteitseisen aan uitvoerders taaltrajecten en monitoring

Gecertificeerde NT2-docenten en ervaring

Bij alle taalaanbieders wordt gewerkt met gecertificeerde en ervaren NT2-docenten. Een taalaanbieder heeft een extra docent aangenomen, zodat een ervaren docent tijd kon vrijmaken voor het lesgeven aan de pilotgroep. De meeste docenten hebben bovendien ervaring met het taaltraject A2-B1, omdat er ook lessen gericht op B1-niveau werden gegeven voorafgaand aan de pilot. In Almelo worden naast taaldocenten ook praktijkdocenten voor praktijklessen ingezet.

Monitoring

De pilots monitoren de voortgang op verschillende wijzen en met verschillende intensiteit. De focus ligt op het monitoren van de voortgang van deelnemers aan de taaltrajecten. Dit komt aan bod in paragraaf 4.3¹³. De voortgang van de uitvoering van de plannen van aanpak wordt niet bij alle pilots structureel gevolgd. Wel wordt overal samengewerkt tussen de taalaanbieder en de gemeente; er is overleg over de gang van zaken en op die manier wordt de vinger aan de pols gehouden.

Er wordt bijvoorbeeld in de pilots in Almelo en Oss een tijdschrijfsysteem gebruikt waarin de gemeentelijke coördinator, klantmanager of docent bij ieder contactmoment de duur van de tijdsinvestering kan vermelden. In Oss noteren deelnemers bovendien hun huiswerkuren in een format. Aan het einde van het traject wordt zo de totale tijdsinvestering van zowel deelnemer als medewerker in beeld gebracht in relatie tot de behaalde projectresultaten.

¹³ Het gaat hier niet om het monitorkader dat voor deze evaluatie is gemaakt, maar om monitoren van de voortgang van deelnemers door de pilots zelf.

3.5 Kenmerken deelnemers

We hebben met de monitorkaders in beeld gebracht wat de kenmerken van de deelnemers zijn. In deze paragraaf zullen we de deelnemers globaal beschrijven. In bijlage III zijn frequentietabellen opgenomen met alle informatie uit de monitorkaders. De gebruikte gegevens zijn aangeleverd in maart en april 2020.

Sekse

Er zijn in totaal ongeveer evenveel mannelijke deelnemers als vrouwelijke deelnemers aan de pilots (52% man, 47% vrouw). In twee pilots is ongeveer de helft van de deelnemers vrouw. In twee pilots zijn wat meer vrouwelijke deelnemers (ongeveer 60%) en in twee pilots zijn meer mannelijke deelnemers (ongeveer 65%).

Herkomst

Iets meer dan de helft van alle deelnemers komt uit Syrië en twintig procent komt uit Eritrea. De samenstelling wisselt per pilot. In de pilot in Almelo is bijna 80 procent van de deelnemers Syrisch, in de pilot in Kampen is slechts 20 procent van de deelnemers Syrisch en 40 procent Eitrees.

Bijna 90 procent van de deelnemers is statushouder en 9 procent is gezinsmigrant. Van 1 procent van de deelnemers ontbreken gegevens over de status.

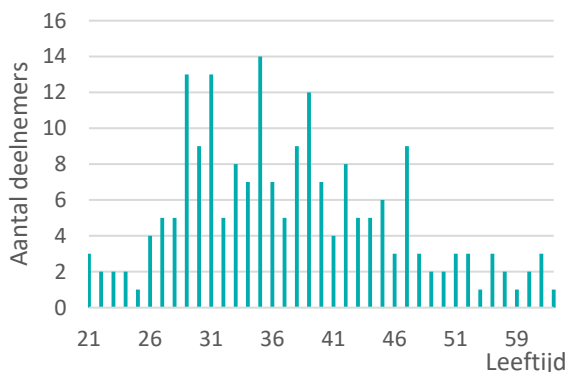
Tabel 3 Herkomstland deelnemers (N=205)

Herkomstland	Aantal deelnemers	Percentage
Syrië	108	53%
Eritrea	40	20%
Irak	7	3%
Iran	5	2%
Overig	40	20%
Onbekend	5	2%

Leeftijd

De gemiddelde leeftijd van de deelnemers is 37 jaar. De jongste deelnemers zijn 21. De oudste deelnemer is 65 (zie figuur 1). Ongeveer 70 procent van de deelnemers is tussen de 25 en 44 jaar oud.

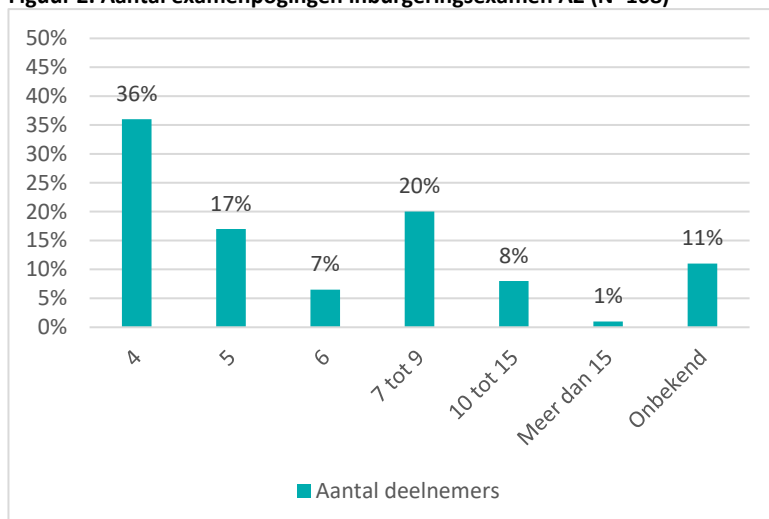
Figuur 1. Verdeling leeftijd deelnemers pilots (N=205)



Aantal examenpogingen

In de pilots is een onderscheid gemaakt tussen kansrijke en minder kansrijke deelnemers. Het aantal examenpogingen voor het inburgeringsexamen op A2-niveau is in eerste instantie gebruikt als criterium om te bepalen of iemand een kansrijke of minder kansrijke deelnemer is. Taalaanbieders hebben aangegeven dat het aantal pogingen niet altijd iets zegt over het taalniveau van mensen. Het inburgeringsexamen bestaat uit zes examens in totaal en vier examens op het gebied van taal (lezen, luisteren, spreken en schrijven). In het monitorkader vroegen we daarom naar het aantal pogingen voor die vier examens. In figuur 2 staat het aantal examenpogingen van de deelnemers. De gegevens van de pilot in Kampen zijn in deze figuur niet meegenomen, omdat daarbij ook de andere twee examens die horen bij het inburgeringsexamen zijn meegeteld. Van de deelnemers heeft 53 procent het A2-diploma in vier of vijf pogingen gehaald, 36 procent heeft zes of meer pogingen nodig gehad om het A2-diploma te halen. Bij 11 procent van de deelnemers was het aantal niet nauwkeurig ingevuld of nog onbekend.

Figuur 2. Aantal examenpogingen inburgeringsexamen A2 (N=168)



Leerbaarheid

In vijf pilots is bij een deel van de deelnemers een leerbaarheidstoets afgenomen (alleen bij 's-Hertogenbosch niet). Een leerbaarheidstoets bevat verschillende cognitieve taken, zoals het maken van analogieën, het aanvullen en ordenen van reeksen en het werken met symbolen.¹⁴ Deelnemers die de toets voorgelegd krijgen hoeven het Nederlands niet te beheersen om de toets te kunnen maken. De vaardigheden die in de toets worden getest, zijn ook nodig voor het leren van een tweede taal. Daarom kan de toets een indicatie geven van de taalleerbaarheid van de deelnemer.

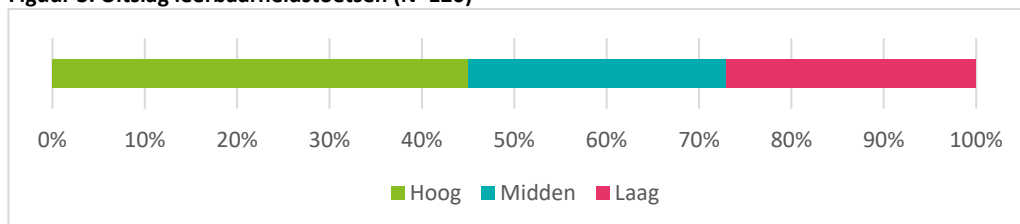
Bij een hoge score kan de deelnemer geplaatst worden in een intensief en snel traject. De deelnemer beschikt over veel vaardigheden die het leren van een tweede taal vergemakkelijken en is daarom in staat zelfstandig de taal te leren met weinig begeleiding, zo is de verwachting. Bij een lage score kan de deelnemer beter in een langzaam traject worden geplaatst en heeft hij of zij juist veel begeleiding nodig. Ligt de score hier tussenin,

¹⁴ Bureau ICE, 'Taalleerbaarheidstoets' via <https://handleiding.toets.nl/taalleerbaarheidstoets-839>

dan is er sprake van een gemiddelde leerbaarheid. De deelnemer heeft meer begeleiding nodig dan een deelnemer met een hoge leerbaarheid, maar minder dan een deelnemer met een lage leerbaarheid.

In totaal is van 120 deelnemers de uitslag van de leerbaarheidstoets in het monitorkader ingevuld (zie figuur 3). Hiervan heeft 45 procent een hoge leerbaarheid, 28 procent heeft een gemiddelde leerbaarheid en 27 procent heeft een lage leerbaarheid.

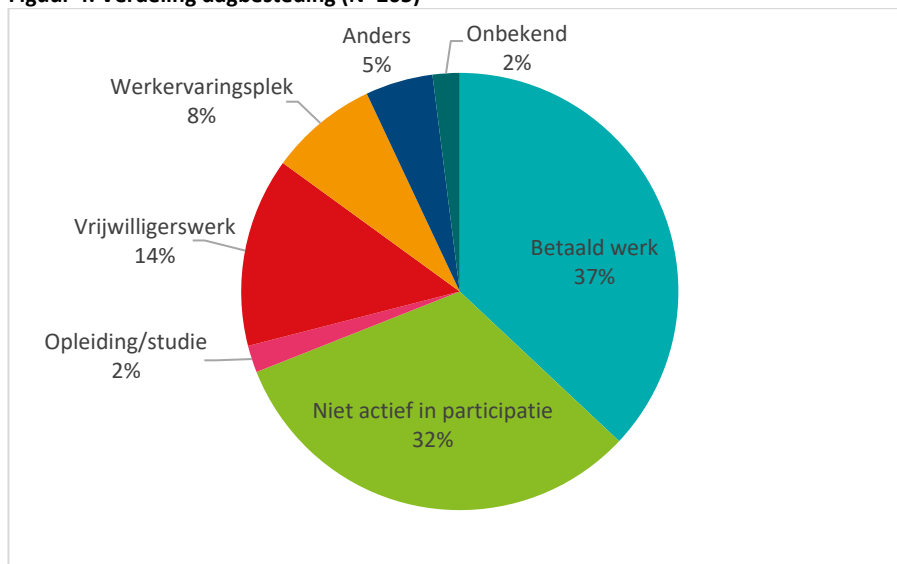
Figuur 3. Uitslag leerbaarheidstoetsen (N=120)



Dagbesteding

Ook is nagegaan in hoeverre de deelnemers actief zijn op het gebied van participatie, waarmee we bedoelen of zij een vorm van dagbesteding hebben. In maart en april had 37 procent van de deelnemers betaald werk (zie figuur 4). Dit percentage is hoog in vergelijking met landelijke cijfers.¹⁵ Echter, zoals eerder beschreven hadden twee pilots deelnemers geselecteerd die (deels) al betaald werk hadden. In deze twee pilots heeft ruim de helft (52% en 63%) van de deelnemers betaald werk. In andere pilots ligt dit percentage juist lager dan het landelijk gemiddelde, waarbij het laagste percentage 11 procent is. Ook het aantal deelnemers dat niet actief is in participatie verschilt per pilot: van 12 tot 61 procent. Van het totaal aantal deelnemers is 32 procent niet actief in participatie.

Figuur 4. Verdeling dagbesteding (N=205)



¹⁵ Monitor gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding vluchtelingen 2019. (2019). Utrecht: Kennisplatform Integratie en Samenleving en Divosa.

Persoonlijke omstandigheden

Iets meer dan de helft van de deelnemers heeft thuiswonende minderjarige kinderen. Vijfendertig procent heeft dat niet en van 9,3 procent is het onbekend. Van de deelnemers heeft 55,6 procent geen persoonlijke problemen, bijna 28 procent heeft dat wel en van bijna 16 procent is het onbekend. Onder persoonlijke problemen vallen klachten van de fysieke en/of mentale gezondheid van deelnemers, maar ook problemen in de privésfeer of familie. Er zijn bijvoorbeeld deelnemers met chronische ziekten, psychische problemen en deelnemers die veel zorg voor familieleden dragen.

4. Inhoud van de trajecten en de eerste ervaringen

4.1 Invulling trajecten

Taallessen

In alle pilots hebben deelnemers tussen de zes en twaalf uur les per week bij de taalaanbieder. In twee pilots hebben de minder kansrijke deelnemers meer uren les dan de kansrijke deelnemers. Vier van de zes pilots werken met de methode TaalSterk. In onderstaande tabel (4) zijn enkele kenmerken van de taaltrajecten bijeen gezet.

Tabel 4: De taaltrajecten per pilot

	Almelo	Delft	's-Hertogenbosch
Startdatum	Groep 1: eind februari Groep 2: -	Begin januari	Groep 1: januari Groep 2: januari Groep 3: begin maart
Aantal lesuren per week	9 uur	Kansrijke deelnemers: 6 uur Minder kansrijk: 9 uur	6 uur
Groepsgrootte	Groep 1: 20 deelnemers Groep 2: 16 deelnemers, 3 aanmeldingen	Kansrijke groep: 17 deelnemers Minder kansrijke groep: 18 deelnemers	Groep 1: 15 deelnemers Groep 2: 15 deelnemers Groep 3: 14 deelnemers
Begeleiding deelnemers	Docenten roc Twente Werkplein Twente Klantmanagers gemeenten	Docenten roc Mondriaan en taalvrijwilligers	Taaldocenten KW1C Taalbuddy of taalcoach
Lesmethode	TaalSterk	InZicht	TaalSterk

	Kampen	Oss	Sittard-Geleen
Startdatum	Eind januari	Groep 1: Eind november Groep 2: Eind januari	Begin februari
Aantal uur les per week	9 uur	Methode is grotendeels online (6-12 uur zelfstudie). Daarbij twee keer per week groepsbijeenkomsten, later een keer per week	Kansrijke deelnemers: 6 uur Minder kansrijk: 12 uur
Groepsgrootte	36 deelnemers verdeeld over 4 klassen (maximaal 14 deelnemers per klas)	Groep 1: 17 deelnemers Groep 2: 16 deelnemers	Kansrijke groep: 9 deelnemers Minder kansrijke groep: 12 deelnemers
Begeleiding deelnemers	Taaldocent WenL Consultent van gemeente	Coach roc De Leijgraaf Werkgever Coördinator	Docenten van Totaal Onderwijs en Vista College Consultent van de gemeente
Lesmethode	TaalSterk	Link (online methode)	TaalSterk

In een aantal pilots worden ook extra activiteiten buiten de lessen georganiseerd. In Sittard-Geleen zijn er voor de deelnemers bijvoorbeeld meeloopdagen bij het beroepsonderwijs en mogen zij daarnaast per kwartaal zelf een activiteit organiseren. In Almelo worden er naast de taallessen ook praktijklessen gegeven.

Het samenstellen van de groepen

In alle pilots zijn de deelnemers in verschillende groepen ingedeeld. Deze groepen zijn op verschillende manieren samengesteld. Sittard-Geleen en Delft hebben een klas met

kansrijke deelnemers en een klas met minder kansrijke deelnemers. Hierbij is het aantal examenpogingen voor het inburgeringsexamen op A2-niveau gebruikt als criterium om te bepalen of iemand een kansrijke of minder kansrijke deelnemer is, aansluitend bij een van de selectiecriteria voor de pilots. Dit criterium blijkt niet altijd een goede manier om klassen samen te stellen. Dat deelnemers veel examenpogingen hebben gedaan, hoeft niet te betekenen dat zij langzame leerdere zijn die meer tijd nodig hebben om het Nederlands te leren. Andere pilots hebben daarom aan het begin van het pilottraject leerbaarheidstoetsen afgenomen bij de deelnemers. Op basis van deze resultaten en het opleidingsniveau van de deelnemers, worden de deelnemers in een snellere of langzamere groep geplaatst.

Verder zijn er pilots waarbij de groepen zijn gemaakt op basis van de beschikbaarheid van de deelnemers. Dit gebeurt vooral bij pilots waar veel deelnemers al werkten. De werkroosters van de deelnemers zijn in kaart gebracht en hiermee is rekening gehouden bij het samenstellen van de groepen.

De meeste taalaanbieders werken standaard met een maximum aantal studenten per klas. Ook dat was soms bepalend voor de indeling.

Flexibele lestijden en aanwezigheidsplicht

Bij verschillende pilots zijn de tijden van de taallessen afgestemd op de geanticiperde persoonlijke omstandigheden van de deelnemers. Er worden bijvoorbeeld avondlessen gepland, zodat deelnemers het taaltraject makkelijker kunnen combineren met werk. Bij een van de taalaanbieders van Sittard-Geleen wordt op verschillende momenten examentraining gegeven, waar niet altijd iedereen aanwezig hoeft te zijn. In de pilot in Oss wordt het programma zelfs grotendeels online aangeboden en is deelname aan bijeenkomsten afhankelijk van de werktijden en de individuele situatie van deelnemers. Tot slot wordt in Almelo gewerkt met een open leercentrum waar deelnemers zelf aan de slag kunnen met hun huiswerk of andere leervragen, onder begeleiding van docenten.

Aanwezigheid bij de groepslessen is bij alle pilots verplicht. In de realiteit blijkt de aanwezigheidsplicht vooral lastig voor deelnemers met een baan. Het komt regelmatig voor dat deelnemers moeten werken onder lestijd. Veel deelnemers hebben banen met onregelmatige werktijden, waar in het lesrooster geen rekening mee kan worden gehouden. Deelnemers kunnen de ene week wel, en de andere week niet. Bij de grotere roc's is het vaak mogelijk lessen in te halen in een andere groep (die niet bij de pilot hoort).

Bij de pilots waarin meerdere gemeenten samenwerken, hebben sommige deelnemers veel reistijd. Dit is soms voor deelnemers een drempel om naar de taallessen te komen. Overigens gaf bijvoorbeeld ook 's-Hertogenbosch aan dat de reistijd (binnen de stad) voor sommige deelnemers een drempel was.

Als deelnemers werk hebben (soms fulltime) blijkt de combinatie van werk en het taaltraject zwaar te zijn. Deelnemers met een baan missen taallessen, maken minder of geen huiswerk en hebben onvoldoende tijd om te leren voor toetsen. Bij een pilot waar avondlessen worden gegeven, viel een deelnemer tijdens de les zelfs in slaap. Een taalaanbieder vertelt: *“Bij ons hebben met name de mensen met een lage leerbaarheid een baan. De banen die zij hebben zijn fysiek en uitputtend. De combinatie van werk en het*

traject is heel zwaar, met name bij fulltime banen. Deelnemers met zware banen zitten 's avonds knikkebollend bij ons in de les.” Een andere taalaanbieder vertelt: “Hier komen deelnemers soms doodmoe aan en dan moeten ze na de les nog 12 kilometer naar huis fietsen door het donker en morgen weer vroeg aan het werk. Dat zijn geen ideale omstandigheden voor het leren van de taal”.

Trajecten naar werk

In vijf pilots is er naast het taaltraject aandacht voor (het vinden van) werk of een vorm van dagbesteding. Een vorm van dagbesteding wordt gezien als belangrijk voor het oefenen van het Nederlands en voor het in aanraking komen met de Nederlandse maatschappij. In Kampen biedt de gemeente enkel begeleiding op het gebied van werk aan pilotdeelnemers die onder de Participatiewet vallen.

Er is veel variatie tussen de pilots wat betreft de begeleiding bij werk- of dagbesteding. Ten eerste verschillen de trajecten doordat de deelnemers verschillend zijn geselecteerd. De pilots in 's-Hertogenbosch en Oss hebben (voor de helft of zoveel mogelijk) deelnemers geselecteerd die al betaald werk hadden. Zij wilden vooral ervaring opdoen met deelnemers die werk en taallessen moesten combineren. Andere pilots, zoals Sittard-Geleen, hebben daarentegen deelnemers geselecteerd die nog geen betaald werk hadden. Zij wilden juist ervaring opdoen met begeleiden van deelnemers naar werk.

Ook is er variatie in wanneer het traject naar werk start. In Almelo en Delft is zo snel mogelijk een stage- of (vrijwilligers)werkplek gezocht voor de deelnemers. Sittard-Geleen heeft bewust gekozen om de trajecten richting werk pas in te zetten als deelnemers een eind op weg zijn richting B1. De combinatie van het taaltraject en werken blijkt zwaar voor deelnemers. Een werkcoach verwoordt het als volgt *“Het is goed om direct te beginnen met werken naast het taaltraject, zodat deelnemers aan die combinatie gewend raken. Zo wordt het voor mensen normaal om vier of vijf dagen actief te zijn. Anders raken deelnemers gewend aan drie keer per week een taalles volgen en verder niet te werken. Dan is het een hele grote omschakeling als ze opeens wel moeten gaan werken.”*

In veel plannen van aanpak werd geschreven over een taalrijke werkomgeving. Wat dat in de praktijk inhoudt kunnen betrokkenen bij de gemeenten en taalaanbieders niet altijd beschrijven. Iedereen heeft er een idee bij maar definities en visies lijken te ontbreken. Wel is men het erover eens dat het in ieder geval belangrijk is dat deelnemers op hun werkplek of stage het Nederlands in de praktijk kunnen toepassen.

Integratie van taal en werk

Er is ook verschil in de mate waarin taal en werk zijn geïntegreerd. In een aantal pilots is er sprake van samenwerking tussen de taalaanbieder en de klantmanagers of werkcoaches. Er zijn bijvoorbeeld in Sittard-Geleen en Delft gezamenlijke overleggen en whatsappgroepen. In Sittard-Geleen komt de consultant van de gemeente bovendien af en toe langs na de taallessen om even met de deelnemers te praten en te kijken hoe het gaat.

De verbinding tussen taal en werk wordt in Almelo, Delft en 's-Hertogenbosch bovendien gemaakt door in de taallessen praktijkopdrachten te geven die worden uitgevoerd op het werk of in de directe leefomgeving. De pilot in Almelo besteedt bovendien aandacht aan loopbaanoriëntatie en maatschappelijke arbeidsparticipatie, waarbij ook wordt ingezet op sollicitatietraining. De pilot in Oss werkt niet met dit soort praktijkopdrachten, maar de projectleider gaat wel langs op het werk van deelnemers, en bespreekt met de werkgevers hoe deelnemers hun taalvaardigheid kunnen verbeteren. In de praktijk zijn deze plannen nog niet in elke pilot uitgevoerd, onder andere omdat nog niet alle deelnemers werk hebben.

Het vinden van werkplekken

Pilots waarin men voor de deelnemers werk zoekt, merken dat het vinden van geschikt werk veel tijd kost van de klantmanagers en werkcoaches. Deelnemers spreken volgens klantmanagers en werkcoaches de taal nog niet goed (genoeg), hebben (jonge) kinderen of er spelen persoonlijke omstandigheden. Bovendien neemt het taaltraject veel tijd in beslag en zijn de deelnemers door de taallessen bepaalde dagdelen niet beschikbaar voor werk. Tot slot hebben deelnemers soms wel veel ervaring in een bepaald vakgebied, maar niet de juiste diploma's. Een klantmanager vertelt: *"Het is soms lastig om aan te sluiten bij de werkervaring. Mensen zijn bijvoorbeeld arts geweest, maar dit kunnen zij niet zomaar in Nederland worden."*

Veel deelnemers hebben door een van deze factoren eind maart 2020 nog geen stage- of (vrijwilligers)werk gevonden. Een beleidsmedewerker zegt hierover: *"Het is niet gelukt om iedereen binnen twee maanden naar werk te krijgen. We hebben nu tien deelnemers met werk, dertien deelnemers met vrijwilligerswerk en negen deelnemers zonder (geschikt) werk."*

Taalrijke (werk)plekken

Het is nog moeilijker om een werkplek te vinden die ook voldoende taalrijk is. Deelnemers die al werk hebben, hebben vaak werk waarbij zij de taal weinig gebruiken: *"Deelnemers met een baan werken als schoonmaker, in de tuinbouw, de bouw of in magazijnen. Dat zijn allemaal banen waarmee de deelnemers geld verdienen, maar de plekken zijn niet taalrijk. We willen deelnemers in die gevallen graag naar een taalrijkere plek helpen, maar dat is lastig. Het kost de werkcoaches veel tijd om een passende plek te vinden, zeker als deelnemers afhankelijk zijn van het inkomen van hun huidige baan."*

Zelfs als het wel lukt om een deelnemer aan de slag te krijgen op een taalrijke werkplek blijkt het lastig om deze plek goed te benutten: *"De invulling van de taalrijke werkomgeving is zoeken. Docenten geven aan dat deelnemers in principe wel een taalrijke werkplek hebben, maar dat deelnemers er alleen de koffie schenken en niet praten. Het blijkt lastig om een werkplek ook te laten bijdragen aan het taaltraject. De invulling van de werkplek is dus nog een aandachtspunt, dat is iets anders dan mensen aan een werkplek helpen."*

4.2 Maatwerk

Differentiëren naar niveau

Alle taalaanbieders proberen maatwerk te leveren door de lessen te laten aansluiten bij het individuele niveau van de deelnemers. De mate waarin dit gebeurt wisselt. Bij sommige taalaanbieders betekent maatwerk dat er na een klassikale les in kleine groepjes wordt verder gewerkt. In andere pilots zijn deelnemers in klassen verdeeld naar niveau en/of kunnen deelnemers vooruitwerken en eerder B1-examen doen als zij dat willen.

De mate van differentiatie hangt ook samen met de verschillen van deelnemers binnen de groepen. In groepen met grote verschillen tussen deelnemers zien docenten meer noodzaak voor differentiëren. In de pilot van Kampen was het Nederlands bij een aantal deelnemers zo erg weggezakt dat besloten is deze deelnemers eerst in een andere groep te plaatsen waar zij naar taalniveau A2 werden begeleid. In de helft van de pilots zijn deelnemers op basis van hun leerbaarheid of het aantal examenpogingen over de groepen verdeeld. Hier zijn de verschillen binnen de groepen kleiner. Een taalaanbieder waar alle niveaus bij elkaar zitten, geeft aan dat zij achteraf deelnemers met dezelfde leerbaarheid bij elkaar zou zetten: *“In onze pilot zitten nu alle niveaus bij elkaar. Docenten moeten alles op alles zetten om de hele groep te bedienen. Als je genoeg deelnemers hebt, kun je de groepen beter naar niveau indelen. Ik denk dat dat de beste manier is voor de nieuwe inburgering.”*

Er zijn ook deelnemers die juist sneller dan gemiddeld leren: *“We hebben ook deelnemers met een hogere leerbaarheid en deelnemers die al wat lessen op B1-niveau gevolgd hebben. Voor hen ligt het lestempo te laag. Ze willen sneller vooruit en het liefst eerder al examen doen.”* In totaal zijn er drie deelnemers gestopt omdat het lestempo voor hen te laag lag.

In 's-Hertogenbosch is er de mogelijkheid voor een intensiveringscursus. Tijdens tussentijdse individuele voortgangsgesprekken wordt bekeken wat een geschikt moment is voor een deelnemer om hieraan deel te nemen. De intensivering duurt maximaal twee dagen en deze mogen deelnemers, verspreid over de trajectduur, inzetten.

Tot slot is er in Oss een online methode waardoor deelnemers op eigen tempo en niveau kunnen werken. Met deze methode krijgen deelnemers direct feedback en kunnen indien nodig opdrachten herhalen of juist overslaan. In deze pilot is het hebben van goede digitale vaardigheden een voorwaarde voor succes. Niet alle deelnemers blijken die vaardigheden te beheersen: *“We hebben twee deelnemers bij wie de lessen niet bekliven. Zij hebben geen computer of nog geen ervaring met computers. Het is voor deze deelnemers ongelofelijk moeilijk om bij te blijven met de groep. We gaan voor deze deelnemers misschien een andere oplossing bedenken.”*

Taalbuddy's

In 's-Hertogenbosch wordt elke deelnemer gekoppeld aan een taalbuddy die het taaltraject ondersteunt en hierin maatwerk levert. Het gaat veelal om vrijwilligers die al langer werken als taalbuddy. In de pilots in Delft en Almelo worden de taalbuddy's ingezet als alternatief voor een taalrijke werkplek. Dit gebeurt met name als het moeilijk is om voor deelnemers een geschikte werkplek te vinden, omdat zij bijvoorbeeld nog kleine kinderen hebben.

4.3 Begeleiding van deelnemers

Begeleiding bij het taaltraject

Deelnemers worden tijdens de taallessen begeleid door NT2-docenten van de taalaanbieders. Er is daarnaast meestal een coördinator van de taalaanbieder die in de gaten houdt hoe het met de deelnemers gaat en de evaluatiegesprekken met deelnemers voert. In deze gesprekken wordt het verloop van het taaltraject besproken, maar ook hoe het verder met de deelnemers gaat. In sommige pilots willen taalaanbieders maandelijks in gesprek, in andere pilots eens in de drie maanden.

Roc's zetten voor begeleiding ook bestaande instrumenten in zoals toetsing, evaluatiegesprekken, logboeken en evaluatieformulieren. In Oss houden de taaldocenten bijvoorbeeld logboeken per deelnemer bij waarin alle acties worden vastgelegd. Ook de persoonlijke leervragen worden in het logboek opgenomen. Verder vindt er in Sittard-Geleen een maandelijkse voortgangsrapportage plaats door de taalaanbieder.

Begeleiding bij het traject naar werk

De begeleiding naar werk – indien onderdeel van de pilot- verschilt. In sommige pilots zoeken klantmanagers of werkcoaches eens in de maand contact met de deelnemers, in andere pilots is er alleen contact als er iets aan de hand is. Veel contact vindt plaats via de mail en telefoon. Klantmanagers en werkcoaches hebben soms te maken met een te grote caseload, waardoor er een hoge werkdruk is. Dit betekent dat zij de deelnemers minder begeleiding kunnen bieden dan zij nodig achten.

Gemeenten monitoren de voortgang van het traject naar werk, met name omtrent (vrijwilligers)werk en stage. Dit gebeurt met name door evaluatiegesprekken. In vier pilots zijn er bovendien evaluatiegesprekken gepland waarbij de deelnemer, de taalaanbieder en iemand van de gemeente (vaak een klantmanager) aanwezig is. Er was nog niet veel ervaring opgedaan met deze gesprekken, bij de meeste pilots waren alleen de intakegesprekken gehouden.

In drie pilots was men van plan om de deelnemers op hun werkplek te bezoeken, waarbij een gesprek zou worden georganiseerd tussen de deelnemer, de werkgever en de klantmanager of werkcoach. In verband met het coronavirus hebben deze driegesprekken nog niet kunnen plaatsvinden.

Het realiseren van de randvoorwaarden

In vier pilots zijn er afspraken gemaakt over de randvoorwaarden die nodig zijn om deelnemers succesvol het pilottraject te kunnen laten volgen. De pilots in Sittard-Geleen en Almelo hebben bijvoorbeeld geregeld dat deelnemers een reiskostenvergoeding ontvangen als zij ver naar hun werk of naar de taallessen moeten reizen.

De pilots in Delft, Sittard-Geleen, Almelo en 's-Hertogenbosch hebben uitgezocht welke mogelijkheden er zijn op het gebied van kinderopvang voor deelnemers met jonge kinderen. Dit blijkt voor een deel van de deelnemers ingewikkeld om te regelen. Normaal gesproken hebben alle inburgeraars als zij een taal cursus volgen recht op kinderopvangtoeslag, maar omdat de pilotdeelnemers geen inburgeraars meer zijn, geldt deze regeling niet. Wel hebben werkenden of mensen met een partner die werkt recht op

de toeslag. Dat betekent ook dat zij een eigen bijdrage moeten leveren en hiertoe zijn zij niet altijd bereid. Maar ook als dit geen punt was, bleek het lastig om voor de kinderen van deelnemers aan de pilot kinderopvang te regelen. Een beleidsmedewerker van de gemeente vertelt: *“Het is moeilijk om voor alle deelnemers de kinderopvang rond te krijgen. Het is nu formeel wel geregeld maar het verschilt per klantmanager hoe snel ze zijn met deelnemers. Voor een aantal deelnemers is er nog steeds geen kinderopvang geregeld. Er zijn wachtlijsten bij de kinderdagverblijven en op meerdere locaties is nu geen plek. Doordat ouders geen opvang hebben voor de kinderen moeten zij vaak eerder weg uit de les of komen ze later.”*

5. Terugblik en voorlopige conclusies

In dit hoofdstuk worden al enkele voorlopige antwoorden geformuleerd op de onderzoeksvragen die behoren tot deel E (zie bijlage I). We kunnen op dit moment – op basis van gegevens die een paar maanden na de start van de pilots zijn verzameld – een aantal pilotgerelateerde knelpunten en succesfactoren optekenen. Tevens zijn wat knelpunten gesignaleerd bij de ingezette taaltrajecten, die interessant zijn voor gemeenten die vanaf volgend jaar het nieuwe stelsel gaan uitvoeren. Wat goed werkt bij de taaltrajecten komt in beeld bij het vervolg van het onderzoek.

5.1 Knelpunten en succesfactoren van de pilots

In deze paragraaf beschrijven we enkele zaken die de pilots en het verloop tot nu toe kenmerken. Hierbij komen eerst knelpunten en vervolgens succesfactoren aan bod.

Knelpunten

Snelle start

In de startfase gaven vijf van de zes pilots aan dat de start (te) snel was na de toekenning. De pilots moesten te snel georganiseerd worden. Deelnemers zouden zo snel als mogelijk, bijvoorbeeld al in december, aan het traject beginnen. Dit was organisatorisch moeilijk rond te krijgen. Er moesten afspraken gemaakt worden met taalaanbieders en deelnemers moesten daarna nog geworven en geselecteerd worden. In meerdere pilots zijn deelnemers pas in februari of maart gestart omdat eerder de organisatie nog niet rond was. Een gevolg hiervan is dat onderdelen in de plannen van aanpak tijdens het uitvoeren van de pilot verder werden uitgewerkt en dat er soms gaandeweg andere keuzes werden gemaakt. Hierbij werd pragmatisch en in overleg met alle betrokkenen gehandeld.

‘Extra onderdelen’ van traject (nog) niet geregeld

In alle pilots waren op het moment dat de taallessen startten nog niet alle ‘extra onderdelen’ van de trajecten zoals beschreven in de plannen van aanpak geregeld (bijv. begeleiding naar werk, het krijgen van een taalmaatje, het geven van praktijklessen of sollicitatietraining). Tijdens de interviews eind maart waren in meerdere pilots deze aanvullende onderdelen van de pilots nog niet geregeld. In die pilots was tot nu toe een uitgekilde versie van het programma in werking. Soms was dit een bewuste keuze. In andere pilots is het vanwege organisatorische redenen nog niet van de grond gekomen. Er was nog geen tijd of aandacht voor. Door het coronavirus ligt de organisatie van deze onderdelen in veel gevallen ook stil. Naar verwachting zullen deze onderdelen dus pas worden hervat als de taaltrajecten weer op gang komen.

Corona

Tijdens de pilots brak het coronavirus uit in Nederland. Als gevolg hiervan zijn alle fysieke taallessen gestopt. Er is geen fysiek contact meer met taalmaatjes, praktijklessen zijn afgezegd, praktijkopdrachten kunnen niet worden uitgevoerd en veel deelnemers zijn van hun (vrijwilligers)werk of stage naar huis gestuurd. In alle pilots wordt geprobeerd nu online les te geven. Dit blijkt lastig voor de doelgroep maar het lukt soms wel. Bij het aanhouden van de coronacrisis zullen steeds meer activiteiten (online) hervat worden.

Succesfactoren

Samenwerking taalaanbieder en gemeente(n)

Er is in alle pilots over het algemeen een goede samenwerking tussen de taalaanbieder en de gemeente. Alle geïnterviewden geven aan dat de lijntjes kort zijn en dat taalaanbieder en gemeente(n) elkaar regelmatig spreken. In veel pilots is vooraf een overlegstructuur bepaald. Hoewel de overlegfrequentie uiteenloopt (van wekelijks tot eens per kwartaal), geven alle betrokkenen aan dat de frequentie goed is. Dit is per pilot dus maatwerk. Behulpzaam bij deze goede samenwerking is een heldere rol- en taakverdeling.

Projectleider

Een succesfactor op het gebied van samenwerking is het hebben van een projectleider die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de pilot. Pilots die werken met een projectleider geven aan dat dit goed werkt omdat er hierdoor sprake is van een contactpersoon voor de taaldocenten, de werkconsulenten en de beleidsmedewerker(s). In een van de pilots komt deze projectleider zelfs wekelijks kijken in de taallessen zodat zij ook de deelnemers leert kennen. Betrokkenen noemen de projectleider 'de spin in het web': de verbindende factor tussen taalaanbieder en gemeente(n) en tussen praktijk en beleid.

Gemotiveerde deelnemers

Meerdere betrokkenen noemen de hoge motivatie van deelnemers een succesfactor. Deelnemers zijn in veel gevallen echter geselecteerd op hun motivatie. Dat betekent dat de pilots een bijzondere doelgroep kennen, anders dan de groep die onder de toekomstige uitvoering van de wet zal vallen. Dat zien de betrokkenen bij de pilots in zelf ook: *"Deelnemers moesten zichzelf aanmelden en daarna hebben wij geselecteerd op motivatie. We hebben nu hele gemotiveerde deelnemers, dat maakt het moeilijk om een zuiver beeld te krijgen van hoe het zal gaan als B1 verplicht wordt voor alle inburgeraars."*

Uniek aan de deelnemers is verder dat het voor hen langer geleden is dat zij het A2-examen aflegden. De taalaanbieders gaven aan dat veel deelnemers na hun inburgeringsexamen weinig Nederlands meer gesproken hebben, waardoor zij bij de start van het traject, ondanks het bezit van het A2-diploma, onder taalniveau A2 zaten.

5.2 Wat gaat moeizaam bij de taaltrajecten

Op dit moment van het onderzoek tekenen zich enkele knelpunten af die hoogstwaarschijnlijk ook bij de uitvoering van de nieuwe wet een rol zullen spelen. Behalve enkele succesfactoren op organisatorisch gebied, zoals beschreven in de vorige paragraaf, konden geïnterviewden verdere succesfactoren van taaltrajecten nog niet goed benoemen. Zij gaven aan dat daarvoor nog te weinig tijd is verstreken.

Kinderopvang

Opvang voor kinderen van deelnemers blijkt niet eenvoudig te regelen. Aan de ene kant is er het grote knelpunt van het regelen van kinderopvangtoeslag. Het systeem van kinderopvangtoeslag is complex en het recht op de toeslag is verbonden aan het aantal uren dat een van de ouders werkt. De aanvraag en verantwoording zijn voor velen ondoorzichtig. Aan de andere kant is er niet altijd snel, nabij en passend bij de lestijden kinderopvang beschikbaar. Deze problemen spelen ook voor inburgeraars onder de

bestaande wet¹⁶ en bij handhaving van de bestaande kinderopvangtoeslagregeling zullen deze problemen in de toekomst een rol blijven spelen.

Integratie taal en werk

De intentie om werk (of een andere vorm van participatie) te realiseren en vervolgens te benutten voor het leren van taal is moeizaam te realiseren. Werk vinden blijkt moeilijk, taalrijke werkplekken lijken schaars en voor een inhoudelijk koppeling van les en werk met als doel de taal beter te leren is veel inspanning nodig. Volgens een van de projectleiders is er dan ook meer nodig dan alleen een werkplek om het traject richting werk te laten bijdragen aan het taaltraject: *“Het is eigenlijk een vereiste dat deelnemers een begeleider hebben op de stage- of werkplek. De begeleider zou hen moeten helpen met de taal en de uitvoering van de praktijkopdrachten.”* Een taalaanbieder vertelt iets vergelijkbaars: *“Wij sturen deelnemers met opdrachten naar werk toe, maar die worden niet uitgevoerd omdat er geen begeleiding is op het werk.”*

Taal leren, werken en leven

Het combineren van werken en taal leren (en voor sommigen het opvoeden van kinderen) is erg zwaar en gaat soms ten koste van het actief meedoen aan de lessen of het maken van huiswerk. Werken en deelnemen aan een taaltraject blijkt lastig te organiseren. Het is moeilijk om een lesrooster te maken voor een groep mensen met verschillende -soms wisselende, bijvoorbeeld bij ploegendiensten- werktijden. Deelnemers kunnen de ene week wel aansluiten en de andere week missen zij alle lessen. Aanwezigheidsplicht is het uitgangspunt maar kan zeker niet altijd worden gerealiseerd. Meerdere taalaanbieders noemden dit als een knelpunt.

Niveau en leerbaarheid van deelnemers lopen uiteen

De beheersing van het Nederlands en de leerbaarheid van deelnemers lopen erg uiteen. Hoewel alle deelnemers het A2-diploma hebben, geven alle taalaanbieders aan dat de beheersing van de taal in de praktijk erg wisselt. Meerdere taalaanbieders stellen dat deelnemers zijn getraind voor het A2-examen en het hebben examen gehaald zonder het Nederlands echt goed te leren. Een taalaanbieder: *“Bij sommige deelnemers is het een wonder dat ze A2 hebben gehaald. Dat merken we vaker in de inburgering: mensen worden getraind om het examen door te komen, dat is iets anders dan uitgebreid de taal leren. Er ontbreekt bij een aantal mensen in onze groepen basiskennis.”*

Ontbreken van digitale vaardigheden

Een flink deel van de deelnemers mist digitale faciliteiten of vaardigheden om bij het leren te profiteren van online oefenen of het bestuderen van video's. Dit kwam naar voren in de pilot in Oss waar de lesmethode online wordt aangeboden maar ook in pilots waarin deelnemers worden aangemoedigd met behulp van de computer te oefenen. In tijden van corona is deze problematiek vaak aan de orde: *“We willen vanwege de aanhoudende coronamaatregelen videolessen gaan geven. Dit is heel lastig. We hadden vorige week een les via Teams, maar het lukte maar drie van de vijftien deelnemers om in te loggen. Het ontbreekt deelnemers aan digitale vaardigheden.”*

¹⁶ Maarse, J., Beekhoven, S. & Donkers, E. (2019). Inzicht in (non-)bereik onder kinderen van inburgeringsplichtigen in de voorschoolse educatie. Utrecht: Sardes. In opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

5.3 Tot slot

In de pilots wordt hard gewerkt om de trajecten zo goed mogelijk te laten slagen. De plannen van aanpak boden een startpunt maar blijken in de praktijk veel te worden bijgesteld. Dat is nodig om in te springen op de feitelijke situatie en op de behoefte aan andere of extra aanpakken die naar voren komen als de trajecten beginnen. In de eindfase van de trajecten zullen we onderzoeken wat goed blijkt te werken in de diverse pilots. Bovendien kunnen we in het eindrapport de ervaringen van de deelnemers zelf verwerken, een belangrijke stem die in dit rapport helaas nog ontbrak.

Bijlage I Onderzoeksvragen

Deel A: Het beschrijven van de trajecten en deelnemers

1. Op welke doelgroep richten deze taaltrajecten in de pilotgemeenten zich? Aan welke instroomeisen moeten deelnemers voldoen voor deze trajecten? Hoe zijn de pilotgemeenten tot de selectie van deelnemers gekomen?
2. Welke ervaringen hebben de pilotgemeenten opgedaan met het organiseren/opzetten van deze taaltrajecten? Welke partijen waren hierbij betrokken? Hoe is de opleider/taalaanbieder geselecteerd? Hoe zijn de deelnemers geworven? Welke knelpunten waren er en hoe zijn die opgelost?
3. Welke (kwaliteits)eisen worden gesteld aan de uitvoerders van de taaltrajecten? Hoe wordt dit gemonitord?
4. Wat zijn de kenmerken van de deelnemers die de taaltrajecten volgen? In hoeverre nemen ook vrouwelijke inburgeraars en/of gezinsmigranten deel?
5. Wat is de intensiteit van de trajecten? Aantal uren per onderdeel, groepsgrootte, groepssamenstelling, duur van de trajecten?
6. In welke mate is er sprake van maatwerk? Welke variatie is er op individueel niveau wat betreft het aantal lessen, het niveau en het tempo?
7. Welke begeleiding krijgen de deelnemers? Hoe worden de randvoorwaarden (kinderopvang, reiskosten, combinatie met werk e.d.) gerealiseerd? Hoe wordt de inspanning van deelnemers gemonitord? Welke werkwijzen hanteren gemeenten om de deelnemers te motiveren om deel te nemen aan deze trajecten? (o.a. via handhaving)
8. Is er aandacht voor leren buiten de taallessen? Hoe wordt dit gestimuleerd in het taaltraject?
9. Of en op welke manier wordt een koppeling gemaakt tussen het geleerde en de leefwereld van de deelnemers (betekenisvol leren)?

Deel B: Ervaringen van deelnemers

10. Hoe ervaren de deelnemers het taaltraject zelf? Waarom nemen zij deel? Wat vinden zij van het lesaanbod, de docenten, de groepssamenstelling, het lestempo, tijdsbelasting?

Deel C: Resultaten van de trajecten

11. Welke resultaten worden er behaald met deze taaltrajecten? Hoeveel deelnemers halen B1 niet?
12. Wat zijn de kenmerken van de deelnemers die B1 halen en van de deelnemers die dat niet halen?
13. Hoe lang doen inburgeraars er gemiddeld over om van A2 naar B1 te komen? Hoeveel lessen en huiswerkuren hebben de deelnemers gemiddeld nodig? Welke variatie is er in de trajectduur en aantal uren?
14. Hoeveel begeleidingsuren zijn er gemiddeld per traject nodig geweest? Welke variatie zit daarin?

Deel D: De kosten

15. Hoe ziet de verdeling van de kosten eruit voor de pilotgemeenten? (uitgesplitst naar uitvoeringskosten gemeente en kosten taaltrajecten en examens)

Deel E: Conclusies over wat werkt, voorwaarden en knelpunten en daaruit te trekken lessen

16. Welke werkwijzen en trajecten werken goed? Welke werkwijzen en trajecten werken minder goed? Waarom, voor wie?
17. Welke randvoorwaarden zijn daarbij relevant?
18. Welke deskundigheid/expertise hebben de uitvoerende organisaties en betrokken professionals nodig?
19. Welke knelpunten komen gemeenten tegen en hoe worden deze opgelost?
20. Welke lessen kunnen worden getrokken uit deze pilots voor gemeenten en voor het ministerie van SZW?
21. Is de omvang van de gemeente (klein, middelgroot, groot) van belang bij het verloop van taaltrajecten en de bevorderende en belemmerende aspecten?

Bijlage II Het monitorkader

Monitorkader t.b.v. evaluatie VOI pilot B1-route		
1. Kenmerken deelnemers	Deelnemer	Anonieme code
	Land van herkomst	Land
	Leeftijd	in jaren
	Sekse	<ul style="list-style-type: none"> • Man • Vrouw • Anders
	Doelgroep	<ul style="list-style-type: none"> • Statushouder • Gezinsmigrant • Anders
	In Nederland sinds	MM/JJJJ
	Thuiswonende minderjarige kinderen	<ul style="list-style-type: none"> • Nee • Ja
	Hoogst gevolgde opleidingsniveau in land van herkomst <i>N.B.: deze opleiding hoeft dus niet afgerond te zijn</i> <i>N.B.: het gaat om opleidingsniveau in het land van herkomst, niet in Nederland</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Hoog opgeleid • Middelbaar opgeleid • Laag opgeleid • Analfabeet in eigen land
	Aantal examenpogingen A2 (minimaal 4 voor iemand die alle taal-onderdelen in een keer haalde)	Aantal
	Dagbesteding van deelnemer bij start pilot	<ul style="list-style-type: none"> • Vrijwilligerswerk • (taal)stage • Opleiding (niet B1 taalles) • Werkervaringsplaats • Betaald werk • Niet actief in participatie • Anders, namelijk...
	Werkervaring in Nederland	<ul style="list-style-type: none"> • Nee • Ja, namelijk
Evt specifieke persoonlijke problemen of belemmeringen	<ul style="list-style-type: none"> • Mentale gezondheidsproblemen (bv stress, slecht slapen, neerslachtig) • Lichamelijke gezondheidsproblemen • Problemen in de privésfeer (bv. gezinshereniging, scheiding) • Problematische schulden • Geen zicht op • Anders, namelijk..... 	

	Uitslag leerbaarheidstoets	<ul style="list-style-type: none"> • Laag • Midden • Hoog • Onbekend • Geen leerbaarheidstoets afgenomen
Pilot specifieke kenmerken		
	Andere opmerkingen	Eventuele opmerkingen
2. Resultaten	Tussentijds gestopt	<ul style="list-style-type: none"> • Nee • Ja, (datum)
	Verzuim in het algemeen	<ul style="list-style-type: none"> • (Bijna) nooit afwezig • Minder dan een keer per maand afwezig • Enkele keren per maand afwezig • Elke week een deel afwezig • (Bijna) niet aanwezig geweest
	Wanneer gereed om examens af te leggen op B1 niveau?	<ul style="list-style-type: none"> • [maand] • Nog niet
	Als geen examen gedaan: Nederlandse taalniveau bij einde pilot Luisteren	<ul style="list-style-type: none"> • Lager dan A2 • A2 • B1 • Hoger dan B1
	Als geen examen gedaan: Nederlandse taalniveau bij einde pilot Spreken	<ul style="list-style-type: none"> • Lager dan A2 • A2 • B1 • Hoger dan B1
	Als geen examen gedaan: Nederlandse taalniveau bij einde pilot Lezen	<ul style="list-style-type: none"> • Lager dan A2 • A2 • B1 • Hoger dan B1
	Als geen examen gedaan: Nederlandse taalniveau bij einde pilot Schrijven	<ul style="list-style-type: none"> • Lager dan A2 • A2 • B1 • Hoger dan B1
	Als examen gedaan: B1 examen gehaald? Luisteren	<ul style="list-style-type: none"> • Nee • Ja, (datum)
	Als examen gedaan: B1 examen gehaald? Spreken	<ul style="list-style-type: none"> • Nee • Ja, (datum)
	Als examen gedaan: B1 examen gehaald? Lezen	<ul style="list-style-type: none"> • Nee • Ja, (datum)
	Als examen gedaan: B1 examen gehaald? Schrijven	<ul style="list-style-type: none"> • Nee • Ja, (datum)

	Is er in het pilotjaar iets veranderd in werksituatie?	<ul style="list-style-type: none">• Nee• Ja, namelijk huidige dagbesteding:
Pilot specifieke resultaten		

Bijlage III Frequentietabellen gegevens monitorkaders

Tabel 1. Land van herkomst deelnemers

	Aantal deelnemers	Percentage
Afghanistan	3	1,5%
Brazilië	2	1,0%
China	7	3,4%
Congo	1	0,5%
Egypte	1	0,5%
Eritrea	40	19,5%
Ethiopië	4	2,0%
Indonesië	1	0,5%
Irak	7	3,4%
Iran	5	2,4%
Iran	2	1,0%
Jemen	1	0,5%
Libië	3	1,5%
Marokko	4	2,0%
Mongolië	1	0,5%
Myanmar	1	0,5%
Oekraïne	1	0,5%
Onbekend	5	2,4%
Peru	1	0,5%
Saudi Arabië	1	0,5%
Somalië	1	0,5%
Staatloos	1	0,5%
Syrië	108	52,7%
Tadzjikistan	1	0,5%
Thailand	1	0,5%
Vietnam	2	1,0%
Totaal	205	100,0%

Tabel 2. Leeftijd deelnemers

	Aantal deelnemers	Percentage
Jonger dan 25	9	4,4%
25-34	70	34,1%
35-44	76	37,1%
45-54	32	15,6%
55-64	11	5,4%
65 jaar of ouder	7	3,4%
Totaal	205	100,0%

Tabel 3 Doelgroep deelnemers

	Aantal deelnemers	Percentage
Statushouder	180	87,8%
Gezinsmigrant	19	9,3%
Anders	5	2,4%
Onbekend	1	0,5%
Totaal	205	100,0%

Tabel 4. Thuiswonende minderjarige kinderen

	Aantal deelnemers	Percentage
Ja	114	55,6%
Nee	72	35,1%
onbekend	19	9,3%
Totaal	205	100,00%

Tabel 5. Opleidingsniveau deelnemers

	Aantal deelnemers	Percentage
Laag opgeleid	72	35,1%
Hoog43 opgeleid	64	31,2%
Middelbaar opgeleid	53	25,9%
Onbekend	13	6,3%
Analfabeet in land van herkomst	3	1,5%
Totaal	205	100,0%

Tabel 6. Aantal examenpogingen

	Aantal examenpogingen A2	Percentage
4	60	35,7%
5	29	17,2%
6	11	6,6%
7	15	8,9%
8	7	4,2%
9	11	6,6%
10	1	0,6%
11	3	1,8%
12	3	1,8%
13	4	2,4%
14	2	1,2%
15	1	0,6%
18	1	0,6%
"meer dan 6"	11	6,6%
Onbekend	9	5,4%
Totaal	168	100%

Tabel 7: Dagbesteding deelnemers

	Aantal deelnemers	Percentage
Betaald werk	76	37,1%
Niet actief in participatie	66	32,2%
Vrijwilligerswerk	29	14,1%
Werkervaringsplek	17	8,3%
Opleiding/studie	5	2,4%
Anders	5	2,4%
Onbekend	5	2,4%
(taal)stage	2	1,0%
Totaal	205	100,0%

Tabel 8: Werkervaring in Nederland

	Aantal deelnemers	Percentage
Ja	113	55,1%
Nee	80	39,0%
Onbekend	12	5,9%
Totaal	205	100,0%

Tabel 9: Uitslag leerbaarheidstoets

	Aantal deelnemers	Percentage
Hoog	54	26,3%
Midden	34	16,6%
Laag	32	15,6%
Geen leerbaarheidstoets afgenomen	45	22,0%
Onbekend	40	19,5%
Totaal	205	100,0%

Tabel 10: Persoonlijke problemen deelnemers

	Aantal deelnemers	Percentage
Persoonlijke problemen (o.a. gezondheid, familie, werkdruk en mentale gezondheid)	57	27,8%
Geen problemen	114	55,6%
Geen zicht op	34	16,6%
Totaal	205	100,0%

Colofon

Titel	Evaluatie VOI-pilot B1-Route: van A2 naar B1
Auteur	Sandra Beekhoven, Ellen Donkers & Suzanne Nelemans
Versie	2
Datum	18-6-2020
Project	Evaluatie VOI-pilot reguliere route A2>B1 (TR1730)



Sardes
Postbus 2357
3500 GJ Utrecht (NL)
T+31(0)30 23 26 200
www.sardes.nl

© Sardes 2020

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, op welke andere wijze dan ook, zonder vooraf schriftelijke toestemming van de uitgever.

Sardes

Postbus 2357

3500 GJ Utrecht

Lange Viestraat 371

3511 BK Utrecht

☎ (030) 232 62 00

@ secretariaat@sardes.nl

🌐 www.sardes.nl

🐦 @SardesUtrecht

📘 facebook.com/sardesBV

