

A photograph of two women sitting at a desk in a library or study hall, looking down at books or papers. The woman on the left is wearing a patterned hijab. The background shows bookshelves and a bright, airy environment. A large, stylized graphic element consisting of a blue and yellow chevron shape is overlaid on the right side of the image.

Onderzoek Rekenkamer Zeist naar integratie en arbeidsparticipatie van nieuwkomers in de gemeente Zeist

Rapport



Inhoudsopgave

Samenvatting	4
Aanbevelingen	5
Kaderstelling, monitoring en controle	5
Uitvoering arbeidsintegratie	5
Uitvoering opgavegericht werken	6
Inleiding	7
Onderzoeksvraag	7
Onderzoeksaanpak	8
Leeswijzer	8
1. Nieuwkomers in Zeist: feiten en cijfers	9
1.1 Nieuwkomers: een nadere plaatsbepaling	9
1.2 Beeld van Zeist: bevolkingssamenstelling	9
1.3 Aantallen nieuwkomers	10
Bewonersaantallen in de opvang van asielzoekers en Oekraïners	10
Statushouders in de gemeente	11
Inburgering in Zeist	11
1.4 Arbeidsparticipatie van statushouders	12
Samenvattend	12
2. Organisatie	14
2.1 Beleid en bestuur	14
2.2 Uitvoering	16
Samenvattend	17
3. Dienstverlening	18

3.1 Dienstverlening onder de oude inburgeringswet (Wi2013)	18
3.1.1 Beschrijving dienstverlening	18
3.1.2 Ervaringen dienstverlening	18
Samenvattend	19
3.2 Dienstverlening onder de nieuwe inburgeringswet (Wi2021)	20
3.2.1 Beschrijving dienstverlening	20
3.2.2 Ervaringen dienstverlening	23
Samenvattend	24
3.3 Dienstverlening Oekraïense ontheemden	25
3.3.1 Beschrijving dienstverlening	25
3.3.2 Ervaringen dienstverlening	26
Samenvattend	28
3.4 Dienstverlening op het azc	28
3.4.1 Beschrijving dienstverlening	28
3.4.2 Ervaringen dienstverlening	29
Samenvattend	30
4. Conclusies en aanbevelingen	32
Leerpunten uit de verhalen van nieuwkomers	32
Taakstellingen worden gerealiseerd	32
Nieuwe Wet inburgering geeft meer grip	32
Belang van duale trajecten	33
Positie Oekraïners	33
Beter inzicht in aanbod	33
Monitoring	33

Aandacht voor werkdruk, interne sturing en samenwerking.....	33
Aanbevelingen.....	34
Bijlage	35
Lijst geïnterviewde personen	35
Focusgroepen beleid en uitvoering	35
Interviews nieuwkomers	35

Samenvatting

De gemeente Zeist kent een lange traditie in het opvangen van vluchtelingen in de Zeister gemeenschap. Tevens is er een sterke dynamiek op het thema integratie van nieuwkomers, zowel landelijk als lokaal. Daarom wil de Rekenkamer weten: hoe staat het met de integratie en arbeidsparticipatie van de nieuwkomers in Zeist? Deze vraag staat centraal in voorliggend Rekenkameronderzoek, waarbij nadrukkelijk de dienstverlening aan nieuwkomers is onderzocht.

Op basis van een data-analyse, interviews met professionals en vrijwilligers actief op het terrein van de opvang van nieuwkomers en indrukwekkende verhalen van nieuwkomers in Zeist, hebben we inzicht gekregen in de integratie en arbeidsparticipatie van nieuwkomers in de Zeister gemeenschap.

De verhalen van de nieuwkomers zelf vormen een belangrijk bestanddeel van het onderzoek. De verhalen geven kracht aan persoonlijke ervaringen en bieden daarmee leerpunten en nieuwe inzichten voor de uitvoeringspraktijk. We hebben met 14 mensen gesproken die een nieuwe toekomst opbouwen in Nederland. De verhalen zijn gebundeld als bijlage bij dit rapport.

Hieronder volgt een samenvattend overzicht van de bevindingen, conclusies en aanbevelingen ten aanzien van de integratie in het algemeen en de arbeidsmarkintegratie van nieuwkomers in het bijzonder.

Opvang en huisvesting

Met vereende krachten wordt in Zeist de taakstelling ten aanzien van de huisvesting voor statushouders gehaald. Ook voldoet Zeist op basis van de indicatieve taakstelling die voortvloeit uit de Spreidingswet nu aan de taakstelling voor opvangplekken asiel.

Het azc Zeist wordt door geïnterviewde nieuwkomers als een relatief prettige omgeving ervaren. Werkafspraken kunnen nog strakker tussen gemeente en COA, maar werkdruk en mutaties bij het COA en lange wachttijden voor huisvesting spelen ook een rol. Het breder inrichten van de voorinburgering kan bijdragen aan een snellere integratie.

Nieuwe Wet inburgering

De nieuwe Wet inburgering (Wi2021) is voortvarend geïmplementeerd. De nieuwe wet heeft als voordeel dat gemeenten regie op de uitvoering en derhalve meer grip hebben op de kwaliteit van de dienstverlening. Aandachtspunten in de uitvoering zijn o.a. de wachttijden bij de door de samenwerkende gemeenten gecontracteerde taalscholen en maatwerk: door personele krapte zitten vaak verschillende niveaus in één groep en worden minder lesdagen aangeboden.

Positie Oekraïners

De opvang van Oekraïners is voortvarend aangepakt. Ook waren er veel vrijwilligersinitiatieven om Oekraïners kennis te laten maken met de Zeister samenleving. Door de 'work first aanpak' is de arbeidsparticipatie onder de Oekraïners hoog (vooral in laaggeschoold productiewerk). Wel maken de vluchtelingen zich veel zorgen over hun toekomstige status. Tevens bestaan er (overigens niet alleen voor deze groep) risico's op arbeidsuitbuiting.

Begeleiding naar werk

Nieuwkomers verschillen sterk qua achtergrond en kwalificatieniveau. Ondanks projecten waarin kansrijke inburgeringsplichtige statushouders zijn begeleid richting werk, zeggen met name hoogopgeleide nieuwkomers meer behoefte aan maatwerk te hebben.

Om aan de slag te kunnen in werk (op niveau) is het taalniveau na de inburgering vaak nog niet afdoende. Duale trajecten (vrijwilligerswerk/ werkstages gecombineerd met het leren van Nederlands) werken goed

voor de (arbeids)integratie maar worden vooralsnog beperkt actief verkend.

Arbeidsintegratie

De arbeidsmarktpositie van statushouders is landelijk gezien nog relatief zwak, zo stelt het CBS. In Zeist begeleidt de RSD 230 inburgeringsplichtige statushouders (inburgeraars onder de Wi2021 en inburgeringsplichtige statushouders onder de Wi2013 met een Participatiewetuitkering). Ongeveer een derde van hen is actief in (vrijwilligers)werk. Dit betreft echter maar een deel van de totale groep. Een deel van de statushouders zal bijvoorbeeld al aan het werk zijn; een volledig beeld van de arbeidsintegratie van nieuwkomers ontbreekt.

Monitoring

Inzicht in cijfers (aantallen klanten, ingezette dienstverlening, deelnemers in verschillende inburgeringsroutes) op een centrale plek wordt gemist. Omdat de RSD slechts een gedeelte van de nieuwkomers begeleidt, is er op basis van die cijfers ook geen volledig inzicht in de arbeidsintegratie van nieuwkomers en wat de ondersteuning oplevert. De opbouw van een dashboard of monitor kan helpen.

Vrijwilligersinitiatieven

Zeist kent een rijke historie en aanbod van ondersteuning door vrijwilligersinitiatieven. Deze worden door nieuwkomers positief gewaardeerd. Echter het zicht erop ontbreekt nogal eens bij vrijwilligers, professionals en nieuwkomers. Een goed toegankelijke sociale kaart voor nieuwkomers zou het overzicht van het aanbod en de verwijzing kunnen verbeteren.

Organisatie

Binnen de gemeente wordt vanuit de kernwaarden *kracht, nabijheid en vertrouwen* hard gewerkt aan de opvang en integratie van nieuwkomers. Er is een grote bestuurlijke en beleidsmatige betrokkenheid en inzet op dit

thema. En het algemene beeld onder vrijwilligers, professionals en de nieuwkomers over het beleid en de dienstverlening ten aanzien van opvang en inburgering van nieuwkomers is positief te noemen.

De samenwerking tussen de gemeente en maatschappelijke organisaties lokaal en in regionaal verband verloopt naar behoren. Uit onze interviews komt een beeld naar voren van betrokken en toegewijde professionals.

Wel wordt er in interviews met betrokkenen aandacht gevraagd voor de werkdruk, sturing binnen de gemeente en scherpere (operationele) afspraken tussen gemeente en uitvoeringspartners. Er is geen behoefte aan fundamentele koers- of beleidsheroriëntatie maar wel aan heldere kaders c.q. richtlijnen voor de uitvoering van de opgave voor de integratie van nieuwkomers.

Aanbevelingen

We doen de volgende aanbevelingen voor de gemeenteraad in zijn kaderstellende en controlerende rol (aanbeveling 1 t/m 3) en het college en ambtelijke organisatie voor wat betreft de uitvoering van beleid (aanbeveling 4 t/m 6).

Kaderstelling, monitoring en controle

1. Geef opdracht tot het ontwikkelen van een helder dashboard.
2. Laat integratie van nieuwkomers onderdeel zijn van wijkontwikkelplannen.
3. Investeer in het versterken en verbreden van de ontmoeting en verbinding tussen nieuwkomers en de Zeister inwoners en ondernemers.

Uitvoering arbeidsintegratie

4. Versterk de aanpak van arbeidsintegratie van nieuwkomers met:
 - a. duale trajecten;

- b. maatwerk (voor hoogopgeleide nieuwkomers);
 - c. platform van werkgevers die inclusief (willen) ondernemen;
 - d. onderzoek van signalen van uitbuiting;
 - e. wegnemen van belemmeringen om al vanuit het azc mee te doen.
5. Maak het aanbod voor inburgering/integratie in de gemeente Zeist goed digitaal inzichtelijk.

Uitvoering opgavegericht werken

6. Versterk opgavegericht werken binnen de gemeente (werkdruk, interne sturing, externe samenwerking).

Inleiding

De gemeente Zeist kent een lange traditie van het opvangen en het bieden van een warm welkom aan vluchtelingen. Naar aanleiding hiervan wil de Rekenkamer van de gemeente Zeist graag inzicht hebben in hoe het staat met de integratie en arbeidsparticipatie van nieuwkomers in de gemeente. Onder nieuwkomers worden in het kader van dit onderzoek asielzoekers, statushouders en Oekraïense vluchtelingen gerekend.

De dynamiek rond het thema integratie van nieuwkomers is sterk aanwezig op landelijk en lokaal niveau. Allereerst is de nieuwe Wet inburgering (Wi2021) op 1 januari 2022 in werking getreden. Deze wet vraagt veel van gemeenten; zij zijn namelijk verantwoordelijk geworden voor de regie op de inburgeringstrajecten van de statushouders die aan hen gekoppeld zijn. Ook de gemeente Zeist heeft hiermee te maken en moet net als andere gemeenten zorgen voor onder andere het taalonderwijs en arbeidsparticipatie van nieuwkomers.

Daarnaast hebben gemeenten te maken met verhoogde taakstellingen, oftewel aantallen statushouders die de gemeente moet huisvesten. Het Rijk bepaalt elk halfjaar hoeveel statushouders gemeenten een plaats moeten geven om te wonen en deze getallen liggen sinds begin 2023 aanzienlijk hoger dan eerder. Dit komt door een verhoogde asielinstroom en doordat de Immigratie en Naturalisatiedienst (IND) maatregelen heeft getroffen om hun achterstanden in te halen. De verhoogde aantallen in combinatie met het woningtekort waarmee veel gemeenten kampen, maakt het voor gemeenten, waaronder Zeist, lastig om statushouders snel te huisvesten. Statushouders verblijven daardoor lang in het asielzoekerscentrum (azc) en moeten wachten op de start van het inburgeringstraject en integratie in de gemeente Zeist.

Onder statushouders die nog onder de oude Wet inburgering vallen (Wi2013), is er nog een punt van aandacht. Het Centraal Bureau voor de

Statistiek heeft de arbeidsintegratie van een groep nieuwkomers die in 2014 een verblijfsvergunning heeft gekregen onderzocht en deze bleek niet optimaal. Zo bleek dat landelijk slechts 42% van de 18- tot 65-jarige statushouders na vijf jaar werk had gevonden.

Naast de statushouders die door het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) zijn gekoppeld aan Zeist en worden gehuisvest door de gemeente, verblijven er ook nieuwkomers, veelal nog zonder verblijfsvergunning, in de opvanglocaties van het COA. In Zeist zijn meerdere locaties, namelijk:

- Walaardt Sacré Kamp: een noodopvanglocatie waar ongeveer 400 Afghaanse vluchtelingen verblijven;
- Kamp van Zeist: is geopend in mei 2023 en hier wordt toegewerkt naar capaciteit van 400 opvangplekken (alle nationaliteiten);
- Recreatiepark Dijnseburg en Dorpsstraat, opvanglocaties voor ruim 250 Oekraïners.

Naar aanleiding van deze ontwikkelingen vraagt de Rekenkamer zich af hoe de integratie van nieuwkomers verloopt. Hoe geeft de gemeente Zeist invulling aan de nieuwe inburgeringswet? Waar gaat het goed in de dienstverlening aan de verschillende groepen nieuwkomers en waar liggen mogelijkheden voor verbetering? Om antwoord te krijgen op deze vragen is in opdracht van de Rekenkamer een onderzoek uitgevoerd door RadarAdvies, bureau voor sociale vraagstukken.

Onderzoeksvraag

De vraag die in dit onderzoek centraal staat, luidt:

Hoe staat het met de integratie en arbeidsparticipatie van nieuwkomers in de gemeente Zeist?

Om deze hoofdvraag te kunnen beantwoorden heeft de Rekenkamer de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

Algemeen

1. Wat zijn de belangrijkste cijfers en feiten van asielzoekers, statushouders en Oekraïners, die in de gemeente Zeist verblijven (bijvoorbeeld: aantallen, opleidingsniveau, postcodegebied)?
2. Breng de persoonlijke verhalen in beeld van 7 tot 10 nieuwkomers, die zoveel mogelijk een dwarsdoorsnede vormen van de asielzoekers, statushouders en Oekraïners die in Zeist worden opgevangen of wonen. Het gaat over hun integratie in de gemeente Zeist, hoe het is verlopen, wat zij waarderen en wat zij hebben gemist.

Dienstverlening

3. Hoe is de dienstverlening aan de verschillende groepen georganiseerd, wie heeft welke verantwoordelijkheid en over welk subthema? Wie doet wat? Dit gaat breder dan de gemeentelijke organisatie, maar omvat ook samenwerkingsverbanden, vrijwilligersorganisaties, onderwijs, GGD, Veiligheidsregio Utrecht, provincie en landelijke stakeholders.
4. Hoe ziet de dienstverlening eruit aan statushouders die onder de nieuwe inburgeringswet vallen? En wat levert het op?
5. Hoe ziet de dienstverlening eruit voor statushouders die onder de oude inburgeringswet vallen? En wat levert het op?
6. Hoe ziet de dienstverlening eruit voor Oekraïense ontheemden? Wat zijn de verschillen met de reguliere dienstverlening? Of en hoe kunnen de opgedane ervaringen meegenomen worden bij toekomstig beleid voor statushouders?
7. Hoe ziet de dienstverlening eruit voor asielzoekers (zonder status) die in het azc verblijven? Welke mogelijkheden zijn er voor deze groep om vroegtijdig aan hun integratie te beginnen? En worden deze mogelijkheden voldoende benut?

Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is fasegewijs uitgevoerd en bestond uit de volgende onderdelen:

1. Een documentenanalyse: relevante beleidsstukken en cijfers ten aanzien van het integratiebeleid van de gemeente zijn bestudeerd.
2. Focusgroepen: in twee focusgroepen, één gericht op beleidsmedewerkers en managers en één gericht op uitvoerders, is het beleid en de uitvoering met betrekking tot integratie van nieuwkomers besproken.
3. Diepte-interviews: met bestuurder, managers en beleidsmedewerkers zijn semigestructureerde interviews afgenomen.
4. Storytelling: met nieuwkomers zelf zijn persoonlijke verhalen opgehaald aan de hand van de storytellingmethode. Door deze methode wordt beter inzicht verkregen in de praktijk van dienstverlening.

De nota van bevindingen die vervolgens is opgesteld, is opgestuurd naar de gemeente en RSD voor hoor en wederhoor. De uitkomsten hiervan zijn teruggekoppeld aan de gemeente en RSD en verwerkt in voorliggend rapport.

Leeswijzer

In voorliggend rapport worden eerst de feiten en cijfers gepresenteerd (hoofdstuk 1). Vervolgens wordt ingegaan op de organisatie van de dienstverlening (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 wordt de dienstverlening beschreven en gaan we vooral in op hoe betrokkenen deze ervaren. In hoofdstuk 4 worden de samenvattende bevindingen beschreven. In de bijlage vindt u een overzicht van de voor dit onderzoek geïnterviewde personen.

1. Nieuwkomers in Zeist: feiten en cijfers

In dit hoofdstuk geven we inzicht in feiten en cijfers die betrekking hebben op nieuwkomers in Zeist. We starten met een nadere plaatsbepaling van de term 'nieuwkomers'. Aansluitend gaan we in op de bevolkingssamenstelling in Zeist en behandelen we de cijfers en feiten die betrekking hebben op het aantal asielzoekers, statushouders en Oekraïense vluchtelingen in de gemeente Zeist.

1.1 Nieuwkomers: een nadere plaatsbepaling

De term 'nieuwkomer' is een veelomvattende term en wordt voor verschillende groepen mensen gebruikt. In het kader van dit onderzoek wordt onder nieuwkomers verstaan: asielzoekers, statushouders, gezinsmigranten en ontheemde Oekraïners. Ter verduidelijking staan deze verschillende groepen hieronder beschreven:

- **Asielzoekers:** zijn personen die hun eigen land hebben verlaten en bescherming zoeken in een ander land. Wanneer ze asiel aanvragen doen ze een beroep op het VN-Vluchtelingenverdrag en willen ze erkend worden als vluchteling. De IND bepaalt of een asielzoeker wordt erkend als vluchteling.
- **Statushouders (of vergunninghouders):** zijn asielzoekers die een verblijfsvergunning hebben gekregen. Het COA koppelt de statushouders aan gemeenten. Gemeenten moeten zorgen voor een passende woonruimte voor statushouders. De Rijksoverheid bepaalt elk half jaar hoeveel statushouders gemeenten een plaats moeten geven om te wonen.
- **Gezinsmigratie:** bestaat uit gezinshereniging (vestiging in Nederland van personen uit gezinnen die al vóór de immigratie bestonden, denk aan huwelijkspartners of minderjarige kinderen) en gezinsvorming (vestiging in Nederland van personen die hier komen om te trouwen/samenwonen).
- **Oekraïense ontheemden:** hebben een status die afwijkt van die van asielzoekers en vluchtelingen. Zij verblijven in Nederland op grond

van de EU-Richtlijn Tijdelijke Bescherming. Aan deze ontheemdenstatus zijn rechten verbonden met betrekking tot huisvesting, medische zorg en onderwijs.

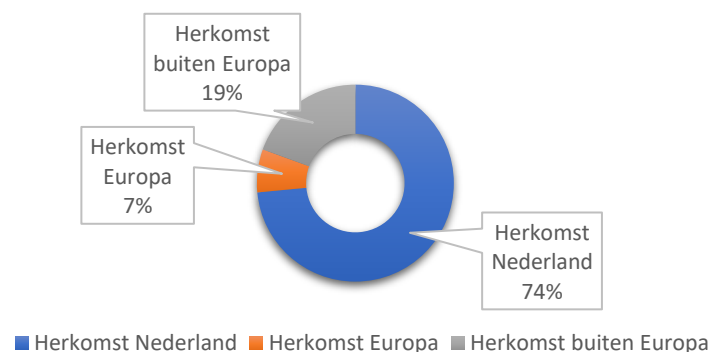
1.2 Beeld van Zeist: bevolkingssamenstelling

Alvorens de cijfers en feiten met betrekking tot de nieuwkomers te schetsen is het goed een beeld te hebben van de bevolkingssamenstelling van Zeist. In 2023 had Zeist 66.629 inwoners en kende het een diverse bevolkingssamenstelling.

De herkomst van inwoners in de gemeente Zeist is als volgt verdeeld:

- herkomst uit Nederland: 48.955 inwoners;
- herkomst uit Europese landen: 4.715 inwoners;
- herkomst uit landen buiten Europa: 12.959 inwoners.

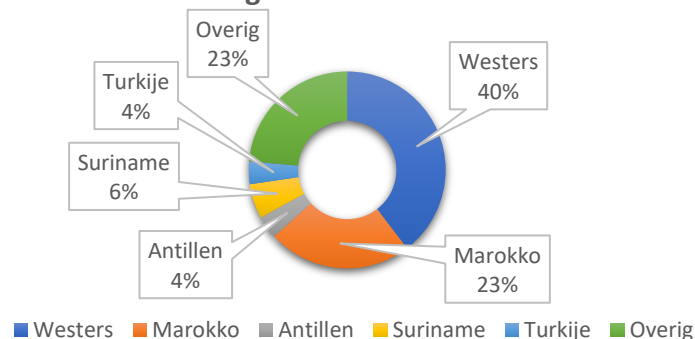
Bevolkingssamenstelling in Zeist (2023)



Meer specifiek zijn de meest voorkomende migratieachtergronden in Zeist:

- Westers¹: 6.441 inwoners
- Marokko: 3.740 inwoners
- Antillen: 440 inwoners
- Suriname: 934 inwoners
- Turkije: 606 inwoners
- Overig: 3.829 inwoners

**Meest voorkomende migratieachtergronden
gemeente Zeist**



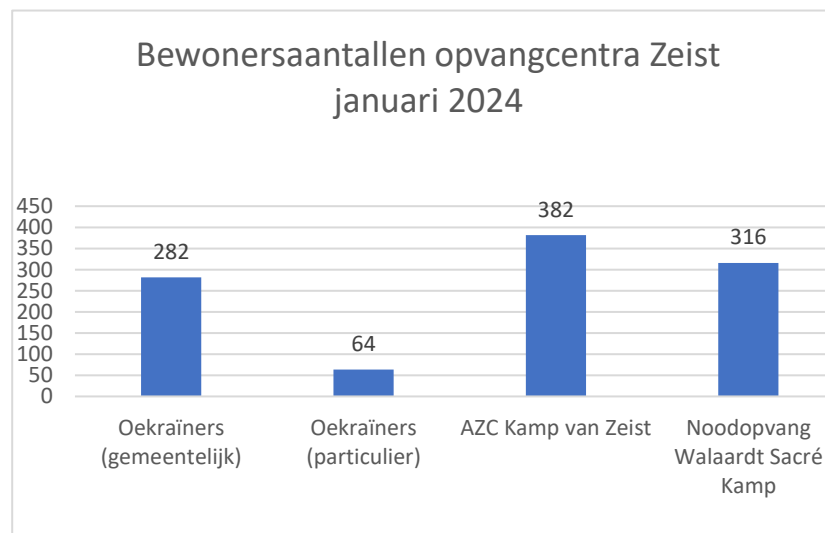
Het aantal inwoners van Zeist kende een groei de afgelopen decennia. In 1996 had Zeist namelijk 59.188 inwoners, waarvan 82% afkomstig was uit Nederland, 4,78% uit een Europees land en 13% van buiten Europa. In totaal omvat de stijging van het inwonersaantal in Zeist tussen 1996 en 2023 zo'n 12%.

¹ Inwoners met als herkomst westers zijn inwoners uit één van de landen in Europa (exclusief Turkije), Noord-Amerika en Oceanië, Indonesië of Japan.

1.3 Aantallen nieuwkomers

Bewonersaantallen in de opvang van asielzoekers en Oekraïners

Zoals in de inleiding al is vermeld, kent de gemeente Zeist verschillende opvanglocaties voor asielzoekers en Oekraïners. De bewonersaantallen in deze opvangcentra zijn als volgt:



Bron: Gemeente Zeist (08-02-2024)

Spreidingswet

Per 1 februari 2024 is de Wet gemeentelijke taak mogelijk maken opvangvoorzieningen (Spreidingswet) van kracht geworden, waarbij gemeenten de komende tijd eerst aan provinciale regietafels in gesprek gaan hoe zij die opgave gezamenlijk gaan invullen. Met de Spreidingswet probeert de overheid te komen tot voldoende opvangplekken en een evenwichtige verdeling van asielopvang over provincies en gemeenten. De

Rijksoverheid heeft voor de komende twee jaar het aantal reguliere opvangplaatsen en het aantal opvangplaatsen voor alleenstaande minderjarigen (amv'ers) verdeeld per provincie en per gemeente. Voor de gemeente Zeist betekent dit dat volgens de wet indicatief 378 opvangplaatsen gerealiseerd moeten worden waarvan 32 voor amv'ers. De gemeente Zeist voldoet thans ruim aan de taakstelling van de opvangplekken asiel; er is geen locatie voor de 32 amv'ers maar omdat Zeist ruimschoots aan de reguliere plekken voldoet, zou hiervoor een uitruil met andere gemeenten mogelijk zijn. De gemeente heeft overigens wel een amv-Nidoslocatie (jeugdbescherming voor vluchtelingen). Maar dat telt - net zoals de opvangplaatsen die een gemeente biedt aan Oekraïners - niet mee in de Spreidingswet.

Statushouders in de gemeente

De gemeente Zeist heeft, net als alle andere gemeenten in Nederland, van het Rijk de opdracht gekregen om statushouders te huisvesten. De taakstelling voor de gemeente Zeist omvatte in 2023 een aantal van 181 huisvestingen. De gemeente heeft aan de taakstelling van 2023 voldaan. In 2024 is de taakstelling voor de eerste helft van het jaar vastgesteld op de huisvesting van 70 statushouders; hieronder ook 15 amv'ers die opgevangen moeten worden in kleinschalige opvang. De taakstelling voor de tweede helft van 2024 is nog niet bekend.

De gemeente heeft met de woningcorporaties prestatieafspraken gemaakt over de huisvesting van bijzondere doelgroepen waaronder statushouders. De corporaties Woongroen (fusie van SSW de Bilt en Woongoed Zeist) en NabijWonen (fusie van RK Zeist en Heuvelrug Wonen) voeren 95% van de taakstelling uit. Daarnaast zijn er resultaatafspraken gemaakt met Woonzorg Nederland, Habion (beide voor ouderen) en SSH (vooral alleenstaande jongeren); die nemen de overige 5% op zich. Een uitdaging die bij de huisvesting komt kijken, is dat in wijken zoals Vollenhove sociale huurwoningen geclusterd zijn, wat grote druk geeft op de leefbaarheid. De gemeente is in gesprek met de woningcorporaties om

statushouders meer over verschillende wijken te spreiden. Samenwerking tussen fysiek, sociaal en zorgdomein is hierbij belangrijk.

Inburgering in Zeist

De nieuwe Wet inburgering is in werking getreden op 1 januari 2022. Deze nieuwe wet heet de Wet inburgering 2021 (Wi2021) en geldt voor iedereen die vanaf 1 januari 2022 inburgeringsplichtig is. De gemeente Zeist heeft de uitvoering van de Wet belegd bij de Regionale Sociale Dienst Kromme Rijn Heuvelrug (RSD). Voor de uitvoering is door het bestuur van de Regionale Dienst Werk en Inkomen Kromme Rijn Heuvelrug (RDWI) op 10 februari 2022 het beleidskader Wet inburgering 2021 vastgesteld. Op dit moment (peildatum 7 februari 2024) begeleidt de RSD 230 inburgeringsplichtigen. Dit zijn 153 'nieuwe wetters' (Wi2021) en 77 'oude wetters' (Wi2013).

Uitvoeringskosten

De inburgeringsvoorzieningen worden gefinancierd via een Specifieke Uitkering (SPUK) van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Ieder jaar krijgen de gemeenten deze uitkering voor het uitvoeren van de taken van de Wet inburgering 2021. Hieronder vallen bijvoorbeeld het inkopen van de leerroutes, de maatschappelijke begeleiding, het organiseren van het traject rond de participatieverklaring (PVT) en de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP). Voor het uitbetalen van de bijstands- en andere uitkeringen aan statushouders ontvangt de gemeente een andere uitkering, namelijk de gebundelde uitkering (BUIG).

De middelen voor de invoerings- en uitvoeringskosten worden beschikbaar gesteld via het gemeentefonds. Ieder jaar wordt een voorlopige uitkering bekend gemaakt die het jaar daaropvolgend definitief wordt vastgesteld; de definitieve uitkering wordt vastgesteld op basis van de gerealiseerde huisvestingstaakstelling door de gemeente.

1.4 Arbeidsparticipatie van statushouders

Zoals in de inleiding ook beschreven, is de arbeidsintegratie van nieuwkomers een punt van aandacht. Wel zijn er ten opzichte van 2022 landelijk gezien enkele gunstige ontwikkelingen waarneembaar. De bijstandsafhankelijkheid onder statushouders is 55,1%. Dit is 3,2%-punt lager dan een jaar eerder². Deze daling is vooral het gevolg van meer statushouders die aan het werk zijn en door uitbreiding van de werkweek van deeltijders. Doordat statushouders met een deeltijdbaan meer uren gaan werken, hoeft minder beroep gedaan te worden op een aanvullend inkomen, waardoor de bijstandsafhankelijkheid daalt. De arbeidsmarktpositie van statushouders is echter nog steeds zwak; zij werken vaak in deeltijd op een tijdelijk contract aan de basis van de arbeidsmarkt. Het kabinet heeft het plan Statushouders Aan Het Werk opgesteld met een extra investering voor de periode 2023-2026 van 37,75 miljoen euro. Uit deze middelen wordt bijvoorbeeld het project Buddy to Buddy gefinancierd dat ook in Zeist draait.

De inburgeringsplichtige statushouders onder de Wi2013 met een bijstandsuitkering en inburgeringsplichtige statushouders die onder de Wi2021 vallen, worden begeleid door de RSD (Team Inburgering). In onderstaand figuur is aangegeven hoe zij participeren in werk of vrijwilligerswerk.

	Werk in Zeist	Werk elders	Vrijwilligers-werk	Totaal	% van totale groep
Wi2013	0	5	23	28	36%
Wi2021	3	23	18	44	29%
Totaal	3	28	41	72	31%

Bron: RSD

Daarnaast zijn er inburgeringsplichtigen onder de Wi2013 die geen begeleiding van de RSD ontvangen, omdat zij geen Participatiewet-

uitkering (meer) hebben. Zoals de RSD aangeeft, zijn door de 'intensieve aanpak nieuwkomers' kansrijke inburgeringsplichtigen onder de Wi2013 uitgestroomd uit de bijstandsuitkering naar betaald werk. Zij worden dus niet (meer) begeleid door de RSD en de RSD heeft hierover geen cijfers.

Tevens zijn er statushouders die hebben voldaan aan hun inburgeringsplicht maar nog wel een Participatiewetuitkering hebben. Zij vallen bij de RSD niet meer onder de begeleiding van Team Inburgering, maar bijvoorbeeld onder Team Werk of Team Activering. Van deze personen wordt niet geregistreerd of ze statushouder zijn, dus deze cijfers kunnen niet apart aangeleverd worden door de RSD.

Samenvattend

- De qua inwonertal groeiende gemeente Zeist heeft een diverse bevolkingssamenstelling en vangt asielzoekers op in de verschillende opvangcentra van het COA. Als de Spreidingswet nu al van kracht zou zijn, zou de gemeente Zeist hieraan voldoen voor de opvangplekken asiel.
- Het is de gemeente, samen met de woningbouwcorporaties, in 2023 gelukt om de taakstelling voor de huisvesting van statushouders te behalen. Desondanks zijn er statushouders die nog in het azc wachten om gehuisvest te worden; het woningtekort staat – net als in de rest van Nederland – een vlotte doorstroom in de weg. Verder zorgt clustering van sociale huurwoningen in één wijk (zoals in Vollenhove) voor druk op de leefbaarheid; samenwerking tussen fysiek, sociaal en zorgdomein is hierbij van belang.
- Landelijk is ruim de helft van de statushouders na vijf jaar nog afhankelijk van een bijstandsuitkering. Inzicht in de arbeidsparticipatie van nieuwkomers in Zeist is er op basis van de huidige gegevens niet.

² CBS, 2023

In het volgende hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de organisatie van de dienstverlening aan nieuwkomers in Zeist en gaan we in op de verschillende organisaties die hierbij betrokken zijn.

2. Organisatie

De organisatie van de dienstverlening aan nieuwkomers vindt op verschillende niveaus plaats: op gemeentelijk, regionaal en provinciaal niveau zijn zowel bij beleid als uitvoering diverse partijen betrokken. In dit hoofdstuk gaan we in op de vraag hoe de dienstverlening aan nieuwkomers is georganiseerd. Hierbij laten we zien wat er goed verloopt en wat de aandachtspunten zijn.

2.1 Beleid en bestuur

Gemeentelijk niveau

De gemeente Zeist werkt opgavegericht aan het vraagstuk rondom nieuwkomers en is hiermee vanuit een crisissituatie, namelijk de oorlog in Oekraïne, gestart. In interviews met het management van de gemeente Zeist wordt aangegeven dat de opgave zich momenteel in een tussenfase bevindt: deels wordt opgavegericht gewerkt (vanuit het opgaveteam), maar deels zijn taken, rollen en verantwoordelijkheden nog thematisch georganiseerd (bij beleidsadviseurs in Team Samenleven en andere beleidsteams). Wel is het de bedoeling dat het opgavegericht werken op het gebied van nieuwkomers de komende tijd wordt doorontwikkeld.

Een beleidsnotitie of visie over integratie van nieuwkomers in Zeist ontbreekt, mede door een gebrek aan tijd. Uit de interviews met beleidsadviseurs en management blijkt dat de behoefte aan meer kaders wisselend is: aan de ene kant heeft geen van de geïnterviewden behoefte aan uitgebreide beleidsstukken die in dit veranderlijke speelveld snel weer verouderd zouden zijn. De afwezigheid van scherpe kaders maakt het bovendien mogelijk flexibel te zijn en maatwerk te leveren. Aan de andere kant is er wel meer behoefte aan duidelijkheid over wie welke verantwoordelijkheid heeft, of doelen gerealiseerd worden, welke status overlegstructuren hebben en welke financiële ruimte er is.

Diverse beleidsadviseurs uit Team Samenleven zijn betrokken bij de opgave die gaat over de opvang en integratie van nieuwkomers. Naast de eindverantwoordelijke beleidsadviseur die de regie voert, zijn een coördinator, locatiemanager en beleidsmedewerker huisvesting statushouders vast betrokken. Daarnaast (omdat de opgave verschillende beleidsthema's raakt) sluiten ook andere beleidsadviseurs aan bij de opgave wanneer dit hun beleidsterrein betreft (bijvoorbeeld onderwijs).

Aandachtspunt dat uit de interviews naar voren komt, betreft het goed beleggen van de integraliteit en eigenaarschap bij de uitvoering van de opgave. Dit betekent niet dat beleidsadviseurs niet betrokken zijn, integendeel. De betrokkenheid onder hen is groot en er wordt telkens stilgestaan bij waar het in de kern om draait: het welzijn van de doelgroep. Een van de beleidsadviseurs zegt het zo:

Het feit dat er geen grote dingen misgaan, komt echt door het feit dat eenieder zo betrokken is bij de doelgroep.

Op basis van het collegeprogramma liggen er duidelijke ambities als het gaat om de opvang en integratie van nieuwkomers in de gemeente. Gecombineerd met de complexiteit van de problematiek en de andere opgaven in het sociaal domein wordt onder beleidsmedewerkers en uitvoerders een hoge werkdruk ervaren. Onder andere in de interviews op managementniveau wordt aangegeven dat binnen opgaves in het sociaal domein onvoldoende geprioriteerd wordt wat wel en niet haalbaar is.

Ook wordt genoemd dat beleidsmedewerkers en uitvoeringsmedewerkers/ uitvoeringsprofessionals elkaar niet altijd goed weten te vinden waardoor het gevaar ontstaat dat beleid gemaakt wordt zonder goed stil te staan bij de uitvoerbaarheid ervan; dit wordt overigens genoemd als iets wat breder speelt in de organisatie.

Er lijkt behoefte te zijn aan prioritering, een duidelijke taakverdeling en heldere werkprocessen. Momenteel worden op het niveau van bestuur en management wel gesprekken gevoerd om dit te verhelderen.

Tenslotte is voor het maken van keuzes goede en tijdige managementinformatie over aantallen, indicatoren en gerealiseerde doelen van belang. Een inzichtelijk dashboard om resultaten te monitoren kan hiertoe bijdragen.

Regionale samenwerking

Het beleid voor de integratie van nieuwkomers onder de Wet inburgering 2021 is door de RSD (penvoerder) geschreven en vastgesteld door het AB van de RDWI (bestaande uit wethouders van de vijf gemeenten); implementatie en uitvoering vindt plaats door de RSD. Het is een samenwerkingsverband gebaseerd op solidariteit.

De beleidsmedewerker van de RSD en de beleidsadviseurs van de vijf betrokken gemeenten werken samen in het ambtelijk overleg (AO). Vanuit hier worden voorgestelde besluiten opgestuurd naar het dagelijks en algemeen bestuur (DB en AB) van de RSD, waarna elke gemeente dit besluit implementeert. Het voordeel van deze structuur is dat er geen grote verschillen ontstaan in naast elkaar gelegen gemeenten. Wel kan het hierdoor lastiger zijn om snel te schakelen of maatwerk te leveren. Een concreet voorbeeld dat genoemd wordt, zijn de reiskosten:

De manier waarop inburgeraars naar hun taalles moeten reizen is voor elke gemeente in deze regio anders, maar we hebben één afspraak over hoe de reiskosten vergoed worden. Als een gemeente hier iets anders in wil, is het best wel gedoe om dat geregeld te krijgen.

Op het gebied van inburgering en integratie werkt de gemeente Zeist verder samen met de andere Utrechtse gemeenten. Een voorbeeld

hiervan is de inkoop van het taalonderwijs voor de drie leerroutes in U16 verband. Ook op het gebied van asielopvang en huisvesting wordt samengewerkt. In onderstaande raadsbrief is dit goed verwoord:

In de Raadsbrief (RIB22.048) staat dat de Utrechtse gemeenten deze gezamenlijke aanpak zien als een kwalitatieve kans om de ambitie ten aanzien van een humanere asielopvang, vervolghuisvesting dichtbij in de regio van opvang en duurzame inburgering en integratie te verwezenlijken. Daarnaast willen ze dat de opvang en huisvesting concrete meerwaarde oplevert voor steden, dorpen, wijken en buurten, en voor de bewoners. Bijvoorbeeld door te zoeken naar mogelijkheden voor lokale werkgelegenheid, te sturen op ruimtelijke kwaliteit, het delen van voorzieningen of het combineren met woonruimte voor andere woningzoekenden. De ambitie is om verder samen – met beide Utrechtse regio's en het Rijk – te werken aan een toekomstbestendig en stabiel opvangmodel, dat voldoende ruimte biedt en tegelijkertijd kan meebewegen met de instroom van asielzoekers. De noodzaak van extra financiering wordt hierbij ook benadrukt.

Over vraagstukken rondom opvang en huisvesting van asielzoekers en Oekraïners wordt afgestemd aan de Provinciale Regietafel. Ook wordt gewerkt aan een Plan Utrecht, waarin alle gemeenten van Utrecht afstemmen hoe nieuwkomers zo duurzaam mogelijk kunnen worden opgevangen. Dat regionaal samenwerken altijd uitdagingen of hobbels met zich meebrengt, blijkt uit het voorbeeld over de verdeling van asielzoekers over de gemeenten:

Omdat sommige gemeenten met het COA hebben afgesproken om uitsluitend gezinnen op te vangen, krijgen wij in ons asielzoekerscentrum relatief veel alleenstaande mannen en minder gezinnen. Dit terwijl wij een school op onze locatie beschikbaar hebben en asielzoekerskinderen in andere gemeenten soms maanden moeten wachten voordat ze op school kunnen starten.

2.2 Uitvoering

Wet inburgering 2013 en 2021

Ten aanzien van de oude wet geldt dat de verantwoordelijkheid voor de inburgering bij DUO lag. De gemeente stond daarmee meer op afstand, zowel qua begeleiding als qua toezicht op de kwaliteit van de dienstverlening. De gemeente Zeist heeft er voor invoering van de nieuwe wet al wel voor gekozen om (kansrijke) 'oude wetters' vanuit de RSD intensiever te begeleiden, om op die manier hun integratie en arbeidsparticipatie te vergroten. Hierdoor is een deel van hen aan het werk. Oude wetters die niet meer inburgeringsplichtig zijn worden begeleid door Team Werk of Team Activering. Oude wetters die nog wel inburgeringsplichtig zijn worden begeleid door een regisseur inburgering. Maatschappelijke begeleiding wordt verzorgd door Vluchtelingenwerk Nederland (zie hieronder).

Bij de invoering van de nieuwe wet werd de regie (weer) bij de gemeente neergelegd. De uitvoering van de nieuwe wet is belegd bij de RSD en de maatschappelijke begeleiding is belegd bij Vluchtelingenwerk Zeist. Vluchtelingenwerk biedt praktische ondersteuning bij de aanvraag van inkomensregelingen en maken de inburgeraar wegwijs in de Nederlandse maatschappij.

Op U16-niveau zijn de taalcomponent uit de B1- en Z-route en de gehele taalschakeltrajecten in de onderwijsroute ingekocht. Totaal zijn hiervoor 3 aanbieders gecontracteerd. Sagènn Educatie biedt de B1- en Z-route, Tulp Training biedt de onderwijsroute mbo en Boswell-Bèta in samenwerking met Lest Best biedt de onderwijsroute hbo/wo.

Verder voert de afdeling budgetbeheer van de RSD het financieel ontzorgen uit en kan proactief advies geven bij gebeurtenissen die een impact hebben op de financiële situatie van een inburgeraar (bijvoorbeeld: overgang van bijstand naar werk, gezinshereniging of echtscheiding). Groepstrainingen over het bijhouden van de administratie,

budgetteren en verantwoord financiële keuzes maken werden tot 2023 uitgevoerd door Vluchtelingenwerk Nederland (training Eurowijzer); nu gebeurt dat door Sosy Training.

Ook diverse andere partijen zijn betrokken in de uitvoering. Eens per maand vindt er een regiooverleg plaats met de volgende uitvoerende organisaties:

- Sociaal Team
- Centrum voor Jeugd en Gezin
- Regionale Sociale Dienst
- Vluchtelingenwerk Zeist
- Samen Oplopen (organisatie voor gezinsbegeleiding)
- Sagènn (onder de Wi2021 gecontracteerde taalaanbieder)
- Taalhuis/Kunstenhuis Idea (inloopspreekuur waar mensen kunnen oefenen met taal)

Betrokkenen geven aan dat het overleg gebruikt wordt om casuïstiek te bespreken. Daarmee lijkt de term 'regiooverleg' niet (meer) passend.

In de gesprekken met diverse uitvoerders kwam naar voren dat ook hier een grote betrokkenheid is onder medewerkers, maar dat er behoefte is aan duidelijkere operationele richtlijnen. Zaken worden vaak vooral pragmatisch opgelost. Door de grote betrokkenheid gaat er niet vaak iets echt mis, maar het zou uitvoerders wel meer rust en ruimte geven als er duidelijkere kaders/ richtlijnen zijn wie waarvoor verantwoordelijk is en hoe budgetten geregeld zijn. Een van de betrokkenen zegt hierover:

Omdat niet duidelijk is welke kaders we hebben, wordt bij subsidieaanvragen per keer bekeken of daar ruimte voor is, in plaats van dat we een kader hebben wat we met subsidies willen bereiken.

Naast de formele organisaties, zijn in de interviews (vooral die met de nieuwkomers zelf) allereerste vrijwilligersorganisaties en informele

contacten benoemd. Deze spelen een niet te missen rol in de integratie van nieuwkomers.

Opvang Oekraïners

Voor de acute huisvesting en ondersteuning van Oekraïners is een projectorganisatie opgestart. Verder is er een zorgteam gestart met onder meer professionals van het CJG en het sociaal team.

In het azc ligt de regie bij het COA. De samenwerking vindt plaats met andere betrokkenen in de gemeente en daarbuiten.

Samenvattend

- Onder beleidsadviseurs en uitvoeringsprofessionals van zowel binnen als buiten de gemeentelijke organisatie is grote betrokkenheid bij de dienstverlening aan nieuwkomers. Wel worden zaken vaak nog ad hoc en pragmatisch opgelost. Er is niet altijd duidelijkheid over wie welke rol, taak en verantwoordelijkheid heeft en de onderlinge verbinding is een aandachtspunt. Meer duidelijkheid, zonder de noodzakelijke flexibiliteit los te laten, zorgt voor rust en ruimte.
- Gevoelde betrokkenheid, ervaren onduidelijkheid, personeelstekort en personeelsmutaties zorgen ervoor dat de werkdruk als erg hoog wordt ervaren.
- Naast de gemeente en formele samenwerkingspartners, spelen ook vrijwilligersorganisaties en informele contacten een belangrijke rol bij de integratie van nieuwkomers.
- Beleidsvorming en besluitvorming op RSD-niveau (AO, DB, AB) heeft als voordeel dat het beleid in nabijgelegen gemeenten niet heel erg van elkaar verschilt, maar heeft als nadeel dat besluitvorming op (operationele) onderdelen vertragend kan werken.
- Het onderwerp nieuwkomers leent zich goed voor een opgavegerichte aanpak; dit is nog niet ten volle uitgerold in de gemeente Zeist. Afstemming op casusniveau met verschillende uitvoeringspartners vindt plaats in het 'regieoverleg'; dit kan duidelijker gestructureerd worden (doel, rol, opbrengst).

3. Dienstverlening

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de dienstverlening aan de verschillende doelgroepen plaatsvindt en hoe deze wordt ervaren door de geïnterviewde betrokkenen en nieuwkomers zelf.

3.1 Dienstverlening onder de oude inburgeringswet (Wi2013)

3.1.1 Beschrijving dienstverlening

Waar onder de Wi2013 eigenlijk een geringe rol voor gemeenten was weggelegd door de wetgever, heeft Zeist ook onder die wet een actieve rol gepakt om de integratie van nieuwkomers te bevorderen. Zo is in 2015 de integratieroute voor statushouders als pilot ontwikkeld, bestaande uit een app met relevante informatie voor nieuwkomers, een startgesprek (en drie follow-up gesprekken) met de gemeente, en WegwijZ-bijeenkomsten waar nieuwkomers en organisaties die iets voor vluchtelingen doen, samen komen en elkaar ontmoeten. Het doel van deze pilot was het versnellen van de integratie van nieuwkomers in Zeist. Deze pilot is door het Verwey-Jonker Instituut geëvalueerd en hieruit bleek dat de beoogde versnelling van integratie is bereikt. Desondanks waren er ook knelpunten; zo kwam de opvolging van de startgesprekken en WegwijZ-bijeenkomsten traag op gang en werd de app door technische en praktische belemmeringen weinig gebruikt.

Daarnaast is de RSD in 2018 begonnen met de intensieve aanpak nieuwkomers, vooruitlopend op de nieuwe Wet inburgering 2021. Door hiervoor extra middelen beschikbaar te stellen, werkten de regisseurs op uitvoeringsniveau al in de geest van de nieuwe wet die in 2022 in werking trad. De werkwijze moest de participatie en integratie van nieuwkomers bevorderen. De belangrijkste uitgangspunten van de intensieve aanpak waren:

- een beperkt aantal klanten per regisseur, zodat de regisseur meer aandacht heeft voor iedere individuele nieuwkomer en voldoende

afstemming kan zoeken met de vluchtelingenwerkorganisaties en de vele andere betrokken ketenpartners en maatwerk kan leveren;

- elke nieuwkomer krijgt een brede intake waarin alle leefgebieden een plaats hebben;
- elke nieuwkomer wordt uitgenodigd voor een workshop over de rechten en plichten, met (film)materiaal in eigen taal;
- elke klant krijgt een persoonlijk plan van aanpak waarin inburgering en arbeidstoeleiding op elkaar afgestemd zijn.

Begeleiding 'oude wetters' onder de nieuwe wet

Toen de nieuwe wet in werking trad, is besloten om de begeleiding van de groep bijstandsgerechtigde inburgeringsplichtigen die onder de Wi2013 vallen, nog drie jaar lang te blijven begeleiden conform de aanpak van de nieuwe wet. Er zijn begin 2024 nog 77 oude wetters die worden begeleid. Deze oude wetters volgen onder andere samen met de nieuwe wetters de vijfdaagse training voor het participatieverklaringstraject (PVT) bij I&P Trainingen en mogen vrijwillig deelnemen aan de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP).

3.1.2 Ervaringen dienstverlening

Begeleiding Vluchtelingenwerk en ondersteuning vrijwilligers

Geïnterviewde statushouders die onder de Wi2013 vallen geven aan dat de begeleiding die zij in het eerste jaar in Zeist hebben gehad voornamelijk van Vluchtelingenwerk kwam. Zij hebben hen geholpen met het ondertekenen van een huurcontract, het energiecontract en het aanvragen van een uitkering. Dit valt onder de opdracht van Vluchtelingenwerk voor het bieden van maatschappelijke begeleiding. De rest van de praktische zaken hebben ze zelf geregeld.

Een van de geïnterviewde statushouders geeft aan veel te hebben gehad aan het gezin dat aan hem was gekoppeld via de organisatie Samen Oplopen. Het gezin heeft hem goed geholpen met het opbouwen van een leven in Zeist. Verder worden ook taalcoaches genoemd (gekoppeld via

Samenspraak Gilde) die een positieve invloed hebben op de integratie in Zeist.

Begeleiding naar werk

Een van de geïnterviewden noemt dat hij de contactpersoon van de RSD pas na een jaar ontmoette (dit was in 2020 dus ten tijde van de uitbraak van Covid19, waardoor dit wellicht later plaatsvond dan de bedoeling was). Een andere geïnterviewde noemt ook dat er weinig contact is met de RSD. Hij zegt daarover:

Ik had het fijn gevonden als ik een contactpersoon had bij de RSD die elke twee maanden met mij sprak. Over hoe zoek je werk en welke stappen kun je hierin zetten (....) Ik ben best zelfstandig en zoek veel zelf uit, maar er zijn veel mensen die dat moeilijker vinden.

Daarnaast zeggen de geïnterviewde inburgeraars dat er vooral wordt gezocht naar (laaggeschoold) werk bij de kringloopwinkel of de supermarkt. Vooral hoger opgeleide nieuwkomers geven aan dat ze begeleiding missen die aansluit bij hun opleiding en eerdere werkervaring. Onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal speelt ook een rol bij het moeilijk vinden van passend werk. De RSD geeft aan dat er de afgelopen jaren wel meer ruimte is gekomen voor inburgeraars om een opleiding of educatie te volgen zodat zij passend bij hun eigen opleiding en werk aan de slag kunnen. Ze hebben onder andere een opleidingscommissie om te kijken of de opleiding die een inburgeraar wil volgen daadwerkelijk bijdraagt aan diens ontwikkeling en hij/zij daarmee aan het werk kan.

Verder wordt geregeld de wens voor duale trajecten uitgesproken. Een van de geïnterviewden noemt:

Ik wil graag starten met vrijwilligerswerk bij een organisatie of in een sector waar ik misschien later een echte baan kan krijgen. Op die manier leer ik ook de taal. Want de taal op het werk is in mijn vakgebied echt anders dan wat ik op Nederlandse les leer.

Verder wordt door een van de geïnterviewde nieuwkomers aangegeven dat proactieve ondersteuning vanuit de begeleider van de RSD nodig is omdat het stempel 'vluchteling, moslim' het vinden van werk bemoeilijkt. Het actief nabellen en inzetten van diens netwerk zou helpend zijn.

Het leren van de taal, jargon en werkcultuur op de werkvloer komt overeen met de wens van de gemeente, zo benadrukt een van de geïnterviewden.

Samenvattend

- De gemeente Zeist heeft ervoor gekozen om voor de ontwikkeling en intrede van de Wet inburgering 2021 al extra begeleiding aan statushouders te bieden. De pilot 'integratieroute voor statushouders' en de 'intensieve aanpak nieuwkomers' moesten bijdragen aan de participatie en integratie van nieuwkomers.
- De statushouders met wie voor dit onderzoek is gesproken, geven aan contact te hebben (gehad) met de RSD, maar vinden die soms nog beperkt. Daarnaast wordt ervaren dat er weinig mogelijkheden zijn voor passende begeleiding die meer aansluit op hun (hogere) opleiding en eerdere werkervaring.
-

3.2 Dienstverlening onder de nieuwe inburgeringswet (Wi2021)

3.2.1 Beschrijving dienstverlening

Sinds 1 januari 2022 is de nieuwe Wet inburgering 2021 van kracht. Doel van deze wet is om de inburgeringsplichtigen zo snel mogelijk mee te laten doen in Nederland. De gemeente heeft meer regie in handen gekregen en is verantwoordelijk om begeleiding op maat te bieden aan inburgeraars. De uitvoering van de Wet inburgering ligt bij Team Inburgering van de RSD. De RSD heeft het mandaat en beheer van de inburgeringsvoorzieningen (programmakosten). Vluchtelingenwerk voert het onderdeel maatschappelijke begeleiding uit en ontvangt hiervoor subsidie van de gemeente Zeist.

Alle elementen van de nieuwe Wet inburgering heeft de RSD ondergebracht in een klantreis, bestaand uit negen stappen. Deze klantreis is inzichtelijk gemaakt in praatplaat en laat zien hoe het proces idealiter verloopt:

1. Koppeling aan de gemeente: na het ontvangen van een verblijfsstatus wordt een inburgeraar binnen twee weken gekoppeld aan een gemeente en de RSD. Inburgeraars ontvangen hierna de uitnodiging voor een kennismakingsgesprek met de regisseur van de RSD.
2. Kennismakingsgesprek: de inburgeraar heeft een kennismakingsgesprek met de Regisseur Inburgering van de RSD en de casemanager van het COA. In het geval dat de inburgeraar in een azc in de regio verblijft (Leersum, Zeist, Amersfoort, Huis ter Heide en de locaties in Utrecht) vindt dit gesprek fysiek plaats op het azc.
3. Start brede intake in het azc: de brede intake vindt plaats bij de RSD. In dit gesprek spreken de inburgeraar, regisseur en de coördinator van Vluchtelingenwerk Zeist over de best passende manier om in te burgeren.
4. Huisvesting: de inburgeraar verhuist naar de gemeente. De inburgeraar wordt hierin ondersteund door de maatschappelijk begeleiding van Vluchtelingenwerk Zeist.

5. Start van de maatschappelijke begeleiding: de maatschappelijk begeleider van Vluchtelingenwerk Zeist helpt de klant bij het regelen van praktische zaken rondom huisvesting, zoals het inschrijven bij een huisarts, afsluiten van contracten bij nutsvoorzieningen, etc. Een andere taak van maatschappelijke begeleiding is het vergroten van de kennis van de Nederlandse samenleving en financieel zelfredzaam maken.

6. Vervolg brede intake: de inburgeraar maakt een leerbaarheidstoets om te zien welke leerroute het best passend is bij de mogelijkheden van de inburgeraar. Op basis van deze toets en de informatie die de regisseur heeft opgedaan over de klant, worden afspraken gemaakt over de inburgering.

7. Plan Inburgering en Participatie (PIP) en start inburgering: in het PIP wordt formeel vastgelegd aan welke inburgeringsverplichtingen een inburgeraar moet voldoen. Hierbij is aandacht voor taal, (vrijwilligers)werk en andere levensdomeinen. De inburgeraar start met de taallessen en volgt diverse trainingen, zoals de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP; alleen voor B1- en Z-route) en het Participatieverklaringstraject (PVT). Gedurende de eerste zes maanden worden alle inburgeraars financieel ontzorgd door een budgetbeheerder van de RSD en financieel zelfredzaam gemaakt door de maatschappelijk begeleider van Vluchtelingenwerk Zeist.

8. Leerroute en participatie: de inburgeraar volgt les in de Nederlandse taal en over de maatschappij. Daarnaast werkt de inburgeraar aan integratie in de samenleving door school, werk, vrijwilligerswerk of andere activiteiten. Er vindt elke 6 maanden een voortgangsgesprek plaats met de regisseur van de RSD. Er zijn drie leerroutes die de inburgeraar kan volgen: B1-route, Onderwijsroute en de Z-route.

- De B1 route; een route voor taal en (vrijwilligers)werk. Inburgeringsplichtigen spreken en schrijven binnen maximaal 3 jaar de Nederlandse taal op niveau B1. Tegelijk kunnen zij meedoen door (vrijwilligers)werk.
- De onderwijsroute; een route vooral voor jongeren. Zij leren de Nederlandse taal op niveau B1 of hoger. Ook worden zij dan voorbereid op het volgen van een mbo-, hbo- of universitaire opleiding.
- De zelfredzaamheidsroute; een route voor inburgeringsplichtigen waarvoor route 1 en 2 te moeilijk is. Zij leren de Nederlandse taal op een lager niveau

(A1-niveau). Deze mensen worden voorbereid (op een eenvoudige manier) om mee te doen in de Nederlandse samenleving.

- Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM) is onderdeel van alle leerroutes.

9. Examen of eindgesprek: afhankelijk van de gekozen leerroute maakt de inburgeraar het inburgeringsexamen of wordt het eindgesprek inburgering gevoerd met de RSD (Z-route). De inburgeraar ontvangt hierna het inburgeringsdiploma of -certificaat. Hiermee is voldaan aan de inburgeringsplicht.

Voor een inburgeringstraject staat drie jaar. Thans is sinds de invoering van de nieuwe wet op 1-1-2022 één deelnemer al geslaagd voor het inburgeringsexamen in gemeente Zeist. Naar verwachting loopt het aantal geslaagden eind dit jaar en begin volgend jaar op.

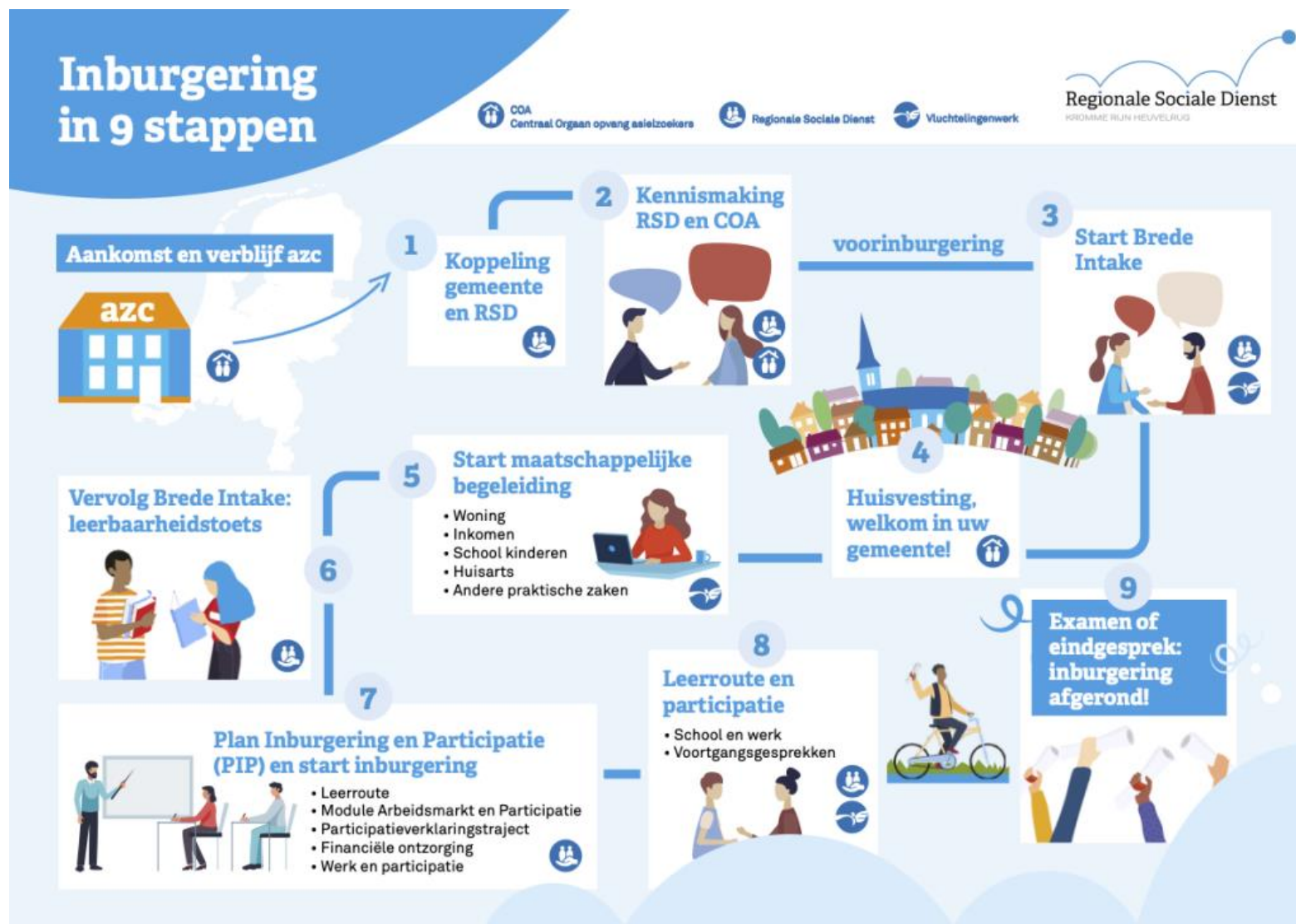
De nieuwe wet brengt veel administratieve verplichtingen met zich mee voor de gemeente. Vanuit de uitvoering wordt veel administratieve druk ervaren, waarbij ook de vraag wordt gesteld of er nog eens kritisch naar alle registratie-onderdelen gekeken kan worden (is echt alles verplicht of kan het minder?).

Begeleiding naar werk

Belangrijk onderdeel van de dienstverlening gericht op integratie is de begeleiding naar werk. Statushouders worden door de RSD begeleid naar werk, stages en scholing. Hierbij worden jobcoaches en jobhunters ingezet. Naast de pilot jobhunter biedt de RSD ook trainingen aan statushouders zoals de training 'Minder stress' om de stap naar de arbeidsmarkt te vergemakkelijken. En voor consultants van de RSD wordt een training cultuursensitiviteit gegeven. Cultuursensitieve communicatie is van belang voor een effectieve dienstverlening. Zo is vaak de functie van vrijwilligerswerk en de inhoud van beroepen nog onbekend.

Op regionaal niveau wordt vanuit het Werkgeversservicepunt Midden-Utrecht tevens dienstverlening voor statushouders op weg naar werk

georganiseerd. Twee keer per jaar wordt er regionaal een banenmarkt voor anderstaligen georganiseerd. Ook wordt de Harrie Helpt Statushouders-training aangeboden voor werkgevers die met statushouders werken of hen in dienst willen nemen. Het ondersteunen van werkgevers is belangrijk om tot een succesvolle, duurzame plaatsing te komen van mensen die in een kwetsbare arbeidsmarktpositie zitten.



3.2.2 Ervaringen dienstverlening

Taalschool aanbod

Sagènn Educatie biedt de taallessen voor de B1-route en Z-route aan voor alle samenwerkende gemeenten in de regio. Voorheen vonden de lessen plaats in Doorn of Utrecht, maar sinds de zomer 2023 is er een nieuwe leslocatie geopend in Zeist. In de evaluatie van maart 2023 staat dat het vanwege een lage instroom van inburgeraars onder de nieuwe wet nog niet gelukt is om te differentiëren op leerniveau. Ook in de interviews met inburgeraars wordt aangegeven dat er nog weinig gedifferentieerd kan worden naar taalniveau:

Er stromen steeds nieuwe mensen in de klas. Die hebben allemaal weer een ander taalniveau. Dat betekent dat de docent op heel veel verschillende niveaus les moet geven. Daardoor krijg je minder begeleiding dan als je allemaal met hetzelfde niveau in een klas zit.

Uit gesprekken met inburgeraars en de gemeente komt naar voren dat de taalaanbieder te kampen heeft met een tekort aan docenten, waardoor er veel verschillende niveaus in één klas zitten én er ook minder lesdagen zijn. De communicatie over de wachttijd wordt als aandachtspunt benoemd. Het tekort aan goede docenten is overigens een probleem dat landelijk speelt.

De onderwijsroute hbo/wo wordt aangeboden door Boswell-Bèta in samenwerking met taalschool Lest Best. Lest Best biedt intensieve cursussen aan voor hoogopgeleiden en de nieuwkomers die we hierover spraken lijken tevreden te zijn met de kwaliteit van deze lessen. De onderwijsroute mbo, en ook de taallessen in deze route, worden aangeboden door Tulp Training.

Groot aanbod van vrijwilligersinitiatieven

Onder uitvoerders is er tevredenheid over het grote aanbod van initiatieven die er zijn voor participatie (o.a. de 'Meedoenbalie' in het azc, in de kringloopwinkel, bij de Biga Goep, het schoolwerkcafé, Buddy to Buddy). Organisaties staan open voor begeleiding van nieuwkomers, zo wordt in een van de focusgroepen gezegd. De betrokkenheid die we vaker terug zagen komen in Zeist is ook hier te zien: er zijn veel vrijwilligers beschikbaar die zich inzetten voor nieuwkomers. Wel wordt een overzicht gemist. Een goed (digitaal) overzicht van het actuele aanbod zou daarom wenselijk zijn.

Begeleiding naar werk

Bij de zoektocht naar passend werk worden jobcoaches en jobhunters ingezet. Hoogopgeleide nieuwkomers die we spraken, gaven aan dat deze ondersteuning waardevol is, maar dat de taal een obstakel blijft. Veel werkgevers vereisen een hoog niveau Nederlands. Er zijn in Zeist wel betrokken organisaties zijn die hun netwerk inzetten om werk voor hoogopgeleiden te vinden, maar een specifieke aanpak ontbreekt. In de interviews is het aanbod van WSP Midden-Utrecht niet naar voren gekomen.

In een van de focusgroepen, maar ook in andere interviews, wordt aangegeven dat hoogopgeleiden een andere aanpak nodig hebben in de begeleiding naar werk. Vanuit de RSD wordt aangegeven dat ze hierop wel aan het ontwikkelen zijn. Maar vooralsnog ontbreekt een duidelijke lange termijnvisie over hoe deze groep duurzaam aan het werk kan. Dit geldt overigens ook voor een deel van de inburgeraars onder de oude wet (zie vorige paragraaf). Dat het kán en wel goed gaat licht een van de geïnterviewde nieuwkomers toe:

Met hulp van mijn contactpersoon van de RSD kon ik gelijk aan de slag op een middelbare school als assistent (in het vakgebied van haar expertise, red). Zo leer ik Nederlands wat ik nodig heb in dit vak (...) Ik heb goed contact met collega's. Als ik goed genoeg de Nederlandse taal kan, wil ik hier een baan.

Maatschappelijke begeleiding Vluchtelingenwerk

Vrijwilligers van Vluchtelingenwerk Zeist bieden statushouders maatschappelijke begeleiding voor één jaar. Het contact tussen gemeente en Vluchtelingenwerk loopt goed en er zijn veel vrijwilligers. Uit de gesprekken met nieuwkomers blijkt dat zij na het verkrijgen van een huis wekelijks contact hebben met de vrijwilliger van Vluchtelingenwerk over administratieve zaken. De ervaringen over deze frequentie zijn wisselend. Voor sommigen is het voldoende en is een jaar begeleiding genoeg; anderen vinden het onhandig om maar eens per week hun vragen te kunnen stellen, waardoor vooral net na de verhuizing veel administratieve zaken achter komen te lopen. De vrijwilligers van Vluchtelingenwerk doen het goed en doen hun best, zo benadrukken de geïnterviewde nieuwkomers (dit beeld komt ook naar voren in de gesprekken met inburgeraars onder de oude wet). Maar het lijkt wel veel verantwoordelijkheid voor een vrijwilliger.

Financiële begeleiding

Het financiële ontzorgen bleek uit de evaluatie in 2023 een struikelblok. Redenen waren dat vaste lastenpartners onvoldoende waren voorbereid, er een tijd lang door art. 56a uit de Participatiewet onvoldoende ruimte was voor maatwerk, en de samenwerking tussen de RSD en Vluchtelingenwerk Zeist niet optimaal liep. De huidige situatie lijkt al verbetering te laten zien, alhoewel sommige zaken uitdagend blijven:

- Het knelpunt geen maatwerk te kunnen leveren is landelijk aangekaart. Naar aanleiding daarvan heeft de minister aangegeven

dat gemeenten niet meer verplicht zijn om de vaste lasten van de bijstandsgerechtigde statushouders te betalen. Wel blijven gemeenten verplicht om te ontzorgen, maar deze ondersteuning kan meer worden aangepast aan de individuele situatie.

- Uit een van de focusgroepen bleek dat de samenwerking tussen Vluchtelingenwerk Zeist en RSD een punt van aandacht blijft, alhoewel beide partijen er hard aan werken. Vluchtelingenwerk wil nog meer maatwerk leveren of zelfs stoppen met financieel ontzorgen, terwijl de RSD de wettelijke verplichting heeft om financieel te ontzorgen. Er is een pilot gestart om de rekeningen van zelfredzame statushouders niet over te nemen. De RSD en Vluchtelingenwerk zijn bezig om te kijken hoe dit beleidsmatig vertaald kan worden.
- Tijdens een van de focusgroepen en in gesprekken met inburgeraars werd aangegeven dat het uitkeren van toeslagen vaak traag op gang komt en iedereen daarom standaard naar de Voedselbank wordt gestuurd. En uit een gesprek met een inburgeraar komt naar voren dat de overgang van 'ontzorging' naar niet meer ontzorgd zijn vrij abrupt ging (weinig begeleiding).

Samenvattend

- In de nieuwe wet heeft de gemeente veel meer verantwoordelijken dan in de oude wet. Er is een klantreis gemaakt voor nieuwe wetters, bestaande uit 9 stappen. Het voordeel van de nieuwe wet is dat je als gemeente veel meer zicht hebt en kunt sturen op de kwaliteit van de dienstverlening. Vanuit de uitvoering wordt wel administratieve druk genoemd als nadeel.
- Het taalonderwijs is (regionaal) ingekocht bij Sagènn. Vanwege een tekort aan taaldocenten zijn er wachttijden van enkele maanden en zitten veel verschillende niveaus vaak samen in één klas. De onderwijsroute mbo en ook de taallessen in deze route, zijn ingekocht bij Tulp Training en de onderwijsroute hbo/wo is ingekocht bij Boswell-Bèta. De taallessen bij deze laatste route worden gegeven door Lest Best en hierover zijn de geïnterviewden tevreden.

- Er is een groot aanbod van vrijwilligersinitiatieven om te participeren; een overzicht wordt gemist.
- Na huisvesting ontvangen mensen ondersteuning door Vluchtelingenwerk Zeist (maatschappelijke begeleiding; ook oude wetters). Nieuwkomers zijn positief over de vrijwilligers, maar de frequentie van de begeleiding vinden sommigen – zeker in het begin – te laag. Het lijkt wel veel verantwoordelijkheid voor een vrijwilliger.
- Vooralsnog ontbreekt een langetermijnvisie over de begeleiding naar werk van hoger opgeleiden (ook oude wetters).
- De financiële begeleiding lijkt verbeterd maar loopt nog niet optimaal. Het is een landelijk ervaren knelpunt, waardoor de minister gemeenten meer ruimte heeft geboden. Er is een pilot gestart om de rekeningen van zelfredzame statushouders niet over te nemen; er wordt gekeken hoe de uitkomsten hiervan geborgd kunnen worden.

3.3 Dienstverlening Oekraïense ontheemden

3.3.1 Beschrijving dienstverlening

In Zeist worden naast de reguliere asielzoekers ook ruim 280 Oekraïense ontheemden opgevangen. Toen de oorlog in Oekraïne uitbrak en de eerste Oekraïense vluchtelingen naar Zeist kwamen is binnen de gemeente een project opgestart om ze op te vangen. Oekraïners hebben een status die afwijkt van asielzoekers en vluchtelingen en verblijven in Nederland op grond van de EU Richtlijn Tijdelijke Bescherming. Deze status geeft Oekraïense ontheemden recht op huisvesting, medische zorg en onderwijs. Daarnaast ontvangen Oekraïners leefgeld en heeft de gemeente Zeist een regeling getroffen voor kinderopvang.

Huisvesting

Oekraïense vluchtelingen mogen voor een langere periode verblijven in de opvanglocaties waar zij zitten. Begin 2024 verbleven in Zeist 282 personen op Recreatiepark Dijnselburg en de Dorpsstraat, sinds 1 januari de gemeentelijke opvanglocatie van Zeist. Hiervoor verbleven Oekraïense

ontheemden verspreid over verschillende gemeentelijke opvanglocaties. Daarnaast verblijven op dit moment 64 personen in particuliere opvanglocaties.

Medische zorg, onderwijs en kinderopvang

Volgens de Richtlijn Tijdelijke Bescherming hebben Oekraïners recht op medisch noodzakelijke zorg uit het basispakket. Zij kunnen op vertoon van hun paspoort terecht bij de zorgverlener en in Zeist specifiek voor spoedeisende hulp bij het UMC Utrecht, het Diaconessenhuis of het St. Antonius Ziekenhuis. Ook mogen Oekraïense ontheemden aanspraak maken op Wmo-hulpmiddelen, zonder eigen bijdrage te betalen.

Vanuit de gemeente Zeist zijn met twee scholen afspraken gemaakt om het onderwijs aan kinderen uit Oekraïne te verzorgen. Allereerst met basisschool Op Dreef, waar kinderen van 4 tot 12 jaar kunnen worden aangemeld. De kinderen leren op school de Nederlandse taal en daarnaast ook andere vakken. Voor de kinderen van 12 tot 18 jaar zijn afspraken gemaakt met taalschool Ithaka in Utrecht. De kinderen die naar Ithaka gaan, ontvangen een reiskostenvergoeding, die is berekend op basis van de vervoerskosten van het openbaar vervoer en wordt uitbetaald door de RSD. Dit wordt gedaan via de uitkering van het leefgeld. Voor Oekraïense vluchtelingen die in Nederland willen studeren gelden dezelfde regels als andere studenten van buiten de Europese Unie die in Nederland willen studeren.

MeanderOmnium verzorgt de voorscholen en peuteropvanglocaties voor Oekraïense kinderen in Zeist. De kinderen kunnen daar enkele dagdelen per week naar toe en leren hier de Nederlandse taal. Als een persoon hulp nodig heeft bij de aanmelding, dan kan of MeanderOmnium zelf hierbij ondersteunen, of Vluchtelingenwerk. Een groot deel van de kosten wordt door de gemeente Zeist of de Belastingdienst vergoed; een deel wordt door ouders zelf vergoed. Kinderen van 4-12 jaar kunnen na schooltijd

naar de buitenschoolse opvang, ook hieraan zijn kosten verbonden voor de ouders.

Financiën

Net als andere vluchtelingen die worden opgevangen in de gemeentelijke opvanglocaties of particuliere gastgezinnen hebben Oekraïners recht op leefgeld. Hiervoor moeten ze staan ingeschreven in de Basisregistratie Personen (BRP). In Zeist keert de RSD het leefgeld maandelijks uit, totdat een persoon gaat werken – dan vervalt het leefgeld. Oekraïense vluchtelingen mogen direct na aankomst werken in Nederland en kunnen in Zeist voor matching met werkgevers terecht bij Vluchtelingenwerk (programma Oekraïne) of het Regionaal Mobiliteitsteam.

Omdat Oekraïense vluchtelingen geen verblijfsvergunning hebben is het voor hen niet mogelijk om toeslagen aan te vragen.

Coördinatie opvang Oekraïense ontheemden

De coördinatie van de opvang van Oekraïense vluchtelingen in de regio ligt sinds 1 januari 2024 bij de Provinciale Regietafel (PRT). De gemeente is verantwoordelijk voor de daadwerkelijke opvang, waarbij focus ligt op de gezondheid, veiligheid, registratie en begeleiding van mensen. Doordat Oekraïense ontheemden in Nederland verblijven op grond van de EU Richtlijn Tijdelijke Bescherming ligt het beleid omtrent Oekraïners bij het Rijk. Door betrokkenen is het signaal gegeven dat – nu de oorlog langer duurt en de opvang niet meer zo tijdelijk lijkt – hier beleid op gemaakt moet worden. Daarin zijn gemeenten in grote mate afhankelijk van wat landelijk wordt bepaald.

3.3.2 Ervaringen dienstverlening

Verwelkoming

Zeist kent een welkome houding ten opzichte van de Oekraïense ontheemden. Er is veel aandacht voor ondersteuning aan deze doelgroep en het draagvlak lijkt groot. Uit een gesprek met een Oekraïense

ontheemde blijkt dat Zeist snel was in het regelen van BSN's voor de ontheemden (sneller dan sommige andere gemeenten) en dat diens kind snel naar school kon.

Buiten de ondersteuning vanuit de gemeente was er ook veel informele hulp en netwerken (zoals whatsappgroepen voor en door vrijwilligers en vluchtelingen). In Zeist werd in de beginperiode van de oorlog veel georganiseerd, bijvoorbeeld concerten en activiteiten voor kinderen. Het vinden van de weg in Zeist was nog niet altijd even makkelijk. Een sociale kaart met praktische tips zou behulpzaam zijn geweest voor de Oekraïense ontheemden.

Ik moest veel praktische zaken zelf uitvinden. Ik wilde de locatiemanager daar ook niet lastig mee vallen. Bijvoorbeeld dat je niet naar de Douglas moet maar naar de Kruidvat, hoe je een brief verstuurt maar ook bijvoorbeeld de app van 9292. Het kostte veel tijd om dat allemaal uit te vinden.

Inmiddels is de ervaring dat er – met het verstrijken van de tijd dat de oorlog duurt – minder activiteiten worden georganiseerd.

Organisatie

De opvang van Oekraïners is gestart als een project. Echter, waar projecten normaliter een einde kennen, geldt dat niet voor dit project. Dit is een knelpunt en vraagt om actie, zo geeft een van de betrokkenen uit de gemeente aan:

Ten aanzien van de opvang van Oekraïners, gestart als project, moet nu worden gekeken wat de opgave is, wat de ambities zijn en welke middelen er nodig zijn. Deze vragen worden nu niet gesteld.

Inmiddels zijn de Oekraïense ontheemden verhuisd van verschillende opvanglocaties naar met name het Recreatiepark Dijnselburg en de Dorpsstraat. Daar wil de gemeente een aparte aanpak implementeren en komt er een team van drie medewerkers (waaronder een medewerker CJG en Sociaal Team) die outreachend gaan werken. Het ontwikkelen van maatwerk is, ook voor de volgende fase waarin de opvang van Oekraïners zich nu bevindt, noodzakelijk.

Financiële ondersteuning en taallessen

Oekraïners ontvangen leefgeld van de RSD. Dit wordt stopgezet zodra een persoon of iemand uit het gezin start met werken. Volgens een van de geïnterviewden werkt daarom bijna iedereen die kan werken.

Desalniettemin geeft een van de deelnemers aan een van de focusgroepen aan dat een deel van de mensen nog steeds leefgeld ontvangt terwijl ze werken. Ogenscheinlijk moeten Oekraïners zelf doorgeven dat ze een baan hebben gevonden, maar dit gebeurt niet altijd. Er is geen zicht op wie werkt en in de focusgroep werd aangegeven dat een systeem hiervoor, waar meerdere partijen in kunnen werken, wenselijk zou zijn.

Taallessen voor Oekraïners bij NLtraining worden gefinancierd vanuit middelen die de gemeente vanuit het Rijk heeft ontvangen. Daarnaast worden taallessen gegeven door vrijwilligers van Vluchtelingenwerk (programma Oekraïne) en vrijwilligers van MeanderOmnium.

Mogelijkheid tot werken

Oekraïners mogen vanwege de Richtlijn Tijdelijke Bescherming direct aan het werk zodra ze in Nederland aankomen. Op 1 november 2023 was landelijk gezien 55% van de Oekraïense vluchtelingen in loondienst³. Een geïnterviewde ontheemde geeft aan dat de mogelijkheid tot werken hielp

in het zelfredzaam worden. Daarnaast gaf het inzicht in de gebruiken en gewoontes van Nederlanders.

Doordat ik werk, leer ik Nederlanders en hoe zij zijn op werk ook steeds beter kennen. Wel zou ik dan graag iemand hebben om bepaalde situaties mee te bespreken, om het beter te snappen.

Wel maakt deze persoon zich zorgen over wat er gebeurt als de Richtlijn Tijdelijke Bescherming afloopt in 2025. Het is nog niet duidelijk of Oekraïners dan reguliere vluchtelingen worden of niet. Indien ze reguliere vluchteling worden, zouden ze bijvoorbeeld moeten stoppen met werken.

In het begin dacht ik dat het tijdelijk was. En dat dachten de meesten. Maar de oorlog duurt nu al zo lang. Ik heb veel gedaan om het hier te leren kennen, om de taal te leren (...) ik begin me steeds meer thuis te voelen en wil hier graag blijven.

Ook uit een van de focusgroepen bleek dat er behoefte is aan duidelijkheid omtrent de positie van Oekraïners.

Tevens kwam uit die focusgroep naar voren dat Oekraïners, maar ook andere statushouders, slachtoffer kunnen worden van vormen van arbeidsuitbuiting. Het is van belang dat de gemeente goede voorlichting aanbiedt waarin wordt besproken hoe bijvoorbeeld oneerlijke vacatures herkend kunnen worden. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat vele Oekraïners werk verrichten dat niet overeen komt met hun opleidingsniveau of ervaring⁴.

³ CBS, 2023

⁴ Dagevos, J. en K. Rusinovic, ESB, 2024

Aandacht voor integratie

Uit de focusgroepen bleek ook dat meer aandacht moet komen voor de integratie van Oekraïners (en van reguliere statushouders). Er is bijvoorbeeld geen visie op hoe deze groep duurzaam werk kan doen dat past bij de ambities en het niveau van degenen die tot deze groep behoren. Hoewel er geen goed zicht is op wie van de Oekraïense inwoners waar werkt, werd in een van de focusgroepen aangegeven dat Oekraïners veelal productiewerk uitvoeren dat veel mensen in de Nederlandse samenleving niet willen doen en dat dit bijdraagt aan het draagvlak voor de opvang van Oekraïners. Tevens werd gemeld dat sprake is van vormen van uitbuiting van Oekraïners en statushouders door intermediairs en werkgevers. Het onzekere toekomstperspectief belemmert verdere stappen richting integratie in de Nederlandse samenleving.

Samenvattend

- Vanwege de EU Richtlijn Tijdelijke Bescherming hebben Oekraïense ontheemden recht op: huisvesting, medische zorg en onderwijs. Daarnaast krijgen ze leefgeld en mag deze groep direct na aankomst werken in Nederland. Op deze punten verschilt de dienstverlening met die aan statushouders.
- Net nadat de oorlog uitbrak en de eerste Oekraïners naar Zeist kwamen, was er een groot aanbod aan activiteiten en ondersteuning voor Oekraïners. Er was in zekere zin een warm welkom. Wel bleek uit een interview dat in het begin praktische informatie vanuit de gemeente werd gemist. Hiervoor konden ze uiteindelijk wel terecht bij vrijwilligers.
- De mogelijkheid om te werken wordt positief ervaren. Dit biedt de kans zelfredzaam te worden in Nederland en te leren over de gebruiken en gewoonten van Nederlanders. Het snel aan de slag kunnen gaan in een werkomgeving is een ervaring die van belang is om mee te nemen voor toekomstig beleid. Aandachtspunt is wel de risico's op uitbuiting op de arbeidsmarkt door intermediairs en werkgevers van Oekraïners en andere nieuwkomers.

- Tenslotte zijn er zorgen over het aflopen van de aparte status van Oekraïners in 2025; het is onduidelijk waar zij vanaf dan recht op hebben. Dit is een landelijk vraagstuk. Ook zal de 'projectstatus' van de opvang Oekraïners, gezien de volgende fase waarin de opvang zich bevindt, dan opnieuw bekeken moeten worden.

3.4 Dienstverlening op het azc

3.4.1 Beschrijving dienstverlening

Sinds medio mei 2023 is het tijdelijke azc Kamp van Zeist geopend. Het vervangt daarmee de naastgelegen noodopvang die 200 asielzoekers en statushouders in afwachting van een woning onderdak bood in tenten. De huidige locatie blijft voor vijf jaar bestaan en biedt ruimte aan maximaal 400 bewoners. In januari 2024 stond het aantal op 382 azc-bewoners. Daarnaast is er het Walaardt Sacré Kamp, waar Afghaanse vluchtelingen worden opgevangen.

Dienstverlening begeleiding naar werk

Op het azc Kamp van Zeist en Walaardt Sacré Kamp zijn jobhunters actief die asielzoekers en statushouders naar betaald werk begeleiden. In de arbeidsmarktregio Midden-Utrecht is in oktober 2023 een door de RSD geïnitieerde pilot gestart met jobhunters op zes azc's in de regio, waaronder het azc Kamp van Zeist en Walaardt Sacré Kamp. De pilot is een samenwerking tussen 14 gemeenten waaronder de gemeente Zeist, het UWV, het COA en het Werkgeversservicepunt Midden-Utrecht en Midden-Utrecht werkt door. De pilot loopt tot eind 2024. Jobhunters proberen binnen twaalf tot zestien weken een passende baan te zoeken voor de azc-bewoners. Sinds de start van de pilot hebben 99 bewoners op de drie locaties in regio Zeist (azc Leersum, azc Kamp van Zeist, Walaardt Sacré Kamp) een gesprek gehad met een jobhunter. Het overgrote deel van de bewoners die gebruik maakt van de dienst heeft nog geen verblijfsstatus. Op de zes locaties in totaal zijn tot nu toe 18 mensen

gestart met werk, 38 kunnen gaan starten en 20 wachten op een tewerkstellingsvergunning.

Dienstverlening op azc Kamp van Zeist

Naast het COA zijn diverse organisaties actief op het azc, zoals gezondheidzorg asielzoekers (GZA), Vluchtelingenwerk en MeanderOmnium. Ook is er ruimte voor onderwijs: kinderen in de leeftijd van 4 tot 12 kunnen naar WereldKidz Albatros die op het terrein staat en kinderen van 12 tot 18 jaar gaan naar de Internationale Schakelklas Ithaka in Utrecht of het Element in Amersfoort.

Op het azc worden wekelijks diverse activiteiten georganiseerd, zoals een taalcafé, fietslessen, zumba voor vrouwen, een fietswerkplaats, en sportlessen. Daarnaast zijn acht uur per week vrijwilligers van de Meedoenbalie aanwezig. Zij helpen bewoners met het vinden van passend vrijwilligerswerk. Circa 50 van de 450 bewoners doen mee aan vrijwilligerswerk bij o.a. tuinprojecten, de kringloopwinkel, wijkcentra, de weggeefwinkel en de scouting.

Naast de jobhunter die actief is, is de gemeente Zeist aan het kijken of de tweejaarlijkse banenmarkt voor anderstaligen ook op het azc kan worden georganiseerd. Dit is al eens – met succes – georganiseerd op het azc in Leersum en voorheen in het Figi in Zeist.

Tot slot voert de RSD kennismakingsgesprekken met inburgeraars op het azc. Tijdens dit gesprek wordt kennisgemaakt met de inburgeraar en wordt ook gekeken of een vroege start met het inburgeringstraject haalbaar of wenselijk is.

Dienstverlening Walaardt Sacré Kamp

Afghaanse evacuees worden opgevangen in dit kamp. Dit is een van de vijf tijdelijke opvangplekken in Nederland. Op de locatie is medische zorg en onderwijs geregeld. Voor het onderwijs geldt hetzelfde als wat hierboven

genoemd staat. Daarnaast worden diverse activiteiten georganiseerd door vrijwilligersorganisaties, zoals sportles, taalcafés, verkeersles en creatieve activiteiten.

Er zijn recent Kamervragen gesteld over de dreigende sluiting van Walaardt Sacré Kamp. Geleidelijke afbouw richting juli 2024 is overeengekomen. Defensie, COA en de gemeente Zeist hebben hierover contact.

3.4.2 Ervaringen dienstverlening

Inzet voor doelgroep

De voorbeelden hierboven illustreren de grote wil die er is om iets voor de azc-bewoners te doen. De activiteiten voor azc-bewoners horen in principe bij de taak van het COA. De gemeente Zeist heeft de activiteiten op het azc echter uitbesteed aan de vrijwilligerscentrale en een vrijwilligerscoördinator van MeanderOmnium aangesteld om alle vrijwilligers op het azc te begeleiden. Daarin investeert de gemeente Zeist meer in de doelgroep dan ze zou hoeven, iets wat de betrokkenheid en het ambitieuze karakter van de gemeente kenmerkt. Wel signaleert de vrijwilligerscoördinator dat meer activiteiten wenselijk zijn. Er is met name een nijpende behoefte aan meer peuteropvang en activiteiten voor kinderen na schooltijd.

Samenwerking en werkafspraken

Uit een van de focusgroepen kwam naar voren dat het nog niet duidelijk is hoe de verantwoordelijkheid tussen diverse partijen als het COA, de gemeente, gezondheidzorg asielzoekers, CJG en vrijwilligers precies verdeeld is. Er is behoefte aan duidelijke werkafspraken over welke taken er bij het COA liggen en welke taken een andere partij oppakt zodat niemand tussen wal en schip valt. De gemeente onderzoekt nu of het sociaal wijkteam hier een rol in kan gaan spelen.

Desondanks zijn de meeste mensen die we spraken niet ontevreden over de samenwerking. De lijnen tussen de gemeente en het COA zijn kort en er is regelmatig overleg. In noodsituaties, zoals bij meldingen bij Veilig Thuis, weten partijen elkaar te vinden en wordt er snel geschakeld tussen CJG en het veiligheidsteam van de gemeente. Ook op regionaal niveau wordt goed samengewerkt met Soesterberg. Een aandachtspunt in de regionale samenwerking is de verdeling van asielzoekers (zie ook vorig hoofdstuk).

Situatie op azc volgens bewoners

De bewoners die we spraken op het azc gaven de indruk dat vergeleken met andere azc's, en vergeleken met de eerdere noodopvangtent, de situatie op het azc Zeist goed was. Er zijn relatief weinig incidenten en bewoners zien bijvoorbeeld door het bezoek van de burgemeester dat de gemeente betrokken is. Wel gaven ze aan dat het fijn zou zijn om meer activiteiten te hebben, die afleiding geven en hen verder helpen met integreren en Nederlands leren. Toegang tot sport werd vaker genoemd, maar ook een plek om te studeren, een kleine bibliotheek en meer contact met Nederlanders. Een ander punt dat vaak terugkwam was het terugkerende probleem met het schoonhouden van de toiletten.

De twee bewoners zonder verblijfsvergunning die we spraken, hadden als grootste uitdaging dat ze vanwege het Dublinakkoord weinig anders doen dan wachten. Ze hebben geen toegang tot taallessen en kunnen niet werken. Een van hen doet wel vrijwilligerswerk op het azc als schoonmaker om bezig te blijven. Uitvoerende professionals spraken tijdens een van de focusgroepen ook hun zorgen uit over deze groep die tussen wal en schip valt en de uitzichtloosheid die het oplevert. Het blijft van belang met hen in gesprek te blijven en hen te activeren via vrijwilligerswerk. De ervaringen met de opvang van Oekraïners laten zien hoe een snelle toegang tot de arbeidsmarkt kan bijdragen aan integratie.

Een andere groep van aandacht is de – in omvang beperkte – groep die weinig kans maakt op een verblijfsvergunning en door uitzichtloosheid in een neerwaartse spiraal van depressie, verslaving en criminaliteit terecht kan komen. Een enkeling uit deze groep veroorzaakt overlast in of buiten het azc, wat het beeld over het azc geen goed doet. Desondanks is het op het azc Zeist relatief rustig, vooral vergeleken met andere azc's in de regio. Het vooruitzicht is, zo wordt aangegeven, dat de Spreidingswet voor verbetering kan zorgen omdat de gemeente Zeist momenteel geen afspraken heeft over welke doelgroep wordt opgevangen op het azc (zie ook paragraaf 2.1). Met de Spreidingswet wordt die verdeling naar verwachting evenwichtiger.

Uit een van de focusgroepen komt naar voren dat er onduidelijkheid is over de reiskosten naar taallessen voor inburgeraars die nog in het azc wonen maar al wel aan Zeist zijn gekoppeld. Het is voor uitvoeringsprofessionals onduidelijk hoe deze kosten vergoed kunnen worden door de gemeente. Verder wordt vanuit de RSD aangegeven dat het blijven vergoeden van deze kosten financieel niet houdbaar is, wat een vroege start in gevaar brengt. Onder de Wi2021 blijkt dat niet goed is bepaald wie deze reiskosten moet betalen (onder de Wi2013 lag dit bij het COA) waardoor gemeenten dit noodgedwongen vaak zelf regelen. Dit probleem wordt ook op landelijk niveau besproken.

De inwoner die is gesproken over Walaardt Sacré Kamp is overwegend tevreden over de geboden faciliteiten.

Samenvattend

- Er wordt een grote betrokkenheid bij de doelgroep ervaren. De gemeente Zeist doet meer dan ze feitelijk zou hoeven doen. Wel is er op azc Zeist behoefte aan meer peuteropvang en activiteiten voor kinderen na schooltijd.
- De samenwerking tussen de betrokken partijen op het azc is goed en bijvoorbeeld in noodsituaties wordt er snel geschakeld. Wel kunnen er

nog betere werkafspraken gemaakt worden om te voorkomen dat mensen tussen wal en schip geraken. De ervaring met de opvang van Oekraïners die toegang hebben tot de arbeidsmarkt leert ons hoe belangrijk werk is voor integratie van nieuwkomers

- De bewoners op het azc zijn overwegend tevreden, zeker in vergelijking met de tenten waarin ze eerder moesten slapen of andere kampen. Wel worden activiteiten gemist om afleiding te hebben, in contact te komen met Nederlanders of om Zeist alvast beter te leren kennen.
- De bewoners op het azc hebben behoefte aan meer faciliteiten om te kunnen studeren op het azc.
- Een (in omvang beperkte) groep die weinig uitzicht heeft op een verblijfsvergunning kan door deze uitzichtloosheid in een neerwaartse spiraal van depressie, verslaving en criminaliteit terecht komen.
- Reiskosten kunnen worden betaald door de gemeente maar dit is niet bekend bij een deel van de doelgroep, waardoor het een drempel is om al in het azc te starten met taallessen. Verder wordt op landelijk niveau gekeken naar hoe de reiskosten structureel (in plaats van uit eigen middelen van de gemeente) vergoed kunnen worden.

4. Conclusies en aanbevelingen

In dit onderzoek naar de integratie van nieuwkomers in Zeist staat de dienstverlening aan nieuwkomers centraal. Hoe is deze georganiseerd, wat levert het op en waar liggen eventueel verbeterpunten?

Mede aan de hand van de methode van storytelling hebben we de persoonlijke verhalen van 14 nieuwkomers in beeld gebracht die ook ingaan op de dienstverlening die zij hebben ervaren, vastgelegd in een separate portrettenbundel. We kunnen hiermee geen representatief beeld geven maar de verhalen geven wel inzichten die leerpunten opleveren voor de uitvoeringspraktijk.

Leerpunten uit de verhalen van nieuwkomers

Uit de verhalen komt een algemeen beeld naar voren van tevredenheid hoe de dienstverlening in Zeist is verlopen en verloopt. Hierbij moet wel de opmerking geplaatst worden dat nieuwkomers met vele instanties te maken krijgen en door de vele verhuizingen ook met verschillende gemeenten. De onzekerheid en frustraties die procedures kunnen opleveren hebben een diepe impact op asielzoekers en statushouders. Belangrijke leerpunten uit de verhalen zijn:

- Zorg voor maatwerk in de ondersteuning op weg naar werk. Vooral hoogopgeleide nieuwkomers missen een maatwerkaanpak.
- Intensiveer het aanbod van taalonderwijs door duale trajecten.
- Bevorder het vrijwilligerswerk en versterk aanbod van activiteiten en voorinburgering zo vroeg mogelijk in de opvangperiode.
- Pas de dienstverlening op het gebied van financiën en administratie aan op de behoefte van de inburgeraar.
- Sterke behoefte aan informeel contact en behoefte naast alleen de formele dienstverlening om echt te integreren.

Op basis van de data-analyse, interviews en verhalen van nieuwkomers komen we tot de volgende conclusies en aanbevelingen.

Taakstellingen worden gerealiseerd

We zien dat de gemeente veel doet voor wat betreft de dienstverlening aan nieuwkomers en de nieuwkomers die zijn gesproken, zijn overwegend positief over de dienstverlening in en door de gemeente Zeist. Als de aantallen van de Spreidingswet al zouden gelden dan zouden die (voor opvangplekken asiel) gehaald worden met de huidige aantallen asielzoekers die Zeist opvangt. Ook de huisvestingstaakstelling van statushouders wordt gehaald. Het azc Zeist wordt als een relatief prettige omgeving ervaren. Werkafspraken kunnen nog strakker tussen gemeente en COA, maar werkdruk en mutaties bij het COA en lange wachttijden voor huisvesting, spelen ook een rol. Het breder inrichten van de voorinburgering, meer opvang en activiteiten voor kinderen en meer heldere afspraken over het al dan niet vergoeden van reiskosten naar taallessen in Zeist kan bijdragen aan een snellere en betere integratie. Arbeidsmarktpositie van statushouders aandachtspunt
Net als het landelijk beeld is de arbeidsmarktpositie, ondanks de krapte op de arbeidsmarkt, nog een aandachtspunt. In interviews geven met name hoogopgeleide statushouders aan dat de dienstverlening nog onvoldoende aansluit bij wat ze nodig hebben om duurzaam aan de slag te gaan. Er is onder andere behoefte aan netwerkondersteuning en introductie bij werkgevers.

Nieuwe Wet inburgering geeft meer grip

De nieuwe Wet inburgering heeft als voordeel dat gemeenten regie op de uitvoering en derhalve meer grip hebben op de kwaliteit van de dienstverlening, bijvoorbeeld die van de taalscholen. De nieuwe Wet is effectief en efficiënt geïmplementeerd in Zeist. Aandachtspunten in de uitvoering zijn de wachttijden bij de door de samenwerkende gemeenten gecontracteerde taalscholen en maatwerk in het aanbod. Zo zijn door personele krapte groepen erg divers samengesteld en worden minder lesdagen aangeboden.

Belang van duale trajecten

Om aan de slag te kunnen in werk (op niveau) is het taalniveau na de inburgering vaak nog niet afdoende. Duale trajecten (vrijwilligerswerk/ werkstages gecombineerd met het leren van Nederlands) werken goed voor de (arbeids)integratie. De inzet van duale trajecten wordt echter nog beperkt actief verkend en uitgevoerd.

Positie Oekraïners

De opvang van Oekraïners is voortvarend aangepakt. Door de ‘work first aanpak’ is de arbeidsparticipatie onder de Oekraïners hoog, vooral in productiewerk. Het snel aan de slag kunnen gaan werkt bevorderend voor de integratie en kan als ervaring meegenomen worden voor toekomstig beleid. Uit interviews blijkt dat er veel zorgen zijn over hun toekomstige status. Ze worden veelal gehuisvest op één locatie waardoor de organisatie van de dienstverlening efficiënt geregeld kan worden maar de integratie en contacten met inwoners van Zeist niet bevorderd worden. Tevens bestaan er (overigens niet alleen voor deze groep) risico’s op arbeidsuitbuiting en zijn er zorgen over doorgroei naar werk anders dan laaggeschoold productiewerk.

Beter inzicht in aanbod

Zeist kent een rijke historie en aanbod van ondersteuning door vrijwilligersinitiatieven. Deze worden door nieuwkomers positief gewaardeerd. Echter het zicht op het totale aanbod ontbreekt nogal eens bij vrijwilligers, professionals en nieuwkomers. Een goed toegankelijke sociale kaart voor nieuwkomers zou het overzicht van het aanbod en de verwijzing kunnen verbeteren. Tevens biedt het de mogelijkheid om hiaten in het aanbod te ontdekken en het aanbod beter af te stemmen.

Monitoring

Inzicht in cijfers (aantallen, deelnemers) op een centrale plek wordt gemist. Omdat de RSD slechts een gedeelte van de nieuwkomers begeleidt, is er op basis van die cijfers ook geen goed inzicht in de daadwerkelijke arbeidsintegratie van nieuwkomers. De opbouw van een dashboard of monitor - waarbij verschillende informatiebronnen worden gecombineerd - kan helpen bij het maken van keuzes in de doorontwikkeling van beleid.

Aandacht voor werkdruk, interne sturing en samenwerking

Binnen de gemeente wordt vanuit de kernwaarden *kracht, nabijheid en vertrouwen* hard gewerkt aan de opvang en integratie van nieuwkomers. Uit onze interviews komt een beeld naar voren van grote betrokkenheid bij de opgave om nieuwkomers te integreren in de Zeister samenleving, maar er wel wordt aandacht gevraagd voor de werkdruk, de afstemming tussen beleid en uitvoering, de interne sturing en het maken van scherpere afspraken met partners in de uitvoering. Er is geen behoefte aan fundamentele koerswijziging of beleidsheroëntatie maar wel aan heldere kaders c.q. richtlijnen voor de uitvoering van de opgave voor de integratie van nieuwkomers.

Aanbevelingen

Op basis van de hiervoor geformuleerde conclusies komen we tot de volgende aanbevelingen. Hierbij maken we een onderscheid tussen aanbevelingen voor de gemeenteraad in zijn kaderstellende en controlerende rol (aanbeveling 1 t/m 3) en het college en ambtelijke organisatie voor de uitvoering van beleid (aanbeveling 4 t/m 6):

Kaderstelling, monitoring en controle

1. Geef opdracht tot het ontwikkelen van een helder dashboard met indicatoren waarmee de maatschappelijke impact van de inburgering en begeleiding naar arbeidsparticipatie (wat levert het op?) inzichtelijk kan worden gemaakt. Maak hierbij niet alleen gebruik van kwantitatieve maar ook kwalitatieve gegevens.
2. Laat integratie van nieuwkomers, diversiteit en leefbaarheid als integraal thema opnemen in wijkontwikkelpannen c.q. gebiedsgericht werken.
3. Voorkom dat de leefwerelden van nieuwkomers en de Zeister bevolking al te gescheiden zijn en investeer in het versterken en verbreden van de ontmoeting en verbinding (cohesie) tussen nieuwkomers en de Zeister inwoners en ondernemers. De gemeenteraad kan hierbij als vertegenwoordigend orgaan het voortouw nemen door hiervoor bijvoorbeeld samen met burgerinitiatieven een projectgroep in te stellen.

Uitvoering arbeidsintegratie

4. Hoewel er veel gebeurt op het terrein van arbeidsintegratie van nieuwkomers kan de aanpak versterkt worden met:
 - a. De inzet van meer duale trajecten (werken gecombineerd met taalonderwijs).
 - b. Een op maatwerkgerichte aanpak voor arbeidsintegratie, met name voor hoogopgeleide nieuwkomers.
 - c. Het ontwikkelen van een lokaal netwerk c.q. platform van werkgevers die inclusief (willen) ondernemen.

De gemeente kan als grote werkgever hierbij het voortouw nemen.

- d. Onderzoek in samenwerking met Vluchtelingenwerk signalen van uitbuiting op de arbeidsmarkt en geef voorlichting over rechten en plichten aan nieuwkomers bij toetreding tot de arbeidsmarkt.
 - e. Bekijk in hoeverre belemmeringen om al vanuit het azc deel te nemen aan de Zeister samenleving en taallessen te volgen (belemmeringen zoals reiskosten) weggenomen kunnen worden.
5. Maak het aanbod voor inburgering/integratie in de gemeente Zeist goed digitaal inzichtelijk en toegankelijk voor professionals en nieuwkomers en draag zorg voor een periodieke update van het aanbod (sociale kaart).

Uitvoering opgavegericht werken

6. Versterk het opgavegericht werken binnen de gemeente met oog voor werkdruk, interne sturing (verdeling taken, rollen, verantwoordelijkheden) en (operationele) samenwerking met externe partners.