



Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Duale trajecten taal en werk



Inventarisatie van
duale trajecten voor
statushouders

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

1 Inleiding

Het spreken van de Nederlandse taal is een belangrijke randvoorwaarde voor statushouders om te kunnen participeren in de maatschappij. Op basis van eerder onderzoek komt de noodzaak naar voren om taalverwerving en participatie niet volgtijdelijk, maar gelijktijdig te stimuleren. Op deze manier kan tijdswinst worden geboekt, kan de statushouder vroegtijdig participeren en wordt de taal in een concrete context aangeleerd, gebruikt en versterkt. Steeds vaker worden voor statushouders daarom duale trajecten ingezet, waarin zij gelijktijdig de taal leren en werken of werkervaring opdoen. In dit onderzoek is de huidige praktijk omtrent duale trajecten gericht op taal en werk voor de doelgroep statushouders beschreven. We hanteren een bredere interpretatie van het woord 'duale trajecten', namelijk alle trajecten specifiek voor statushouders waarin gelijktijdig aandacht is voor taalverwerving en (voorbereiding op) werk.

We richten ons in dit onderzoek met name op trajecten voor statushouders met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Deze groep is zeer gebaat bij een intensievere en op maat gesneden ondersteuning, en heeft dit het hardst nodig om (op termijn) deel te kunnen nemen aan betaald werk. Ook kijken we alleen naar trajecten die gericht zijn op (betaald) werk. Trajecten gericht op mbo bol (beroepsopleidende leerweg) vallen dus buiten de afbakening van dit onderzoek. Dit document bevat alleen de samenvatting, conclusies en aanbevelingen van het onderzoek. Het volledige rapport is een apart document.

2 Samenvatting en conclusies

Duale trajecten worden toegepast in meerdere contexten...

We onderscheiden in dit rapport drie contexten waarin duale trajecten worden toegepast.

1. Duale trajecten kunnen onderdeel zijn van een **re-integratietraject** door een gemeente of sw-bedrijf, om statushouders naar werk te begeleiden en uit de uitkering te krijgen. Hiermee worden zowel statushouders met een kleine als een grote afstand tot de arbeidsmarkt bediend.
2. Duale trajecten kunnen geïnitieerd worden door het **bedrijfsleven** (sectoren/branches of individuele bedrijven). De trajecten vormen voor hen een manier om tijdens personeelskrapte mensen te werven en voor te bereiden op het werk in hun bedrijf of branche, vaak in een korter tijdsbestek dan in het reguliere onderwijs. Gemiddeld gezien stelt het bedrijfsleven hogere eisen aan de deelnemers dan gemeenten.
3. Tot slot bieden **mbo-instellingen** specifieke programma's om statushouders, met extra begeleiding en taalondersteuning, een opleiding te laten volgen in het mbo (variërend van niveau 1 (entree) t/m 4). De ingangseisen zijn afhankelijk van het niveau waarop men start.

...en worden op verschillende manieren ingericht

Binnen duale trajecten is er zowel aandacht voor taalverwerving als het ontwikkelen van arbeidsvaardigheden. Beide onderdelen kunnen op verschillende manieren worden ingericht. **Taalverwerving** kan (1) verlopen via de taal cursus binnen de inburgering, (2) verlopen via extra taalondersteuning op de werkvloer of (3) een combinatie van deze twee. Het ontwikkelen van arbeidsvaardigheden kan door middel van (1) (voorbereiding op) betaald of onbetaald werk, of (2) via een combinatie van werken en leren (bbl-

traject). Het kruisen van deze twee componenten levert in totaal zes mogelijke inrichtingsvarianten op. Vijf van de zes inrichtingsvarianten zijn we in de praktijk minimaal één keer tegengekomen.

Vaak een combinatie van organisaties betrokken, waaronder bijna altijd de gemeente

Bij de meeste onderzochte duale trajecten is een combinatie van partijen betrokken, elk met andere taken en verantwoordelijkheden. Gemeenten zijn zo goed als altijd betrokken. Zij hebben vanuit de Participatiewet een centrale regierol in het naar werk begeleiden van statushouders, en leveren vaak deelnemers aan. Ook dragen ze vaak financieel bij aan de trajecten. Verder voeren zowel roc's als gemeenten de door hen geïnitieerde duale trajecten grotendeels zelf uit. De bedrijfsinitiatieven worden juist vaak uitgevoerd door andere partijen¹ met expertise op het gebied van de doelgroep vluchtelingen, het bieden van training/coaching en/of arbeidsbemiddeling. Goede samenwerking tussen de verschillende partijen wordt regelmatig als succesfactor benoemd. De verschillende partijen hebben elk hun eigen rollen en expertises en vullen elkaar op deze manier aan. Belangrijk is ook dat de partijen gezamenlijk één visie naar buiten brengen: *“alle neuzen moeten dezelfde kant op staan.”*

Grote toegevoegde waarde voor versnelde (arbeids-)integratie van statushouders

Nagenoeg alle geïnterviewde professionals zien grote toegevoegde waarde in de inzet van duale trajecten ten opzichte van een volgtijdelijke aanpak van inburgering en arbeidstoeleiding. Zij beschrijven dit aan de hand van twee werkzame mechanismen. Ten eerste zorgt een duaal traject voor een **vroege focus op werk**. De statushouder begint vroeg met het opdoen van werkervaring, heeft een goede dagstructuur en ontwikkelt snel een realistisch beeld van zijn of haar mogelijkheden op de arbeidsmarkt. Doordat zij actief zijn en kunnen participeren in de maatschappij, draagt het ook bij aan hun gevoel van eigenwaarde. Ten tweede zorgen duale trajecten voor een **versnelling van de taalverwerving** van statushouders. In duale trajecten worden statushouders op de werkvloer 'ondergedompeld' in een Nederlandstalige omgeving, en maken ze daardoor in korte tijd zeer grote stappen in hun mondelinge taalvaardigheid en communicatieve vaardigheden. Dit vormt een waardevolle aanvulling op de taal cursus vanuit de inburgering, die zich vooral richt op de theorie en grammatica en (slechts) drie dagdelen per week beslaat. In duale trajecten kan taalverwerving verder contextueel worden aangeboden (ingebed in de werkcontext), gericht op specifieke vaktaal. Dit maakt het gemakkelijker voor statushouders om de stap naar betaald werk in de betreffende sector te maken. Tot slot kunnen duale trajecten voor statushouders ook meerwaarde bieden voor werkgevers. Ze bieden hen de gelegenheid om potentieel geschikt personeel te werven, en kunnen ook meerdere positieve effecten hebben op hun organisatie zoals een lager verzuim en betere werksfeer.

Variatie nodig om aan te sluiten bij diversiteit in doelgroep statushouders

Statushouders zijn een zeer diverse groep. Zij hebben uiteenlopende culturele achtergronden, verschillen qua opleidings- en arbeidsverleden en kunnen te maken hebben met diverse belemmeringen (zoals trauma's, gezinshereniging, financiële problemen et cetera). Bovendien moeten ze de Nederlandse taal leren, en zijn ze niet allemaal even gemakkelijk leerbaar. Het heeft echter voor alle statushouders toegevoegde waarde om duaal bezig te zijn met taal en werk, om zich te ontwikkelen en hun inzetbaarheid te vergroten. Daarom is het van belang dat er een breed aanbod is van duale trajecten, waarmee alle statushouders bediend kunnen worden. In het landschap van duale trajecten zien we dat vooral gemeenten de volledige breedte van de doelgroep bedienen. Zij bieden zowel voorbereidende trajecten aan in een beschutte omgeving, als trajecten waarin mensen snel op werk geplaatst worden en 'on-the-job' leren. Hoewel roc's soms wel een formele taalkwalificatie vragen als ingangseis, zien we ook hier in toenemende mate een 'inclusieve' aanpak voor duale trajecten waarbij ook statushouders met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt kunnen deelnemen

¹ Dit kan bijvoorbeeld UAF, VluchtelingenWerk Nederland, the Refugee Company of opleiders en bemiddelaars (zoals STOC en Metetechnica).

en extra ondersteuning krijgen. Bedrijfsinitiatieven zijn gemiddeld gezien selectiever; zij veronderstellen vaker een bepaald taalniveau, opleiding of werkervaring van de kandidaten die voor een duaal traject in aanmerking komen.

Succesfactoren voor goede werkzaamheid

Voor een effectief duaal traject is een aantal succesfactoren van belang, grotendeels gelegen in de inrichting van het traject. Bij de start van het traject dient er een goede **selectie en intake** plaats te vinden, om het taalniveau te bepalen en eventuele belemmeringen te signaleren. Ook dient bij de start gezorgd te worden voor **realistische verwachtingen** bij zowel de statushouder als de werkgever, bijvoorbeeld over de werkinhoud, het salaris(perspectief) en het niveau van de statushouder. Dit voorkomt teleurstellingen verderop in het traject. Tijdens het traject is **adequate taalondersteuning** essentieel, zodat de statushouder goed mee kan komen op de werkvloer en uitval voorkomen wordt. Hiervoor is vooral een contextueel ingebed taalaanbod (gericht op vaktaal) effectief. Verder is goede **begeleiding op de werkvloer** van belang om de taalbarrière en culturele verschillen te overbruggen. Professionele begeleiding door een jobcoach, klantmanager of stagebegeleider draagt hieraan bij, en ook zijn positieve ervaringen opgedaan met het koppelen van individuele statushouders aan Nederlandse werknemers. Tot slot geldt dat duale trajecten vaak in samenwerking tussen meerdere partijen worden opgezet en uitgevoerd. Die hebben deels overlappende, maar vaak ook deels afzonderlijke belangen. Van belang is dat zij het traject opzetten vanuit een **gedeelde visie**, en gaandeweg waar nodig een flexibele en lerende houding hebben om het traject waar nodig te verbeteren.

Belemmeringen vooral gelegen in (gebrek aan) aansluiting met andere wetgeving en financiering

Zeer wezenlijk is dat professionals veel hinder ondervinden van de **gebrekkige aansluiting** tussen het inburgeringsstelsel enerzijds en de stelsels van onderwijs en participatie anderzijds. Omdat inburgering de eigen verantwoordelijkheid is van de statushouder en gemeenten hier geen regie over voeren, is het moeilijk om de inburgering en werkactiviteiten in samenhang te organiseren. En de taallessen in het kader van de inburgering zijn onvoldoende toegespitst op de taalvaardigheden die nodig zijn om deel te nemen aan werk of in te stromen in het mbo. Duale trajecten kunnen juist meer samenhang te brengen tussen taal en werk, en proberen dus in zekere zin de bovengenoemde knelpunten te 'repareren'.

Een gevolg van het gebrek aan beleidsmatige samenhang tussen inburgering, onderwijs en participatie is dat de **financiering** van duale trajecten **sterk versnipperd** is. Middelen die in dit kader worden ingezet, zijn zowel afkomstig vanuit de persoonlijke DUO-lening van de statushouder, het participatiebudget van gemeenten, reguliere onderwijsmiddelen van roc's, investeringen van bedrijven en sectoren en diverse landelijke en regionale fondsen. Dit maakt de financiering van duale trajecten onoverzichtelijk en onzeker. Gemeenten spelen een belangrijke rol in de financiering maar beschikken over beperkte middelen en maken hierin uiteenlopende keuzes, wat de samenwerking met andere partijen (zoals grote werkgevers en roc's) bemoeilijkt. Bovendien betekent dit dat statushouders, afhankelijk van hun woongemeente, geen gelijke kansen hebben om een duaal traject te volgen.

Tot slot worden ook bekende knelpunten genoemd die te maken met de doelgroep statushouders, en die ook uit eerder onderzoek naar voren komen. Zo heeft deze doelgroep vaak te maken met belemmeringen die arbeidsdeelname bemoeilijken, zoals trauma's, cultuurverschillen en (problemen omtrent) gezinshereniging. Ook zijn onder statushouders vrouwen moeilijker te activeren dan mannen, vanwege culturele opvattingen over de verdeling van taken tussen mannen en vrouwen.

Veranderend inburgeringsbeleid biedt kansen

Recentelijk kondigde minister Koolmees aan dat het inburgeringsstelsel vanaf 2020 zal gaan veranderen.² Een belangrijk uitgangspunt in deze wetswijziging is dat inburgering ten dienste staat van zo snel mogelijk participeren, het liefste via betaald werk. Hiertoe wordt het leren van de taal gecombineerd met werk, vrijwilligerswerk, een studie of stage. In het nieuwe stelsel vormen duale trajecten dus het nieuwe uitgangspunt voor een snellere en effectievere arbeidstoeleiding van statushouders.

Gemeenten krijgen daarnaast een sterkere regierol. Zij worden verantwoordelijk voor het inkopen van de inburgeringscursussen bij taalaanbieders, en kunnen zo zorgen voor een goede aansluiting op de activiteiten gericht op Participatie. Het geheel wordt vastgelegd in een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP), waarna de gemeente de voortgang monitort en kan handhaven indien nodig. Hiermee zal de aansluiting tussen de Participatiewet en de Wet inburgering sterk verbeteren.

Om hier uitvoering aan te geven, zullen gemeenten van het Rijk extra middelen ontvangen voor het verhogen van het taalniveau en het inkopen van de inburgeringscursussen. Verder zullen gemeenten ook moeten putten uit de bestaande middelen voor de maatschappelijke begeleiding (€2.370 per statushouder) en het gemeentelijke Participatiebudget. Voor het slagen van het nieuwe stelsel zal het cruciaal zijn of de (extra) financiële middelen voldoende zullen zijn om iedere statushouder een dual aanbod te kunnen doen.

De voorgestelde wijzigingen worden naar verwachting in 2020 doorgevoerd. De statushouders die sinds de verhoogde asielinstroom in 2015 en 2016 naar Nederland kwamen, zullen dus nog onder het huidige inburgeringsstelsel vallen. Dit zal, gezien de vele knelpunten die benoemd zijn in de wetsevaluatie, hun (arbeids-)integratie niet bevorderen. De minister licht in zijn kamerbrief toe gemeenten te willen faciliteren om richting de stelselwijziging aan de slag te gaan met het ontwikkelen van nieuwe werkwijzen, in de vorm van pilots en het inventariseren en verspreiden van 'good practices' van gemeenten. De resultaten en aanbevelingen uit dit onderzoek kunnen hiervoor input vormen.

3 Aanbevelingen naar aanleiding van dit onderzoek

Op basis van de resultaten van dit onderzoek kunnen de volgende aanbevelingen gedaan worden voor de verdere ontwikkeling, verbetering en verspreiding van duale trajecten voor statushouders.

Rijksoverheid

- Zorg voor een **goede aansluiting tussen wet- en regelgeving** op het gebied van inburgering, participatie en onderwijs. De aangekondigde wijziging van de Wet inburgering in 2020 is hiervoor een belangrijke stap. Echter, idealiter wordt een aantal pregnante knelpunten al voor die tijd aangepakt. Hiervoor is een taak weggelegd voor de rijksoverheid.
- Zorg voor **voldoende, overzichtelijke en stabiele financiering**, zodat alle statushouders een dual traject kunnen volgen. Het afschaffen van de individuele DUO-lening onder het nieuwe inburgeringsstelsel, en de inkoop van taalcursussen door gemeenten is een goede eerste stap. Gemeenten moeten ook voor het participatiebeleid op termijn voldoende middelen hebben om te investeren in duale trajecten voor statushouders.

Gemeenten, roc's, maatschappelijke instellingen en bedrijfsleven

- Benut de ervaringen die zijn opgedaan in het opzetten van duale trajecten om dit verder **door te ontwikkelen en uit te bouwen**, door middel van schaalvergroting en het kopiëren van succesvolle

² [Kamerbrief 'Hoofddlijnen veranderopgave inburgering', d.d. 2 juli 2018.](#)

aanpakken naar andere gemeenten, roc's, bedrijven of sectoren. Hiermee wordt de basis gelegd voor de nieuwe Wet inburgering, waarin duale trajecten langs drie leerroutes (respectievelijk gericht op B1-niveau, onderwijs + taal en andere vormen van participatie) het uitgangspunt vormen voor een snelle integratie en participatie van statushouders. Roc's leggen met hun opleidingen met extra taalondersteuning bijvoorbeeld nu al de basis voor de toekomstige onderwijsroute.

- Werk voor het organiseren van duale trajecten samen vanuit **gemeenschappelijke doelen, visies en belangen**.
- Blijf de samenwerking zoeken met **bedrijven en sectoren**. Het huidige economische klimaat biedt volop kansen voor het opzetten van duale trajecten voor statushouders. Er zijn bedrijven en sectoren die bereid zijn hierin te investeren, met name de zogenoemde tekortsectoren.
- Zoek de **samenwerking met taalaanbieders**. Vanaf 2020 krijgen gemeenten een sterkere regierol op inburgeringscursussen, wat hun onderhandelingspositie nu al versterkt. Vorm alvast coalities met de beste taalaanbieders en ga in gesprek over hun toekomstige taalaanbod om invulling te geven aan de drie leerroutes. Kijk bijvoorbeeld of zij in de lessen meer aandacht kunnen besteden aan de werkcontext, en of zij buiten de lessen om ook contextrijke taalondersteuning kunnen bieden op de werkvloer.
- Neem de in dit rapport genoemde **succesfactoren en knelpunten** in ogenschouw bij het opzetten van een duaal traject. Enkele praktische tips zijn:
 - Formuleer met alle betrokken partijen een **gedeelde visie** op de doelstellingen en randvoorwaarden voor het duale traject.
 - Voer bij de start van het traject een **goede intake om een beeld te vormen** van de deelnemers. Kijk hierbij naar opleiding en werkervaring, de affiniteit met het werk, de stand van zaken omtrent inburgering en inventariseer eventuele persoonlijke belemmeringen. Vorm in het gesprek een indruk van het taalniveau.
 - Organiseer vooraf een **informatiebijeenkomst of praktijkdag** waarbij de statushouders het werk en het bedrijf van binnen kunnen bekijken. Dit bevordert realistische verwachtingen bij de statushouder.
 - Laat het matchen van statushouder en werkgever uitvoeren door **één professional**. Deze managet de verwachtingen vooraf, geeft een voorlichting aan collega's over de cultuur van de statushouder en faciliteert de communicatie tussen statushouder en werkgever waar nodig.
 - Koppel de statushouder op de werkvloer aan een **Nederlandse collega**, met wie hij of zij samenwerkt en die helpt waar nodig.
 - Bied **extra taalondersteuning** ingebed in de werkcontext, gericht op specifieke vaktaal.
 - Indien een **VCA-diploma** benodigd is, zorg ervoor dat de taal hiervoor geen barrière vormt. Dit kan door het examen in de eigen taal af te nemen, tolken in te zetten tijdens de les en/of door extra visuele ondersteuning te gebruiken bij de lessen.
 - Ondersteun statushouders bij het **verrekenen van de uitkering** met de inkomsten uit werk.
 - Laat waar mogelijk duale trajecten resulteren in een **erkend certificaat of diploma**. Dit vergroot het perspectief van de statushouder om ook elders aan de slag te komen.