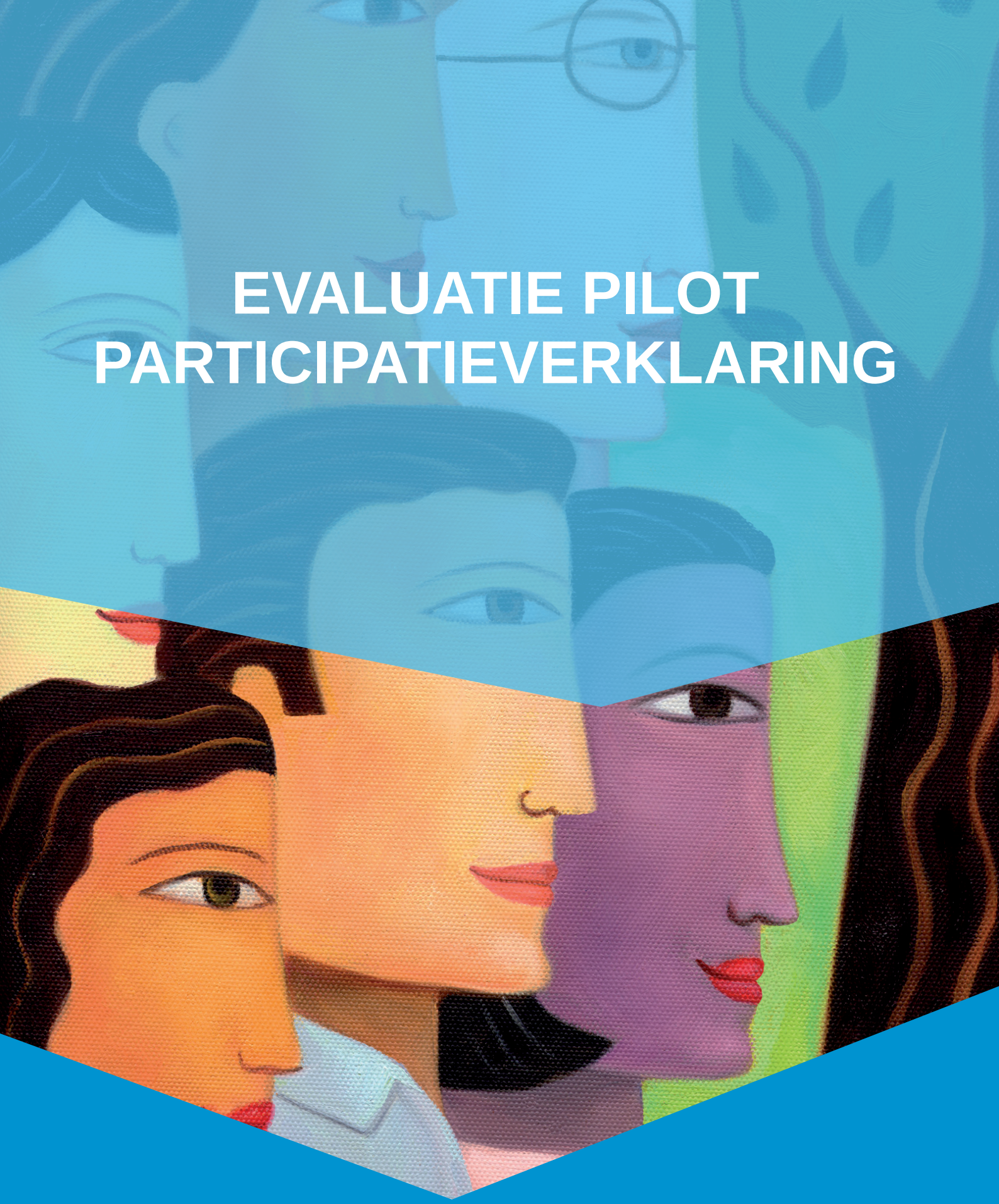
EVALUATIE PILOT PARTICIPATIEVERKLARING



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

EVALUATIE PILOT PARTICIPATIEVERKLARING

- eindrapport -

Bertine Witkamp
Margaux Vanoni
Arend Odé
Frank Kriek
Jeanine Klaver

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 – 531 53 15

Amsterdam, juli 2015
Publicatienr. 13218

© 2015 Regioplan, in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld.
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan.
Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

INHOUDSOPGAVE

1 Inleiding 1
1.1 Achtergrond participatieverklaring 1
1.2 Centrale doelstellingen 2
1.3 Doelgroep en pilotonderdelen 2
1.4 Eindevaluatie Regioplan 3
1.5 Leeswijzer 4

2 Opzet pilot participatieverklaring 7
2.1 Opzet algemeen 7
2.2 Opzet werving 15
2.3 Opzet pilot onderdelen 16
2.4 Samenwerking met uitvoerende partijen 23
2.5 Aansturing door het ministerie van SZW 25
2.6 Samenvatting 25

3 Werking 27
3.1 Tevredenheid verloop algemeen 27
3.2 Werving van deelnemers 27
3.3 Participatieverklaring 30
3.4 ProDemos 34
3.5 Brochures 38
3.6 Voorlichtingsfilm kernwaarden Nederland 42
3.7 Verwelkoming en bewegwijzering 42
3.8 Lokale activiteiten 45
3.9 Samenwerking en aansturing SZW 49
3.10 Samenvatting 49

4 Opbrengsten van de pilot 53
4.1 Verwelkoming, rechten, plichten en fundamentele waarden 53
4.2 Binding tussen de migrant en de Nederlandse samenleving 57
4.3 Weerbaarheid en wegwijs in de samenleving 58
4.4 Relevante voorzieningen 61
4.5 Additionele resultaten 62
4.6 Samenvatting 64

5 Toekomst 65
5.1 Voortzetting van de activiteiten door de pilotgemeenten 65
5.2 Landelijke uitrol 66
5.3 Randvoorwaarden voor een landelijke uitrol 67
5.4 Samenvatting 68

6 Samenvatting en conclusies **71**
6.1 Realisatie doelen van de participatieverklaring 71
6.2 Betekenis en werking van de losse onderdelen 75
6.3 Enkele kritische observaties 78
6.4 Randvoorwaarden succesvolle invulling 78
6.5 De toekomst van de participatieverklaring 80

Bijlage **83**

1 INLEIDING

Dit hoofdstuk geeft kort de achtergrond van de pilot Participatieverklaring weer: wat waren de centrale doelstellingen van deze pilot, voor welke nieuwkomers was de pilot bedoeld en uit welke onderdelen bestond de pilot? Vervolgens wordt de werkwijze van Regioplan nader toegelicht. Regioplan heeft de evaluatie van deze pilot uitgevoerd met als doel inzichtelijk te maken op welke manier de pilots zijn ingevuld, hoe de werking ervan in de praktijk is verlopen en of de centrale doelstellingen zijn behaald. Ook is gekeken naar de verbeterpunten, de succesfactoren en het draagvlak voor een landelijke uitrol van deze pilot.

1.1 Achtergrond participatieverklaring[1]

Op 19 december 2013 informeerde minister Asscher de Tweede Kamer over de nadere uitwerking van de participatieverklaring. In de bijbehorende Kamerbrief staat dat het uitgangspunt van het kabinetsbeleid is dat – ongeacht waar iemand vandaan komt – wie ervoor kiest om in Nederland een toekomst op te bouwen, zich dient te richten naar de Nederlandse samenleving. Om snel te integreren en te participeren, zo stelt het ministerie, is het voor nieuwkomers dan ook belangrijk dat zij kennis opdoen van de basisprincipes van de Nederlandse samenleving, de arbeidsmarkt en de voorzieningen, en weten welke rechten en plichten daarbij horen. Hiermee kan voorkomen worden dat er groepen ontstaan die onvoldoende deelnemen aan de Nederlandse samenleving. Het ministerie nodigt gemeenten vervolgens uit om de integratie van nieuwkomers actief te bevorderen, zodat zij zicht krijgen en/of houden op de doelgroep en bepaalde groepen nieuwkomers nadrukkelijker kunnen verwelkomen in hun gemeente.

Vanuit deze uitgangspunten is de participatieverklaring voor nieuwkomers ontwikkeld. In deze verklaring wordt uitleg gegeven over de Nederlandse samenleving en de wederkerigheid: de maatschappij biedt veel mogelijkheden en voorzieningen die van grote waarde zijn voor individuele burgers, maar verwacht ook wat terug. Met de ondertekening van een participatieverklaring tonen nieuwkomers hun betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving en hun bereidheid om daar actief aan bij te dragen.

Aan de pilot Participatieverklaring hebben in totaal dertien gemeenten meegedaan. Gezamenlijk hebben deze gemeenten vijftien pilots uitgevoerd.

[1] De onderstaande informatie is voor een belangrijk deel gebaseerd op Kamerstuk 32 824, nr. 48. Vergaderjaar 2013-2014: Integratiebeleid.

De start van de pilotfase vond plaats op 1 maart 2014. De pilot is 1 april 2015 beëindigd.[2]

1.2 Centrale doelstellingen

De pilot kent de volgende centrale doelen:

- Nieuwe migranten welkom heten in de Nederlandse samenleving en wijzen op zowel hun rechten en plichten als op de fundamentele waarden van de Nederlandse samenleving.
- Via de participatieverklaring een binding tot stand brengen tussen de nieuwkomer, de gemeente en de Nederlandse samenleving.
- Nieuwkomers wegwijs maken in Nederland en in de gemeente waar zij zich vestigen, en de migranten informeren zodat zij weerbaarder worden tegen misbruik en uitbuiting.
- Nieuwkomers in aanraking brengen met relevante voorzieningen op het gebied van inburgering en integratie.

Daarbij wordt door de minister benadrukt dat de participatieverklaring moet worden bezien in de context van het bredere integratiebeleid van dit kabinet. Ook wordt de participatieverklaring gezien als een aanvulling op bestaande instrumenten.

1.3 Doelgroep en pilotonderdelen

Met de pilot participatieverklaring wilde het ministerie de volgende doelgroepen bereiken: huwelijks- en gezinsmigranten, vluchtelingen, EU-arbeidsmigranten en migranten uit Turkije en de voormalige Antillen. Kennismigranten, buitenlandse studenten en au pairs behoorden niet tot de primaire doelgroep van de participatieverklaring. Gemeenten waren in de pilots overigens vrij om groepen nieuwkomers te kiezen die zij het meest relevant achtten vanuit de lokale situatie.

Ten aanzien van de activiteiten die in het kader van de pilot zijn georganiseerd, kan een onderscheid gemaakt worden tussen landelijke onderdelen (de participatieverklaring, de waardenmodule van ProDemos, landelijke voorlichtingsmaterialen en verwelkoming en wegwijs maken) en lokale onderdelen waarbinnen gemeenten vrij waren zelf te experimenteren. We lichten deze onderdelen achtereenvolgens toe.

[2] Dit betekent overigens niet dat alle gemeenten ook op 1 april 2015 zijn gestopt met de activiteiten. Enkele gemeenten zijn na de officiële pilotperiode doorgegaan met het organiseren van activiteiten voor deelnemers. In deze gemeenten hebben na de pilotperiode geen metingen meer onder deelnemers plaatsgevonden. Wel zijn de aantallen deelnemers en ondertekende participatieverklaringen tot en met 15 mei 2015 verwerkt in het rapport.

Participatieverklaring: In de participatieverklaring worden de kernwaarden en de belangrijkste rechten en plichten van nieuwkomers beknopt vermeld: vrijheid, gelijkwaardigheid, solidariteit en participatie. Nieuwkomers die deelnamen aan de pilot werden verzocht de participatieverklaring te ondertekenen. De pilotfase kende overigens geen verplichte ondertekening.

Waardenmodule: Het Rijk heeft een informatieve module laten ontwikkelen waarin de fundamentele Nederlandse waarden worden toegelicht en worden vertaald naar het dagelijks leven. De pilotgemeenten organiseerden workshops voor nieuwkomers waarin deze waardenmodule werd aangeboden.

Brochures: Ter voorlichting en om de nieuwkomers wegwijs te maken in Nederland heeft het Rijk de brochures 'Nieuw in Nederland' en 'Kernwaarden van de Nederlandse samenleving' opgesteld. Deze brochures waren tijdens de pilotperiode in respectievelijk 29 en 14 talen beschikbaar.

Verwelkoming en wegwijs maken: Elke pilotgemeente richt zich op het verwelkomen en wegwijs maken van nieuwkomers in de gemeente. Pilot-gemeenten werden vrijgelaten in de invulling van deze onderdelen.

Lokale onderdelen: Pilotgemeenten hebben de ruimte om in aanvulling op het landelijke uniforme deel te experimenteren met de invulling van het lokale deel van de pilot.

1.4 Eindevaluatie Regioplan

Regioplan heeft de pilots participatieverklaring gemonitord en geëvalueerd. De huidige rapportage geeft de uitvoering en resultaten weer van de gemeentelijke pilots. Er wordt inzichtelijk gemaakt hoe het proces van voorbereiding, start en uitvoering is verlopen. Ook wordt per pilotonderdeel de opzet en werking besproken. Bij de werking wordt telkens ingegaan op verbeterpunten en succesfactoren, waarbij ook *good practices* worden benoemd. Vervolgens worden de resultaten in relatie tot de pilotdoelstellingen besproken. Tot slot wordt er een blik op de toekomstmogelijkheden van de pilotactiviteiten geworpen.

In het rapport wordt telkens onderscheid gemaakt tussen de drie hoofdgroepen, namelijk EU-migranten, vluchtelingen en gezinsmigranten. In totaal is met 498 respondenten gesproken: 360 EU-migranten, 109 vluchtelingen en 29 gezinsmigranten. In de bijlage (tabel B1.1) is een overzicht opgenomen met het aantal bevraagde deelnemers per pilotproject.

De eindevaluatie is gebaseerd op de volgende bronnen:

- *Ontwikkelplannen en startgesprekken.* Informatie uit de oorspronkelijke ontwikkelplannen en startgesprekken is gebruikt als achtergrondinformatie voor deze evaluatie.
- *Periodieke gesprekken met de projectleiders van de pilotgemeenten.* Sinds de start in maart 2014 hebben periodieke telefonische gesprekken plaatsgevonden met de projectleiders van alle vijftien pilots. Hierin werd vooral ingegaan op de maandelijkse voortgang van de pilot.
- *Schriftelijke bevraging projectleiders.* Projectleiders hebben tweemaal een online vragenlijst ingevuld; voor de tussenevaluatie en voor de eindevaluatie. Op gestructureerde wijze is gevraagd naar hun ervaringen met betrekking tot de opzet en uitvoering van de pilot, hun tevredenheid over de afzonderlijke pilotonderdelen, het behalen van de centrale doelen en het toekomstperspectief.
- *Observaties van Regioplan bij pilotactiviteiten en werkbezoeken.* Regioplan is bij elke pilot ten minste één keer aanwezig geweest. Hierdoor was het mogelijk de sfeer te proeven, het enthousiasme van deelnemers te peilen en na te gaan hoe projectleiders de activiteiten vorm hebben gegeven.
- *Bevraging deelnemers.* Deelnemers zijn op twee manieren bevraagd over hun ervaringen met de activiteiten van de pilots; door het houden van groepsgesprekken en door het invullen van vragenlijsten in de eigen taal.
- *Bevraging samenwerkende organisaties.* In veel pilotgemeenten werd samengewerkt met organisaties die de uitvoering van de pilotactiviteiten geheel of gedeeltelijk op zich namen. Uitvoerders zijn gedurende de pilot tweemaal telefonisch geïnterviewd.
- *Kennisdelingsbijeenkomsten gemeenten en het ministerie van SZW.* Het ministerie heeft tweemaandelijkse bijeenkomsten georganiseerd ten behoeve van een periodieke uitwisseling met gemeenten. Ook is er een kennisdelingsmiddag belegd waarbij niet alleen projectleiders aanwezig waren, maar ook de uitvoerders en andere betrokkenen. Regioplan heeft de meeste van deze bijeenkomsten bijgewoond.

In de bijlage in tabel B2.1 is een overzicht opgenomen met daarin alle activiteiten die gedurende de pilotperiode door Regioplan zijn verricht.

1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de wijze waarop de gemeenten de vijftien pilots hebben ingericht. Eerst wordt de algemene opzet besproken met betrekking tot de voorbereiding en uitvoering, waarna vervolgens de opzet ten aanzien van de afzonderlijke pilotonderdelen aan de orde komt. Hoofdstuk 3 gaat vervolgens in op de werking van de verschillende pilotonderdelen in de praktijk. Ook worden daarbij een groot aantal verbeterpunten en succesvolle praktijkvoorbeelden gepresenteerd. Vervolgens worden in hoofdstuk 4 de resultaten besproken in relatie tot de centrale doelen van de pilot. Daarnaast

worden enkele additionele resultaten benoemd. Hoofdstuk 5 beschrijft de landelijke toekomstmogelijkheden van de pilot op basis van de opinies van projectleiders. Tot slot worden in hoofdstuk 6 een samenvatting en de belangrijkste conclusies gepresenteerd.

2 OPZET PILOT PARTICIPATIEVERKLARING

Dit hoofdstuk beschrijft de feitelijke opzet en invulling van de pilots. Allereerst volgt een beschrijving van een aantal algemene kenmerken van de pilots, met bijzondere aandacht voor de georganiseerde activiteiten en de doelgroepen van de gemeentelijke inspanningen. Vervolgens wordt aandacht besteed aan de wijze waarop de deelnemers aan de pilot zijn geworven. Daarna wordt ingegaan op de invulling van de afzonderlijke onderdelen van de pilot en volgt een beschrijving van de wijze waarop er binnen de pilotgemeenten met andere lokale partijen is samengewerkt. Tot slot wordt de regierol van het ministerie van SZW tijdens deze pilotperiode kort toegelicht.

2.1 Opzet algemeen

2.1.1 Voorbereiding en start

Tabel 2.1 geeft de dertien gemeenten weer die hebben deelgenomen aan de pilot. Amsterdam neemt drie pilots voor zijn rekening, waarmee het totale aantal pilots op vijftien komt te staan.

Tabel 2.1 Pilotprojecten

1.	Amersfoort	6.	Deventer	11.	Spijkenisse[1]
2.	Amsterdam I	7.	Doetinchem	12.	Veluwerand[2]
3.	Amsterdam II	8.	Enschede	13.	Waalwijk
4.	Amsterdam III	9.	's-Hertogenbosch	14.	Westland
5.	Den Haag	10.	Noord-Limburg[3]	15.	West-Brabant[4]

Aanvankelijk namen ook Helmond en Rotterdam deel aan de pilot. Beide gemeenten hebben echter direct na de start van de pilot aan het ministerie van SZW laten weten van deelname af te zien. Zij zijn dan ook niet bij deze evaluatie betrokken.

De start van de pilotfase was oorspronkelijk gepland op 1 januari 2014, maar is door vertragingen verschoven naar 1 maart 2014. Op 1 april 2015 is de officiële pilotperiode afgesloten. Alle projectleiders zijn in de eerste helft van

[1] Spijkenisse is per 1 januari 2015 opgegaan in gemeente Nissewaard.

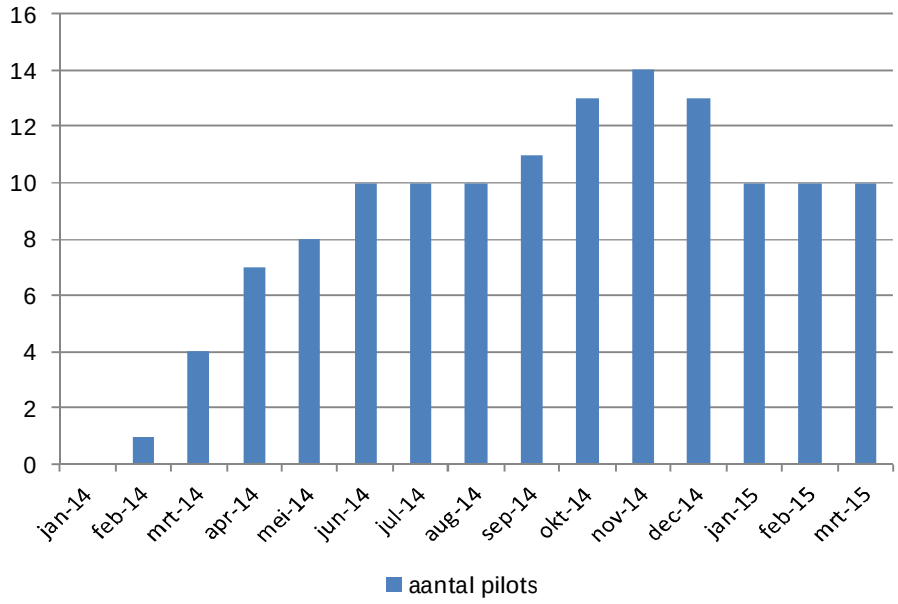
[2] Het betreft hier een pilot vanuit de Sociale Dienst Veluwerand, bestaande uit de gemeenten Ermelo, Harderwijk en Zeewolde.

[3] Het betreft hier een gezamenlijke pilot van de gemeenten Peel en Maas, Horst aan de Maas en Venray.

[4] Het betreft hier de gemeente Zundert, die de pilot in samenwerking met regio West-Brabant uitvoert.

2014 gestart met de voorbereiding van de pilot. Nog voor de zomer van 2014 zijn de eerste activiteiten aan nieuwkomers aangeboden. Figuur 2.1 laat voor elke maand gedurende de pilotperiode zien in hoeveel gemeenten er activiteiten voor deelnemers zijn georganiseerd. Te zien is dat er tot en met maart 2015 – de laatste maand van de pilotperiode – nog veel activiteiten van start zijn gegaan.

Figuur 2.1 Het aantal pilots waarin activiteiten werden georganiseerd, per maand



Voorbereidende fase

De voorbereidingen van de pilot hebben met name betrekking gehad op het uitwerken van een uitvoeringsplan, het vinden van de juiste medewerkers en het contact leggen met uitvoerende organisaties. Twaalf projectleiders geven aan vertraging te hebben opgelopen door uiteenlopende factoren. Naast vertragende factoren, noemen gemeenten ook factoren die bevorderlijk hebben gewerkt. In tabel 2.2 staan de belangrijkste factoren die van invloed zijn geweest op de start van de pilot.

Tabel 2.2 Vertragende en versnellende factoren ten behoeve van de start van de pilots

Vertragende factoren

- moeilijkheden bij het vinden van de juiste samenwerkingspartner en het maken van afspraken;
- wachten op materiaal vanuit het Rijk;
- vertragingen door politieke besluitvorming en verkiezingen;
- moeilijkheden bij het werven van deelnemers.

Versnellende factoren

- mogelijkheid pilotactiviteiten in te passen in reeds bestaande projecten/ programma's voor nieuwkomers;
- een al bestaande samenwerking met de uitvoerder, waardoor er geen offertetrajecten met meerdere aanbieders gestart hoefden te worden;
- het grotendeels zelf uitvoeren van activiteiten.

2.1.2 Doelgroep en activiteiten

Gemeenten hebben zich gericht op verschillende groepen nieuwkomers (zie tabel 2.3). De keuze voor een bepaalde doelgroep had enerzijds te maken met een eenzijdige samenstelling van migrantengroepen en anderzijds met migratieproblematiek die gemeenten bij de aanvang van de pilot ervoeren. De keuze voor de doelgroep heeft mede de aard, vorm en omvang van de activiteiten bepaald. De meeste pilotprojecten bedienen één specifieke doelgroep.

Ten behoeve van vluchtelingen waren de activiteiten in het kader van de pilot vaak onderdeel van een langdurig programma of traject om deze nieuwkomers te ondersteunen bij hun integratie. De activiteiten werden meestal in het Nederlands aangeboden, zij het met ondersteuning van een tolk. Amsterdam (project III) is hiervan een goed voorbeeld. In deze gemeente krijgen vluchtelingen een langdurig en intensief taal- en oriëntatieprogramma aangeboden, waarvan zowel taallessen, oriëntatieworkshops als individuele trajecten deel uitmaken. Onderdelen van de pilot Participatieverklaring zijn als aanvulling aan het bestaande programma toegevoegd.

Gemeenten met veel EU-arbeidsmigranten hebben zich voornamelijk op deze doelgroep gericht. De omvang van de pilot ten aanzien van EU-migranten was zeer verschillend. In een aantal gemeenten waren de activiteiten kortstondig. Hierbij ging het om één of twee informatiebijeenkomsten. Tijdens deze bijeenkomst(en) werd ingegaan op de verwelkoming, de bewegwijzering, de ProDemos-module en het ondertekenen van de verklaring. Andere gemeenten organiseerden echter meerdere bijeenkomsten voor deze nieuwkomers. Een voorbeeld hiervan is Noord-Limburg, waar er voor Poolse migranten vier bijeenkomsten en een informatiemarkt zijn georganiseerd. De meeste pilots waren gericht op arbeidsmigranten die de intentie hebben langer in Nederland te blijven. Alleen de gemeente Westland richtte zich, behalve op EU-migranten die al langer dan 1 jaar in de gemeente wonen, ook op EU-migranten die net

waren aangekomen waardoor migranten direct na hun aankomst beschikken over basale informatie over de rechten en plichten in Nederland. Rekening houdend met de werktijden van EU-migranten, werden de bijeenkomsten veelal in de avonduren gehouden, meestal in het Nederlands, met ondersteuning van een tolk en vertaald schriftelijk materiaal.

Overigens onderscheidt de Amsterdamse pilot voor EU-migranten zich van de overige pilots door een meer diverse doelgroep aan te schrijven dan uitsluitend arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa. In de praktijk namen hier vooral hoogopgeleide arbeids- en gezinsmigranten aan deel die voor het merendeel afkomstig zijn uit Zuid- en West-Europa.

Slechts één pilot richtte zich specifiek op gezins- en huwelijksmigranten (Amsterdam, project II). Het gaat hierbij alleen om inburgeringsplichtige gezins- en huwelijksmigranten. Het integratieprofiel van deze groep wordt namelijk als risicovol gezien.[5] In andere gemeenten werden gezins- en huwelijksmigranten niet uitgesloten van de pilotactiviteiten, maar vormden ze, met uitzondering van 's-Hertogenbosch, evenmin een aparte doelgroep waarop de activiteiten werden afgestemd.

In 's-Hertogenbosch werd niet op voorhand onderscheid tussen doelgroepen gemaakt. Deze pilot richtte zich op alle nieuwkomers. Deelnemers werden ingedeeld voor de workshops op basis van moedertaal en/of land van herkomst.[6] Overigens zou Amersfoort zich oorspronkelijk ook op alle doelgroepen richten. Deze pilotgemeente heeft echter halverwege de pilot, als gevolg van een zeer lage opkomst, besloten het roer om te gooien. In tweede instantie is er een traject specifiek voor vluchtelingen georganiseerd.

In tabel 2.3 staat per gemeente beschreven welke specifieke activiteiten er zijn georganiseerd en voor welke doelgroep. Een meer uitgebreide beschrijving van de pilots is te vinden in tabel B2.1 in de bijlage.

[5] Overigens liep parrallel aan de pilot ook een verkennend onderzoek van de gemeente Amsterdam onder een grote steekproef van inburgeringsplichtige gezins- en huwelijks-migranten, naar de omvang van de risicogroep binnen deze nieuwkomerspopulatie en de kenmerken van een risicoprofiel.

[6] De volgende groepen werden georganiseerd: Spaanstalige groep, gemengde vrouwen groep, groep voor nieuwkomers uit Zuid-, Oost- Europa en Turkije, Somalische groep, groep voor nieuwkomers uit Afrika, Midden-Oosten, Azie en Zuid Amerika, en een Eritresche groep. Overigens werden er nog twee groepen geograniseerd die buiten de pilotperiode vielen: Een groep voor Marokkaanse vrouwen en een groep voor nieuwkomers uit Afghanistan en Iran.

Tabel 2.3 Doelgroep en activiteiten per pilotgemeente

Pilotproject	Doelgroep	Soort activiteit
Amersfoort	1. Oorspronkelijk: alle nieuwkomers. 2. Na 1 sept: vluchtelingen.	1. Informatiegesprek en een eenmalige groepsbijeenkomst inclusief stadswandeling en ondertekening van de verklaring. 2. Informatiegesprek en een cursus voor vluchtelingen inclusief ondertekening van de verklaring.
Amsterdam I	EU-migranten	Traject met groepsbijeenkomsten, inclusief lokale bewegwijzering en ondertekening van de verklaring.
Amsterdam II	Inburgerings-plichtige gezins- en huwelijksmigranten	Traject met groepsbijeenkomsten, inclusief ProDemos en ondertekening van de verklaring.
Amsterdam III	Vluchtelingen	Traject met groepsbijeenkomsten, inclusief ProDemos en ondertekening van de verklaring.
Den Haag	EU-migranten	1. Informatieloket EU-migranten: intakegesprek met individuele bewegwijzering en ondertekening van de verklaring. 2. Mogelijkheid inschrijven cursussen, waaronder ProDemos.
Deventer[7]	Vluchtelingen	1. Intakegesprek. 2. Traject met groepsbijeenkomsten, inclusief ProDemos en ondertekening van de verklaring.
Doetinchem	Vluchtelingen	Traject met groepsbijeenkomsten gericht op taal en dagbesteding. Inclusief ProDemos en ondertekening van de verklaring.
Enschede	Vluchtelingen	1. Groepsbijeenkomst met ProDemos. 2. Informatiemarkt ondertekening van de verklaring.
's-Hertogenbosch	Alle nieuwkomers	1. Algemene activiteit: Informatiemarkt. 2. Specifieke deelactiviteiten: cultureel-historische wandeling door 's-Hertogenbosch en groepsbijeenkomsten, inclusief ondertekening van de verklaring.
Noord- Limburg	EU-migranten	1. Vier groepsbijeenkomsten, inclusief ProDemos en ondertekening van de verklaring. 2. Informatiemarkt.
Spijkenisse	Vluchtelingen	1. Intakegesprek door de gemeente. 2. Groepsbijeenkomst, inclusief ProDemos en ondertekening van de verklaring. 3. Mogelijkheid voor een arbeidsmodule van minstens 4 bijeenkomsten.
Veluwerand[8]	EU-migranten	Groepsbijeenkomst, inclusief ProDemos en ondertekening van de verklaring.
Waalwijk	EU-migranten	Groepsbijeenkomst, inclusief ProDemos en ondertekening.

[7] De voornaamste doelgroep in Deventer waren vluchtelingen. Andere groepen deelnemers, zoals gezinsvormers en migranten die willen naturaliseren, werden echter niet uitgesloten van deze pilot.

[8] Oorspronkelijk behoorden ook vluchtelingen tot de doelgroep in de Veluwerand. De bijeenkomst voor vluchtelingen heeft echter door verschillende redenen (nog) niet kunnen plaatsvinden. Op dit moment is het onduidelijk of de bijeenkomst nog georganiseerd kan worden. Daarom worden in dit verslag alleen de ervaringen van de Veluwerand m.b.t. EU-migranten beschreven.

Vervolg tabel 2.3 Doelgroep en activiteiten per pilotgemeente

Pilotproject	Doelgroep	Soort activiteit
Westland	EU-migranten	1. Informatiebijeenkomst bij groepsinschrijvingen BRP, inclusief bewegwijzering. 2. Workshops met verschillende thema's, inclusief ProDemos en ondertekening 3. Meeloopdagen/-middagen.
West-Brabant	EU-migranten	1. Workshops, inclusief ProDemos. 2. Groepsbijeenkomst met ondertekening.

2.1.3 Financiering pilots

Vrijwel alle gemeenten hebben zelf financieel bijgedragen aan de uitvoering van de activiteiten. In totaal gaat het om een bedrag van ongeveer 500.000 euro. Bij een merendeel van de gemeenten is de eigen bijdrage ongeveer de helft van de totale kosten. Bij andere gemeenten, zoals Den Haag, Westland en West-Brabant, ligt de bijdrage van de gemeente aanzienlijk hoger. Waalwijk vormt een uitzondering; in deze gemeente zijn de activiteiten geheel uit de landelijke pilotgelden gefinancierd.

2.1.4 Intensiteit pilots

Er bestaan grote verschillen in de aard en omvang van activiteiten die in het kader van de pilot zijn georganiseerd. In tabel 2.4 wordt voor iedere pilot het aantal contactmomenten per deelnemer aangegeven. Duidelijk wordt dat de meest intensieve trajecten vooral voor vluchtelingen bedoeld waren. Ten aanzien van de EU-migranten is het beeld gevarieerder: er zijn zowel intensieve als minder intensieve trajecten uitgevoerd. Ten behoeve van een specifieke pilot voor gezinsmigranten is er slechts één voorbeeld te geven: een intensief traject in de gemeente Amsterdam. 's-Hertogenbosch richtte zich op alle groepen nieuwkomers, waaronder ook gezinsmigranten.

Overigens zijn in enkele gemeenten de pilotonderdelen toegevoegd aan een al bestaand traject. Aansprekende voorbeelden hiervan zijn Amsterdam (project III) en Westland. In Amsterdam vormden de activiteiten in het kader van de pilot een aanvulling op het al bestaande taal- en oriëntatieprogramma. Westland organiseert al sinds een aantal jaren groepsinschrijvingen in het bevolkingsregister waar bewegwijzering deel van uitmaakt. De pilotactiviteiten zijn hieraan toegevoegd.

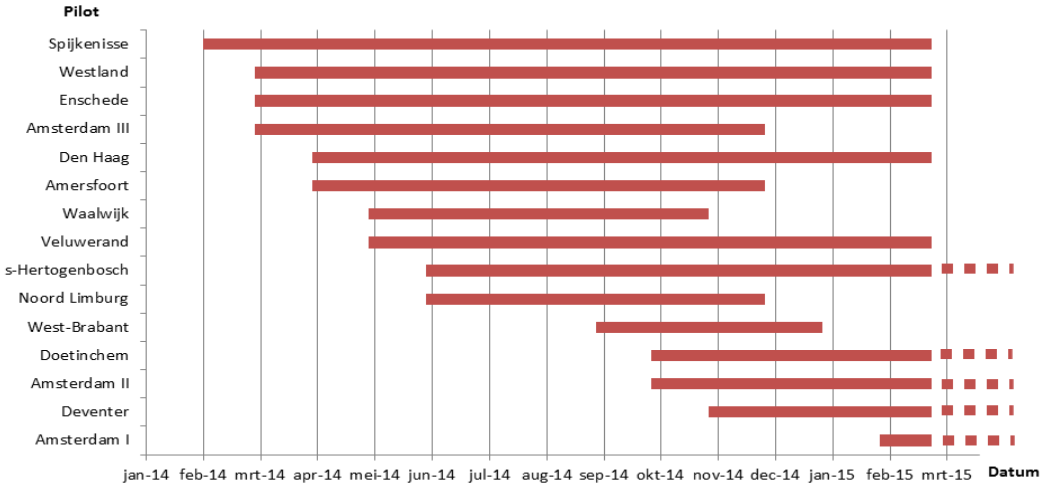
Tabel 2.4 Intensiteit pilot per gemeente

Intensiteit	Pilotproject	Aantal contactmomenten per deelnemer
Vluchtelingen		
Zeer intensief	Doetinchem	Traject van 8 maanden met 3 keer per week een bijeenkomst.
	Amsterdam III	Traject van 13 weken, met 4 keer per week een bijeenkomst.
Intensief	Deventer	Intakegesprek en een cursus van 10 bijeenkomsten en een maatjesproject.
	Amersfoort	Informatiegesprek en een cursus van 8 bijeenkomsten en een informatiegesprek.
Minder intensief	Enschede	2 bijeenkomsten.
Intensiteit afhankelijk van de groep	Spijkenisse	Intakegesprek Groep 1: één bijeenkomst. Groep 2: één bijeenkomst en een arbeidsmodule.
EU-migranten		
Intensief	Amsterdam I	6 bijeenkomsten
	Noord-Limburg	4 bijeenkomsten en een informatiemarkt
Minder intensief	Waalwijk	1 bijeenkomst
	Veluwerand	1 bijeenkomst
	West-Brabant	3 bijeenkomsten
Intensiteit afhankelijk van keuze migrant	Den Haag	Contactmoment bij het informatieloket en daarnaast mogelijkheid tot inschrijving voor andere activiteiten
	Westland	Bijeenkomst bevolkingsregister inschrijving en daarnaast mogelijkheid tot inschrijving voor andere activiteiten
Intensiteit	**Pilotproject**	**Aantal contactmomenten**
Gezinsmigranten		
Intensief	Amsterdam II	Cursus van 10 bijeenkomsten
Alle nieuwkomers		
Minder intensief	‘s-Hertogenbosch	2 bijeenkomsten en een informatiemarkt

2.1.5 Planning en uitvoering pilots

Veruit de meeste pilotprojecten zijn voor de zomer van 2014 gestart met activiteiten voor deelnemers, bijvoorbeeld met een informatiebijeenkomst, een ProDemos-workshop of de ondertekening van de participatieverklaring. Alleen Amsterdam (project I en II), Doetinchem, Deventer en West-Brabant zijn na de zomer gestart met de eerste activiteiten voor deelnemers (zie ook figuur 2.2). In vijf gemeenten worden de activiteiten ook na de officiële pilotperiode (1 april 2014) voortgezet. Dit zijn eveneens Amsterdam (project I en II), Doetinchem, Deventer en daarnaast ook ‘s-Hertogenbosch.

Figuur 2.2 Duur van de pilotprojecten m.b.t. activiteiten voor deelnemers



Tussentijdse veranderingen

Bij veel pilots zijn tussentijdse veranderingen opgetreden, waardoor het traject niet is uitgevoerd zoals oorspronkelijk in het ontwikkelplan was aangegeven. Het betreft hier de volgende veranderingen:

- Amersfoort is afgestapt van het organiseren van groepsbijeenkomsten voor alle nieuwkomers en heeft de participatieverklaring onderdeel uitgemaakt van een training voor asielmigranten.
- In Den Haag is de beoogde sollicitatietraining geschrapt.
- Doetinchem is van samenwerkingspartner gewisseld. Het roc is uiteindelijk belast met de uitvoering.
- In Enschede zou de verklaring in eerste instantie aan het begin van het traject worden ondertekend. Vanaf de derde bijeenkomst kregen deelnemers echter eerst de ProDemos-workshop en konden ze daarna de verklaring ondertekenen.
- In ‘s-Hertogenbosch is besloten de participatieverklaring aan te passen met een ondertekening van de wethouder. Daarnaast is later besloten om het ondertekenen te koppelen aan de waardenmodule van ProDemos.
- In Noord-Limburg is er op basis van beschikbare middelen gedurende het traject gekozen voor een andere inzet en minder deelnemers.
- In de Veluwerand zou, net als een bijeenkomst voor EU-migranten, een bijeenkomst voor vluchtelingen georganiseerd worden. Dit bleek moeilijk te plannen en heeft uiteindelijk (nog) niet plaatsgevonden.
- West-Brabant wilde oorspronkelijk de participatieverklaring voorafgaand aan de workshops laten ondertekenen. Later is ervoor gekozen om aan het einde van de pilot de verklaring aan te bieden. Ook is de doelgroep versmald naar arbeidsmigranten die hier langer dan één jaar zijn.

2.2 Opzet werving

De methoden die zijn ingezet om deelnemers te werven, waren afhankelijk van de doelgroep (zie tabel 2.5). Voor EU-migranten gold dat zij veelal bij inschrijving in de Basisregistratie Personen (BRP) gewezen werden op activiteiten die in het kader van de pilot werden georganiseerd. Daarnaast is bij de werving gebruikgemaakt van flyers, algemene uitnodigingsbrieven, sociale media en uitzendorganisaties. Slechts enkele gemeenten kozen voor een persoonlijker benadering, bijvoorbeeld door persoonlijke uitnodigingsbrieven, telefonische uitnodigingen of huisbezoeken. Werving gebeurde meestal zowel in het Nederlands als andere talen, in het bijzonder in het Pools en het Engels.

Wat betreft de doelgroep vluchtelingen is bij de werving veelvuldig gebruikgemaakt van VluchtelingenWerk of zelforganisaties. Werving had bij deze groep vaak een persoonlijk karakter en werd bijvoorbeeld gedaan tijdens een intakegesprek of door een persoonlijk begeleider of consulent. Uitnodigen gebeurde veelal in simpel Nederlands, maar soms ook in de eigen taal van de vluchtelingen.

Tot slot werden inbugeringsplichtige gezins- en huwelijksmigranten in Amsterdam (project II) bij het gemeentelijk loket uitgenodigd zich in te schrijven voor de cursus. Dit gebeurde via flyers en via mondelinge informatieoverdracht. In ’s-Hertogenbosch zijn deelnemers, onder wie met name vluchtelingen en gezinsmigranten, met behulp van externe zelforganisaties geworven.

Tabel 2.5 Wervingsmethoden per pilotproject

Pilotproject	Wervingsmethode
Amersfoort	Pilot 1: Nederlandse algemene brief voor een informatiegesprek. Tijdens dit gesprek volgt een uitnodiging voor de bijeenkomst. Pilot 2: vluchtelingen worden via hun persoonlijke begeleider (NVA) geworven.
Amsterdam I	Schriftelijke uitnodiging in het Nederlands en Engels door Dienst Werk en Inkomen en uitnodiging bij het gemeentelijk loket. Verder via netwerken en sociale media.
Amsterdam II	Gezinsmigranten werden bij gemeentelijke balies via flyers en mondelinge informatieoverdracht uitgenodigd voor deelname aan de pilot.
Amsterdam III	Vluchtelingen met een uitkering zijn verplicht deel te nemen aan het taal- en oriëntatieprogramma vluchtelingen (TOV). De pilot was een onderdeel van TOV. Bij aanvraag van hun uitkering werden zij direct aangemeld.
Den Haag	Door middel van flyers, informatie op relevante websites, sociale media en mondelinge informatie van zelforganisaties, worden deelnemers uitgenodigd voor een intake op het centrale loket voor EU-arbeidsmigranten. Dit gebeurde in het Nederlands, het Engels en in hun eigen taal. Bij de intake werden ze vervolgens verder uitgenodigd voor cursussen en workshops.
Deventer	Deelnemers werden in taalgroepen geworven, mondeling of met een Powerpoint-presentatie. Geïnteresseerden hebben een uitnodiging voor een intakegesprek gekregen.
Doetinchem	Vluchtelingen zijn in een persoonlijk gesprek via de consulent geworven, in simpel Nederlands.
Enschede	Voor de workshop zijn deelnemers per brief gezamenlijk door de gemeente en Alifa (uitvoerende organisatie die de maatschappelijke begeleiding van asielgerechtigde nieuwkomers verzorgt) uitgenodigd. Daarnaast heeft Alifa vluchtelingen persoonlijk en/of telefonisch benaderd, voornamelijk in hun moedertaal. Tijdens de workshop zijn deelnemers door de gemeente en/of Alifa voor de welkomstbijeenkomsten uitgenodigd. Als zij hier niet aanwezig waren kregen ze een brief.

Vervolg tabel 2.5 Wervingsmethoden per pilotproject

Pilotproject	Wervingsmethode
's-Hertogenbosch	Voor de algemene informatiemarkt kregen alle nieuwkomers een algemene uitnodigingsbrief in het Nederlands en Engels. Ook zijn flyers, sociale media en persbericht ingezet. Voor de specifieke deelactiviteiten zijn deelnemers uitgenodigd door zowel een gemeentelijke uitnodigingsbrief als ook door de samenwerkende (zelf)organisaties.
Noord- Limburg	EU-migranten zijn in het Nederlands en Pools aangeschreven vanuit BRP, via basisscholen, via werkgevers en via flyers en later ook door middel van persoonlijke huisbezoeken.
Spijkenisse	Vluchtelingen werden door de gemeente zowel schriftelijk en persoonlijk tijdens het intakegesprek uitgenodigd en daarnaast ook door VluchtelingenWerk persoonlijk. Dit gebeurde in het Nederlands en in hun eigen taal.
Veluwerand	EU-migranten die een taalcursus op het roc volgen, werden in het Nederlands en de eigen taal door hun taaldocent uitgenodigd.
Waalwijk	EU-migranten worden via een uitzendorganisatie geworven, per Nederlandse en Poolse brief, e-mail, sms, telefoon en persoonlijk door de uitzendorganisatie.
Westland	EU-arbeidsmigranten ontvangen viermaal een algemene uitnodigingsbrief in het Pools.
West-Brabant	Na inschrijving bij BRP worden nieuwkomers meteen uitgenodigd voor de bijeenkomsten. Dit gebeurt in het Nederlands, het Engels en de eigen taal. Arbeidsmigranten die al langer in Nederland wonen, ontvingen meerdere malen een persoonlijke brief.

Positieve of negatieve prikkels

De helft van de projectleiders geeft aan positieve prikkels te hebben ingezet bij de werving. De volgende prikkels worden daarbij genoemd:

- de mogelijkheid tot deelname aan andere trajecten in de stad;
- de mogelijkheid tot deelname aan sollicitatietrainingen of taalcursussen;
- het ontvangen van een *goodiebag* na deelname;
- het ontvangen van een halfjaarabonnement op een Poolse krant (PoPolsku) na deelname.

De meeste projectleiders zijn van mening dat deze prikkels een gunstige invloed op de werving hebben gehad. Negatieve prikkels zijn niet ingezet. Projectleiders zijn van mening dat deelname op vrijwillige basis moet gebeuren, dat wil zeggen vanuit de motivatie van de deelnemer zelf. In Amsterdam waren vluchtelingen echter wel verplicht om deel te nemen. Vluchtelingen in deze gemeente die een bijstandsuitkering genieten (in de praktijk 98 procent van de vluchtelingen) zijn namelijk verplicht om het taal- en oriëntatieprogramma (TOV) te volgen. Dit is een al langer bestaand programma waar de pilotonderdelen aan toegevoegd zijn. Als deelnemers aanwezigheidsafspraken niet nakomen, kunnen ze op hun uitkering worden gekort.

2.3 Opzet pilot onderdelen

2.3.1 Het ondertekenen van de participatieverklaring

Binnen iedere pilot is gebruikgemaakt van de participatieverklaring. Bij veruit de meeste pilots is ervoor gekozen de verklaring aan het einde van de trajecten/activiteiten door de groep deelnemers te laten ondertekenen (zie ook

figuur 2.3). Hierbij diende ondertekening als afsluiting; de nieuwkomer heeft informatie gekregen over Nederland en onderschrijft de Nederlandse waarden. Projectleiders gaan ervan uit dat de nieuwkomers iets hebben gehad aan de activiteiten of trajecten en dat zij hierdoor gemotiveerd zijn de verklaring te ondertekenen en de inhoud ervan uit te dragen (zie verder ook hoofdstuk 3).

In twee pilots is de verklaring juist aan het begin ondertekend. Hierbij diende de verklaring als startpunt van activiteiten waar ondertekenaars voor uitgenodigd worden. In deze gemeenten werd de verklaring gezien als een intentieverklaring; een belofte dat de nieuwkomer zich inzet en wil participeren. De wederkerigheid werd in deze gemeenten als volgt opgevat: een nieuwkomer toont door de ondertekening van de verklaring dat hij of zij bereid is te participeren, waarna de gemeente een activiteit of traject aanbiedt.

Tot slot is in Doetinchem de verklaring tussentijds in het traject ondertekend. Deze gemeente had oorspronkelijk de ondertekening aan het eind van het traject gepland, maar omdat dit in Doetinchem buiten de officiële pilotperiode viel, is de ondertekening naar voren gehaald.

Figuur 2.3 Tijdstip ondertekening participatieverklaring[9]

Groepsverband versus individueel
In vrijwel alle pilots is ervoor gekozen om de participatieverklaring op feestelijke wijze in groepsverband te ondertekenen. De ondertekening was vanuit praktisch en informatief oogpunt vaak verbonden aan andere activiteiten, zoals een informatiebijeenkomst of een ProDemos-workshop: dan was er al een groep bij elkaar. Alleen in Den Haag is de participatieverklaring in individueel verband ondertekend. EU-migranten die zich meldden bij het informatiepunt in deze gemeente werden voorzien van informatie (individuele bewegwijzering) en ondertekenden de participatieverklaring.

[9] In Enschede vond de ondertekening oorspronkelijk aan het begin van de bijeenkomsten plaats. Vanaf de derde groep deelnemers is dit echter verplaatst naar het eind van het traject.

Het gebruik van vertalingen
De meeste deelnemers zijn de Nederlandse taal onvoldoende machtig om de participatieverklaring in de Nederlandse taal te kunnen begrijpen. Dit was ook te verwachten, omdat veel deelnemers immers nog maar korte tijd in Nederland verbleven. Daarom boden gemeenten ook vertaalde papieren versies aan. Via de informatie- en kennisdelingssite Pleio van het ministerie van SZW waren de participatieverklaringen in dertien verschillende talen te verkrijgen. In het bijzonder bleek dit voor de groep vluchtelingen en gezinsmigranten noodzakelijk. Ook werd er in de regel mondelinge uitleg gegeven over de inhoud van de verklaring. Opnieuw waren het vooral de vluchtelingen en gezinsmigranten die veel belang hadden bij een goede toelichting. Klaarblijkelijk was de kennis en het begrip van de Nederlandse taal onder deze groep nog erg beperkt. EU-migranten maakten eveneens veelvuldig gebruik van de vertaalde versies, maar hadden minder vragen over de inhoud van dit document.

Enkele of dubbele ondertekening participatieverklaring
Oorspronkelijk bood de participatieverklaring alleen de mogelijkheid voor nieuwkomers om deze te ondertekenen. Op verzoek van enkele gemeenten heeft het ministerie van SZW echter een nieuwe versie van de participatieverklaring aangeboden die de mogelijkheid bood voor ondertekening voor zowel de nieuwkomer als de gemeente. Projectleiders waren vrij om te kiezen van welke versie van de verklaring zij gebruik wilden maken. In de praktijk bleek dat zeven gemeenten vanuit het oogpunt van wederkerigheid van deze aangepaste versie met dubbele ondertekening gebruik hebben gemaakt. De andere gemeenten kozen voor de versie met enkele ondertekening. De motivatie om voor deze laatste versie te kiezen, had voornamelijk betrekking op twee aspecten. Ten eerste geven projectleiders aan dat het een contract met de Nederlandse samenleving is en niet met de gemeente. Ten tweede geven zij aan dat de nieuwkomers een afspraak met zichzelf aangaan en dat de verklaring op zichzelf geen aspect van wederkerigheid bevat.

2.3.2 De ProDemos-module

Het merendeel van de gemeenten heeft gebruikgemaakt van het aanbieden van de waardenmodule van ProDemos. De workshop werd veelal in het Nederlands gegeven, zij het meestal met behulp van een vertaalde papieren versie en/of de inzet van een tolk. In ongeveer de helft van de pilots verzorgde ProDemos de workshops zelf. In de andere helft werd gekozen voor de train-de-trainer-methode. Hierbij traint ProDemos mensen van de gemeente om de workshop zelf te kunnen geven. Pilotgemeenten kozen hiervoor omdat lokale uitvoerders de doelgroep goed kennen en zodoende het lesmateriaal en de les beter kunnen afstemmen op het niveau van de deelnemers.

In twee gemeenten is geen gebruikgemaakt van de module. In Amsterdam (project I) en Amersfoort heerste namelijk de gedachte dat de workshop niet

goed zou aansluiten bij de doelgroep. Wel werd hier op een andere manier aandacht besteed aan de thema's uit de waardenmodule. Figuur 2.4 geeft weer hoe de module van ProDemos in elke gemeente is opgezet.

Figuur 2.4 Plek van de waardenmodule van ProDemos in de pilots

Training door ProDemos	Train de trainer	Geen waardenmodule van ProDemos
•Amsterdam III •Den Haag •Noord-Limburg •Veluwerand •Waalwijk •West-Brabant	•Amsterdam II •Deventer •Doetinchem •Enschede •'s-Hertogenbosch •Spijkenisse •Westland	•Amersfoort •Amsterdam I

Doetinchem, Deventer en West-Brabant hebben er overigens voor gekozen de ProDemos-module niet in één keer aan te bieden, maar te verdelen over meerdere bijeenkomsten. In Doetinchem werden elementen van de module in verschillende lessen aangeboden, gecombineerd met een communicatietraining. In Deventer werden delen van het ProDemos-materiaal gekoppeld aan oefeningen met taalmaatjes. Ook in West-Brabant is de inhoud van de ProDemos-workshop verdeeld over meerdere bijeenkomsten aangeboden.

2.3.3 Informatiebrochures

In vrijwel alle pilotgemeenten zijn de informatiebrochures 'Nieuw in Nederland' en 'Kernwaarden van de Nederlandse samenleving' aan de doelgroep uitgedeeld.[10] De momenten waarop dit gebeurde, verschilden echter. Gemeenten die een intakegesprek met een nieuwkomer voerden, gaven op dat moment de brochures mee (veelal tegelijk met lokale informatie). Een ander moment om de informatiebrochures uit te delen, was tijdens het ondertekenen van de participatieverklaring, bij een BRP-inschrijving of tijdens een informatieavond. In twee pilots is overigens geen gebruik gemaakt van de brochures omdat men het gevoel had dat de informatie niet goed aansloot bij de doelgroep. Dit betreffen de gemeenten Amsterdam (project I) en Deventer.

'Nieuw in Nederland'
Er zijn twee versies van de brochure 'Nieuw in Nederland' beschikbaar. Eén versie was bedoeld voor de EU-migranten. De inhoud van deze brochure is toegespitst op praktische informatie over onder andere de inschrijving in het basisregister, arbeidsrechten en -plichten, belastingen en verzekeringen. De brochure voor EU-migranten was in veertien talen beschikbaar, inclusief het

[10] Gemeenten konden de verschillende brochures en vertalingen via de informatie- en kennisdelingssite van het ministerie (Pleio) downloaden.

Nederlands. De andere versie van de brochure is geschreven voor asielgerechtigden en gezinsmigranten. De inhoud ervan bevat meer informatie over inburgeren, wonen, werken, gezin en zorg. Deze versie was in elf talen (inclusief het Nederlands) beschikbaar.

'Kernwaarden van de Nederlandse samenleving'
De brochure 'Kernwaarden van de Nederlandse samenleving' geeft uitleg over enkele Nederlandse waarden, namelijk; vrijheid, gelijkwaardigheid, solidariteit en participatie. De inhoud ervan is voor elke doelgroep hetzelfde. De brochure was tijdens de pilotperiode in veertien talen (inclusief het Nederlands) beschikbaar.

Overigens zijn er enkele gemeenten geweest die naast de landelijke brochures ook lokaal materiaal ontwikkeld hebben om de nieuwkomers te informeren. Dit werd bijvoorbeeld gedaan aan de hand van een gemeentelijke brochure of flyers van verschillende organisaties en instanties in de omgeving.

2.3.4 Voorlichtingsfilm kernwaarden Nederland

Het ministerie van SZW heeft in het kader van de pilot participatieverklaring een korte film gemaakt waarin de Nederlandse kernwaarden worden uitgebeeld. Deze film was echter nog niet beschikbaar ten tijde van de start van de pilot maar werd pas later aan de pilotactiviteiten toegevoegd. Hierdoor heeft niet elke gemeente het beeldmateriaal in het reeds bestaande programma ingepast. Zo had Noord-Limburg bijvoorbeeld al eigen filmpjes ontwikkeld en is er om die reden voor gekozen niet van het materiaal van SZW gebruik te maken. In totaal hebben acht pilotgemeenten wel gebruikgemaakt van deze film (zie figuur 2.5).

Figuur 2.5 Pilots waarin wel of geen gebruik van het filmpje is gemaakt

Wel filmpje	Geen filmpje
•Amersfoort	•Amsterdam I
•Doetinchem	•Amsterdam II
•Enschede	•Amsterdam II
•'s-Hertogenbosch	•Den Haag
•Spijkenisse	•Deventer
•Waalwijk	•Noord-Limburg
•West-Brabant	•Veluwerand
•Westland	

2.3.5 Verwelkoming en wegwijs maken

De elementen verwelkoming en wegwijs maken zijn vaak samengepakt in één bijeenkomst. Hierbij waren vier hoofdvormen te onderscheiden (zie figuur 2.6). Hieronder vatten we deze hoofdvormen kort samen:

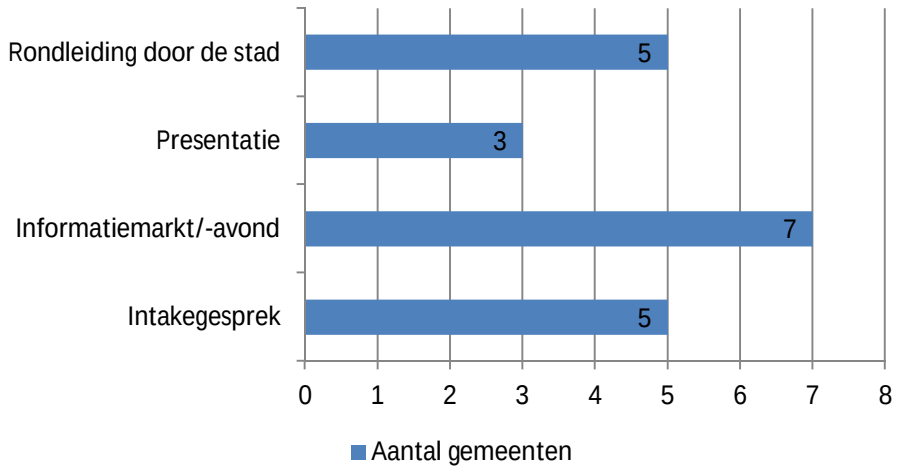
Rondleiding door de stad
Een veelgebruikte methode om deelnemers groepsgewijs wegwijs te maken in de gemeente was het organiseren van een rondleiding door de stad, veelal langs verschillende instanties, zoals het gemeentehuis, het Werkplein en de bibliotheek. In vijf pilots is een dergelijke rondleiding georganiseerd.

Presentatie
In drie pilots zijn groepsbijeenkomsten georganiseerd waarin deelnemers met een presentatie welkom werden geheten en wegwijs werden gemaakt in de gemeente. Hierbij werden vaak vrijwilligers ingezet die als tolk optraden.

Informatiemarkt/-avond
In zeven pilots werden informatiemarkten/-avonden georganiseerd. Hierbij waren vaak meerdere partijen aanwezig, bijvoorbeeld om de deelnemers te wijzen op een specifiek taalaanbod, vrijwilligerswerk of maatschappelijke begeleiding. Ook hier waren vaak vrijwilligers uit de doelgroep aanwezig.

Intakegesprek/informatieloket
Tot slot hebben vijf gemeenten de nieuwkomers uitgenodigd voor een intakegesprek. Ook de opzet van een informatieloket past bij deze individuele benadering van verwelkoming en wegwijs maken.

Figuur 2.6 Hoofdvormen voor verwelkoming en bewegwijzering[11]



[11] Het totaal aantal gemeenten telt niet op tot vijftien. Dit komt doordat sommige gemeenten een combinatie aanbieden van groepsgewijze en individuele verwelkoming en bewegwijzering.

Overigens waren de activiteiten in het kader van de verwelkoming en bewegwijzering niet voor elke gemeente nieuw. Een aantal gemeenten is al langere tijd bezig nieuwkomers te verwelkomen en wegwijs te maken. Zo organiseert Amsterdam (project I) al meerdere jaren een 'arrival event' voor EU-migranten waarin verwelkoming en bewegwijzering een plek hebben. Een ander voorbeeld is de gemeente Westland, waar tijdens groepsinschrijvingen in het lokale bevolkingsregister al langer praktische informatie gegeven wordt in de vorm van een presentatie in de taal van de migranten.

2.3.6 Overige lokale activiteiten

In aanvulling op de landelijke uniforme onderdelen hebben veruit de meeste pilotgemeenten ook lokale activiteiten georganiseerd. Deze zijn ruwweg onder te verdelen in drie bredere categorieën: (1) zicht krijgen op de doelgroep, (2) arbeid en scholing en (3) overige (informele) participatie (zie tabel 2.6). We lichten het een en ander kort toe.

Tabel 2.6 Overzicht van gemeentelijke activiteiten

Activiteit	Aantal pilots	Pilotprojecten
Zicht krijgen op de doelgroep		
Intakegesprek	7	Amersfoort, Amsterdam (project I en II), Den Haag, Deventer, Doetinchem, Spijkenisse
BRP-inschrijving	3	Den Haag, Waalwijk, West-Brabant, Westland.
Arbeid en scholing		
Activiteiten gericht op betaald/vrijwillig werk	7	Amsterdam (project I en II), Den Haag, Deventer, Doetinchem, Spijkenisse, Westland.
Activiteiten gericht op taal(kennis)	10	Amersfoort, Amsterdam (project I, II en III), Den Haag, Deventer, Doetinchem, 's-Hertogenbosch, Noord-Limburg, Westland.
Overige (informele) participatie		
Activiteiten gericht op (informele) participatie	10	Amersfoort, Amsterdam (project I, II en III), Deventer, Doetinchem, Enschede, 's-Hertogenbosch, Spijkenisse, Westland.

1: Zicht krijgen op de doelgroep
Door het voeren van intakegesprekken (voornamelijk met vluchtelingen) en het stimuleren van BRP-inschrijvingen (ten behoeve van EU-migranten) trachtten gemeenten beter zicht te krijgen op de nieuwkomers. Aan de hand van de intakegesprekken werd dan bepaald voor welke andere trajecten (zowel binnen als buiten de pilot) de kandidaten in aanmerking kwamen. Bovendien

werd in verschillende gemeenten getracht om de BRP-inschrijving bij EU-migranten te stimuleren. Zo werd er in Den Haag en Waalwijk bijvoorbeeld voorlichting over deze inschrijving gegeven. Een ander voorbeeld is de gemeente Westland waar actief wordt ingezet op inschrijving als ingezetene in de BRP, met als gevolg een verbeterd zicht van de overheid op deze groep waardoor tevens de rechtspositie en de huisvesting van arbeidsmigranten verbetert.

2: Arbeid en scholing
Veel gemeenten organiseerden activiteiten gericht op werk of taal. Bij activiteiten gericht op werk kan gedacht worden aan groepsactiviteiten in de vorm van een sollicitatietraining of werkbezoeken aan bedrijven. Deze activiteiten waren niet altijd gericht op betaald werk, maar konden ook een kennismaking met vrijwilligerswerk bevatten. Activiteiten gericht op taal werden veelal in groepsverband uitgevoerd. Concreet gezien ging het meestal om het informeren over mogelijkheden voor taalcursussen, het verwijzen naar cursussen, het aanmelden bij cursussen die (deels) gesubsidieerd waren of om de inzet van taalmaatjes.

3: Overige (informele) participatie
Daarnaast werkten verschillende gemeenten ook aan de ‘zachte’ kant van integratie. Bij EU-migranten ging het dan vooral om het in contact brengen van deelnemers met het verenigingsleven in de gemeente door introductiedagen te organiseren en hen te stimuleren zich aan te melden voor activiteiten zoals sport, vrijwilligerswerk en cultuur. Ook bij vluchtelingen was er de nodige aandacht voor deze onderwerpen. Voor wat betreft gezinsmigranten was er in de Amsterdamse pilot vooral veel aandacht voor praktische zaken, zoals gezondheid, opvoeden en financiën. Deze onderwerpen kwamen uitvoerig aan bod tijdens de georganiseerde bijeenkomsten.

2.4 Samenwerking met uitvoerende partijen

Vrijwel alle projectleiders werkten samen met externe partijen in het kader van de pilot. Dit varieerde van vluchtelingenorganisaties, uitzendbureaus, zelforganisaties, welzijnsorganisaties, de taalscholen en andere relevante organisaties. De samenwerking tussen gemeenten en uitvoerende organisaties bestond vaak al, maar is in het kader van de pilot verder uitgebreid. In de meeste gevallen ging het om een samenwerking tussen de gemeente en een enkele uitvoerende organisatie. Soms was er sprake van een breder netwerk, waarbij verschillende uitvoerders of andere relevante partijen met elkaar in contact kwamen.

In de samenwerkingsvormen kunnen drie modellen onderscheiden worden, variërend in de verdeling van taken tussen gemeenten en uitvoeringspartijen. In het eerste model lag de uitvoering en regie voornamelijk bij de gemeente. In het tweede model was er sprake van samenwerking met een of meerdere

externe partijen, waarbij de regie duidelijk bij de gemeente bleef. Het derde model betreft een vorm waarbij er sprake was van samenwerking met een of meerdere partijen, maar waarbij de regie en uitvoering vrijwel geheel bij de uitvoerende partij kwamen te liggen. Tabel 2.7 laat zien welke modellen in de pilots van toepassing zijn geweest.

Tabel 2.7 Samenwerking per pilotgemeente

Gemeenten	Belangrijkste samenwerkingspartijen	Taken samenwerkingspartijen
Model 1: Uitvoering en regie voornamelijk bij de gemeente		
Westland	Verenigingen, clubs en vrijwilligersorganisaties	Mede organiseren van meeloopdagen voor EU-arbeidsmigranten
West-Brabant	-	Geen samenwerking
Model 2: uitvoering bij externe partijen, maar regie bij de gemeente		
Amsterdam I	Bureau Monumenten en Archeologie	Verantwoordelijk voor de gehele uitvoering, exclusief de werving.
Amsterdam II	ROC van Amsterdam	Verantwoordelijk voor de gehele uitvoering, exclusief de werving.
Amsterdam III	Re-integratiebedrijf (Implacement)	Verantwoordelijk voor de gehele uitvoering, exclusief de werving.
Den Haag	Stichting voor EU-migranten (IDHEM)	Verantwoordelijk voor de bemensing van het informatieloket.
Doetinchem	Roc Het Graafschap College	Verantwoordelijk voor de werving en uitvoering van de pilot.
Enschede	Welzijnsorganisatie (Alifa)	Medeverantwoordelijk voor de werving en uitvoering van de pilot.
's-Hertogenbosch	Diverse organisaties. Zoals zelforganisaties, wijkpleinen, taalorganisaties, verenigingen, Divers en RADAR	Tijdens de informatiemarkt waren diverse organisaties aanwezig. Voor de specifieke deelactiviteiten is voor de werving en uitvoering samengewerkt met zelforganisaties en een coachings-bureau.
Noord- Limburg	Welzijnsinstellingen (Synthese en Vorkmeer), een zelforganisatie voor EU-migranten (Viva Polonia) en de Poolse adviesraad	Medeverantwoordelijk voor de werving en uitvoering van de pilot.
Spijkenisse	VluchtelingenWerk	Medeverantwoordelijk voor de werving.
Veluwerand	FNV Roc Landstede	Verantwoordelijk voor de voorlichting (FNV) en de werving (Roc).
Waalwijk	Uitzendorganisatie T&S	Verantwoordelijk voor de werving.
Model 3: uitvoering en regie geheel bij externe partijen		
Amersfoort	NVA: dit is een centrum voor duurzame inburgering.	Verantwoordelijk voor de werving en de gehele uitvoering.
Deventer	Vluchtelingenwerk	Verantwoordelijk voor werving en de gehele uitvoering.

2.5 Aansturing door het ministerie van SZW

Tot slot is er tijdens de gehele pilotperiode sprake geweest van een actieve betrokkenheid door het ministerie van SZW. Deze betrokkenheid vertaalde zich onder meer in het beschikbaar stellen van alle benodigde documentatie, het ontwikkelen van een informatie- en kennisdelingssite (Pleio) en het organiseren van tweemaandelijkse contactmomenten waarin gemeenten met elkaar spraken over de vorderingen in de pilot en mogelijke knelpunten en succesfactoren. Om de kennis en voortgang op een meer intensieve wijze uit te wisselen is op 9 oktober 2014 door het ministerie een kennisdelingsmiddag georganiseerd, waar op interactieve wijze met elkaar gesproken is over allerlei aspecten van de pilot.

2.6 Samenvatting

Na enkele vertragingen in de beginperiode zijn de meeste pilotprojecten voor de zomer van 2014 begonnen met activiteiten voor deelnemers. Het zwaartepunt van activiteiten lag in het najaar van 2014. Toch zijn er tot aan het einde van de pilot, in april 2015, nog volop activiteiten georganiseerd.

De meeste pilots richtten zich op EU-migranten en/of vluchtelingen. Hoewel het ministerie ook huwelijks- en gezinsmigranten en migranten die niet onder de Wet inburgering vallen (met name uit Turkije en de voormalige Antillen) wilde bereiken, is er vanuit de pilots minder specifieke aandacht voor deze groepen geweest. Alleen Amsterdam (pilot II) en ‘s-Hertogenbosch hebben expliciet aandacht gehad voor huwelijks- en gezinsmigranten.

Er bestaan grote verschillen in de aard en omvang van activiteiten die in het kader van de pilot zijn georganiseerd. Deze worden overwegend bepaald door de keuze voor de doelgroep. Duidelijk wordt dat de meest intensieve trajecten vooral voor vluchtelingen bedoeld waren. In deze trajecten waren de landelijke onderdelen veelal verbonden aan een meer langdurig traject, gericht op integratie in de lokale samenleving. De benaderingswijze was veelal persoonlijk. Ten aanzien van de EU-migranten is het beeld gevarieerder: er zijn zowel intensieve als minder intensieve trajecten uitgevoerd. De activiteiten waren overwegend groepsgewijs georganiseerd; aan de hand van een officiële verwelkoming werden deze nieuwkomers wegwijs gemaakt in de lokale samenleving. Het aanbieden van overwegend praktische informatie stond hierin centraal. Ook is er in deze pilots veel aandacht geweest voor de inschrijving in het bevolkingsregister. Ten behoeve van de gezinsmigranten is er slechts één voorbeeld te geven. Het ging daarbij om een intensief en langdurig traject, met aandacht voor zowel het overbrengen van fundamentele Nederlandse waarden als voor de overdracht van meer praktische informatie.

Vrijwel alle landelijke onderdelen komen steevast aan de orde tijdens de uitvoering van de pilot. Tabel 2.8 geeft hiervan een overzicht. Wel blijkt dat

gemeenten variëren in deze wijze waarop dit gebeurt.

- Er zijn verschillende momenten gecreëerd waarop de participatieverklaring werd ondertekend: zowel aan het begin als het einde van de pilot. In de regel werd de inhoud en bedoeling ervan expliciet door de gemeenten toegelicht.
- De waardenmodule is niet in alle gemeenten door ProDemos aangeboden. Verschillende gemeenten hebben gekozen voor een zogenoemde train-de-trainer-methodiek. De reden hiervoor is tweeledig. Ten eerste willen gemeenten de kennis binnen de gemeentelijke organisatie waarborgen. Ten tweede hoopt men zo nog beter bij het niveau van de doelgroep aan te sluiten.
- De brochures zijn op uiteenlopende wijzen aan de nieuwkomers uitgereikt. Soms was er volop ruimte voor uitleg en vragen. In andere gevallen zijn de brochures zonder verdere toelichting aan de deelnemers verstrekt.
- De verwelkoming en bewegwijzering heeft op verschillende manieren vorm heeft gekregen. Vooral het verschil tussen de meer ceremoniële groeps-bijeenkomsten en de individuele aanpak (veelal intake met doorverwijzing) viel daarbij op.
- De film die door het ministerie van SZW is ontwikkeld, is in een meerderheid van de pilotgemeenten aangeboden.

In het volgende hoofdstuk wordt bezien hoe al deze verschillen in de praktijk hun beslag hebben gekregen, waarbij aandacht is voor zowel het ontstaan van eventuele knelpunten als het identificeren van succesvoorbeelden.

Tabel 2.8 Overzicht landelijke activiteiten per pilotgemeente

Pilotproject	Participatie-verklaring	Pro-Demos	Brochure Nieuw in Nederland	Brochure Kern-waarden	Film
Amersfoort	X	-	X	X	X
Amsterdam I	X	-	-	-	-
Amsterdam II	X	X	X	X	-
Amsterdam III	X	X	X	X	-
Den Haag	X	X	X	X	-
Deventer	X	X	-	-	-
Doetinchem	X	X	X	X	X
Enschede	X	X	X	X	X
‘s-Hertogenbosch	X	X	X	X	X
Noord- Limburg	X	X	X	X	-
Spijkenisse	X	X	X	X	X
Veluwerand	X	X	X	X	-
Waalwijk	X	X	X	X	X
Westland	X	X	X	X	X
West-Brabant	X	X	X	X	X

3 WERKING

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de werking van de afzonderlijke pilotonderdelen. Telkens worden de ervaringen van projectleiders, uitvoerders en deelnemers met betrekking tot de activiteiten besproken, evenals de verbeterpunten, de succesfactoren en *good practices*. Tevens wordt kort ingegaan op de ervaringen rondom de samenwerking met en aansturing van het ministerie van SZW.

3.1 Tevredenheid verloop algemeen

Veruit de meeste projectleiders zijn tevreden over de wijze waarop de pilot is uitgevoerd. Zij benadrukken dat de pilot belangrijke informatie over de doelgroep en hun specifieke noden en wensen voor de gemeente heeft opgeleverd, dat de betrokkenheid van partijen groot was en dat nieuwkomers erg enthousiast waren. Daarnaast zijn veel gemeenten dankzij de pilot meer gaan nadenken over het nieuwkomersbeleid en waardevolle elementen hierin. In twee gemeenten is men echter minder tevreden. In Waalwijk bleek de werving erg arbeidsintensief te zijn, waardoor de inspanning op gespannen voet stond met de geringe resultaten. In de Veluwerand bleek het onder meer lastig een bijeenkomst voor vluchtelingen te organiseren gedurende de eerste weken na de statusverlening. Mede hierdoor zijn de activiteiten ten behoeve van deze groep nieuwkomers nooit echt goed van de grond gekomen.

3.2 Werving van deelnemers

Algemene indruk

Mits er voldoende wervingsmiddelen worden ingezet en er rekening gehouden wordt met de mogelijkheden van de deelnemers, is het mogelijk voldoende nieuwkomers te bereiken. Vluchtelingen blijken gemakkelijker te bereiken en eerder te motiveren tot deelname dan de groep EU-migranten. De ervaringen met betrekking tot de werving van gezinsmigranten verschillen. Voor iedere doelgroep geldt dat een persoonlijke benadering bevorderlijk is voor de werving, evenals een goede samenwerking met organisaties die zicht op de doelgroep hebben. Afgezet tegen de oorspronkelijke ambities, zijn de meeste projectleiders tevreden met de opkomst.

Wervingsmethoden in relatie tot opkomst

Het bereik van deelnemers verschilt per doelgroep. Vluchtelingen zijn over het algemeen gemakkelijker te bereiken en te motiveren tot deelname dan EU-migranten. Het werven van vluchtelingen werkt goed wanneer er wordt samengewerkt met VluchtelingenWerk of andere organisaties die goed zicht hebben op de doelgroep. Tevens loont het om kort voor aanvang deelnemers

na te bellen om te controleren of ze ook daadwerkelijk komen. De *good practice* van Spijkenisse is hier een goed voorbeeld van.

Good practice
In de gemeente ***Spijkenisse*** is bij de werving voor een persoonlijke benadering gekozen waarbij nauw werd samengewerkt met VluchtelingenWerk. Deelnemers werden kort voor aanvang opgebeld om hen aan de bijeenkomst te herinneren. Het resultaat is dat 35 van de 45 vluchtelingen aanwezig waren op de informatiebijeen-komst, waarin de verwelkoming en de waardenmodule van ProDemos centraal stonden.

Voor de groep EU-migranten uit Oost-Europa is schriftelijk uitnodigen niet voldoende: zowel in Waalwijk als in West-Brabant leverde een algemene uitnodigingsbrief geen deelnemers op. Wat wel goed werkt voor deze migranten is een persoonlijke benadering via uitzendbureaus, zelforganisaties, docenten van taalcursussen, persoonlijke telefoontjes en het afleggen van huisbezoeken. De good practice van Noord-Limburg geeft een voorbeeld van een succesvolle werving.

Daarnaast bleek vooral de Amsterdamse pilot onder EU-migranten erg populair: aanmeldingen kwamen zelfs in grotere aantallen dan dat er ruimte was. Volgens de projectleider komt dit doordat het aanbod van relevante praktische informatie in combinatie met een historisch verhaal over Amsterdam, naadloos bij de doelgroep aansluit.[1]

Good practice
De opkomst van deelnemers in ***Noord-Limburg*** is indrukwekkend. Maar liefst 166 Poolse arbeidsmigranten deden mee aan een traject met vier bijeenkomsten. Hiervan waren 100 deelnemers geworven door middel van persoonlijke huisbezoeken en telefonische uitnodigingen. Ook werden positieve prikkels ingezet: deelnemers kregen een halfjaarabonnement op een Poolse krant. Deze prikkel werkte voor veel deelnemers zeer stimulerend. Ook werden deelnemers een paar dagen voor elke bijeenkomst opnieuw gebeld om hen hieraan te herinneren.

In Amsterdam (project II) bleek de werving van inburgeringsplichtige gezins- en huwelijksmigranten, door middel van flyers en een tussenpersoon aan het gemeentelijk loket, redelijk goed te werken. Wel meent de projectleider dat de opkomst in de toekomst verhoogd kan worden door gezinsmigranten direct na inschrijving in het bevolkingsregister een persoonlijke brief te sturen. De meeste gezinsmigranten komen namelijk niet langs het gemeentelijk loket. Voor wat betreft het opleidingsniveau, zijn deelnemende gezinsmigranten allemaal gealfabetiseerd maar niet hoogopgeleid.

[1] Het verschil tussen de oorspronkelijke ambities en het huidige aantal deelnemers (zie tabel 3.1) komt vooral doordat deze pilot laat van start is gegaan. De activiteiten lopen nog tot na de pilotperiode door.

In ‘s-Hertogenbosch werden groepen deelnemers op basis van hun land van herkomst en moedertaal ingedeeld voor de workshops. Voor alle groepen geldt dat deelnemers succesvol geworven werden via een gemeentelijke brief en via uitvoerende organisaties. Hierbij blijkt vooral een persoonlijke benadering goed te werken. Het opleidingsniveau van deelnemende gezinsmigranten is gemiddeld redelijk hoog. Ten tijde van dit rapport is ’s-Hertogenbosch bezig een speciale workshop te organiseren voor laagopgeleide gezinsmigranten.

Succesfactoren voor een hoge opkomst van deelnemers:
- samenwerking met organisaties die zicht op de doelgroep hebben;
- werving via verschillende kanalen en persoonlijke benadering;
- voor de bijeenkomst begint (nog een keer) nabellen met een herinnering;
- werven in de eigen taal;
- rekening houden met het dagdeel: voor vluchtelingen overdag en voor EU-migranten ’s avonds.

Tabel 3.1 geeft weer wat de oorspronkelijke ambities van gemeenten waren ten aanzien van het aantal deelnemers en hoeveel er deelgenomen hebben.[2] In Amsterdam (project I en II) en ’s-Hertogenbosch worden na de pilotperiode nog nieuwe groepen uitgenodigd voor deelname aan de pilotactiviteiten, waardoor het deelnemersaantal waarschijnlijk hoger zal komen te liggen.

Tabel 3.1 Doelgroep en activiteiten per pilotgemeente (peildatum 15-05-2015)

Pilotproject	Oorspronkelijke ambities t.a.v. deelnemers	Deelnemers[3]
Amersfoort	1e pilot: 180 2e pilot: -	1e pilot: 5 2e pilot: 25[4]
Amsterdam I	150	50
Amsterdam II	200-300	30
Amsterdam III	250	100
Den Haag	-	606
Deventer	40	30
Doetinchem	45	45
Enschede	150	113
‘s-Hertogenbosch	-	228[5]
Noord-Limburg	400	166
Spijkenisse	60	35
Veluwerand	65	50
Waalwijk	-	60

[2] Deze getallen zijn overigens niet direct met elkaar te vergelijken; doordat de aard en omvang van de pilotprogramma’s sterk verschilden tussen de pilotgemeenten, was ook de gevraagde tijdsinvestering van nieuwkomers niet overal hetzelfde.

[4] Dit is het aantal deelnemers aan het traject voor vluchtelingen. Daarnaast hebben 143 mensen een intakegesprek gekregen.

[5] Dit zijn 150 deelnemers die aanwezig waren op de informatiemarkt en 78 deelnemers die de bijeenkomsten met de Nederlandse kernwaarden hebben bijgewoond.

Vervolg tabel 3.1 Doelgroep en activiteiten per pilotgemeente (peildatum 15-05-2015)

Pilotproject	Oorspronkelijke ambities t.a.v. deelnemers	Deelnemers
Westland	1510	2506
West-Brabant	-	55
Totaal aantal deelnemers		**4104**

Voor de meeste gemeenten geldt dat de oorspronkelijke ambities voor wat betreft het aantal deelnemers hoger lagen dan het gerealiseerde aantal. De werving viel in de praktijk soms tegen en bleek meer dan eens zeer arbeids-intensief. Klaarblijkelijk zijn er veel nieuwkomers die niet op de uitnodiging van de gemeente reageren. Bovendien hebben gemeenten geen goed beeld van de groepen nieuwkomers die niet hebben deelgenomen. De inschatting is dat dit zowel de meest geïntegreerde (lees: werkende) als minst geïntegreerde nieuwkomers zijn. Niettemin beschouwt het merendeel van de projectleiders de opkomst als voldoende.

3.3 Participatieverklaring

Algemene indruk

Nagenoeg alle deelnemers kozen ervoor de participatieverklaring te ondertekenen. Een goede vertaling en uitleg blijken belangrijke voorwaarden voor nieuwkomers om de tekst van de participatieverklaring goed te kunnen begrijpen. De boodschap van de verklaring komt goed over, mits de verklaring niet op zichzelf staat. Veelal werd de verklaring gekoppeld aan voorlichting over de Nederlandse fundamentele waarden. Door deze koppeling krijgt de verklaring betekenis en raakten deelnemers gemotiveerd de verklaring te ondertekenen.

Aantal ondertekende verklaringen

Op dit moment zijn in de gemeenten tezamen in totaal 1417 verklaringen ondertekend: 291 verklaringen door vluchtelingen, 1064 verklaringen door EU-migranten en 62 verklaringen door gezinsmigranten (zie tabel 3.2).

In de meeste gemeenten is de pilot, en daarmee ook de ondertekening, inmiddels afgesloten. Omdat er bij sommige pilots vertragingen zijn opgelopen vonden er in enkele gemeenten echter nog (nieuwe) momenten van ondertekening plaats na de peildatum van dit rapport; 30 april 2015. Dit betreft ‘s-Hertogenbosch, Doetinchem en Amsterdam (project I en II).

Tabel 3.2 Aantal ondertekende participatieverklaringen (peildatum: 15-05-2015)

Pilotproject	Aantal verklaringen	Gemeente	Aantal verklaringen
Amersfoort	28[6]	's-Hertogenbosch	75[7]
Amsterdam I	35	Noord-Limburg	150
Amsterdam II	45	Spijkenisse	34
Amsterdam III	100	Veluwerand	50
Den Haag	594	Waalwijk	60
Deventer	-	West-Brabant	26
Doetinchem	45	Westland	148
Enschede	113		
Totaal		**1503**	
Waarvan vluchtelingen:		370	
Waarvan EU-migranten:		1064	
Waarvan gezinsmigranten:		69	

Niet alle deelnemers hebben de participatieverklaring ondertekend; in totaal hebben 4104 nieuwkomers aan activiteiten deelgenomen en zijn 1503 documenten ondertekend. Een groot deel van deze discrepantie kan verklaard worden door het verschil tussen het aantal deelnemers (2506) en het aantal ondertekenaars (148) in de gemeente Westland. In deze gemeente waren veel EU-migranten aanwezig bij de bewegwijzering en groepsinschrijving in het bevolkingsregister, maar namen minder deelnemers deel aan de verdiepende workshops. Bij deze laatste activiteiten werd ook de participatieverklaring ter ondertekening aan de deelnemers aangeboden.

Nog een andere reden dat het aantal ondertekende verklaringen in veel gemeenten niet overeenkomt met het aantal deelnemers is dat ondertekening bijna altijd aan het eind van het traject en/of de bijeenkomst plaatsvond. Het kwam voor dat deelnemers voortijdig uitstroomden of niet bij het einde van een bijeenkomst aanwezig konden zijn waardoor deze deelnemers de verklaring niet ondertekenden. Zo stond de algemene informatiebijeenkomst in 's-Hertogenbosch bijvoorbeeld los van de specifieke deelactiviteiten die voor de doelgroepen werden georganiseerd; niet alle deelnemers van de informatiebijeenkomst waren ook aanwezig bij deze doelgroep-specifieke activiteiten waarin de participatieverklaring werd ondertekend.

Van de deelnemers die bij het einde van het traject en het moment van ondertekening aanwezig waren, hebben nagenoeg alle deelnemers de verklaring ondertekend. Alleen in Den Haag hebben acht (van de 606) deelnemers besloten niet te tekenen. Volgens de projectleider wilden deze

[6] Dit zijn drie deelnemers uit de eerste pilot en 25 deelnemers uit de tweede pilot. Van de totaal 28 deelnemers ondertekenden 12 personen de verklaring tijdens het informatiegesprek en 16 deelnemers tijdens de training voor vluchtelingen genaamd 'Overstap'.

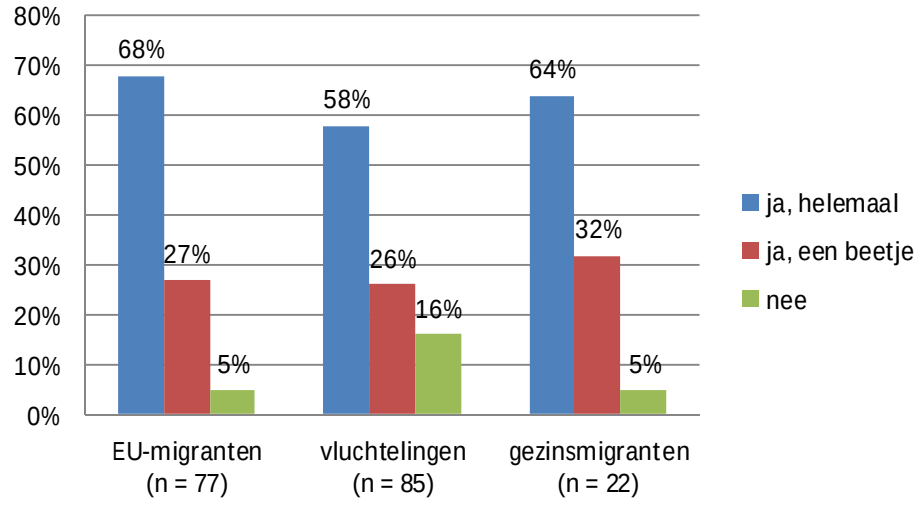
[7] Hiervan zijn 24 door gezinsmigranten getekend, 1 door een arbeidsmigrant en 50 door vluchtelingen.

deelnemers zich niet aan de opgedragen gedragsregels uit dit document vastleggen.

Werking
Projectleiders hebben de indruk dat deelnemers begrijpen wat er met de participatieverklaring van hen verwacht wordt, namelijk een actieve opstelling in de lokale gemeenschap en het handelen in lijn met de Nederlandse kernwaarden.

Figuur 3.1 laat zien dat de meeste deelnemers zelf ook aangeven het doel en de inhoud van de participatieverklaring goed te begrijpen. Overigens worden uit dit figuur wel opmerkelijke verschillen duidelijk. Het meest opvallende verschil is dat vluchtelingen vaker moeite hebben de verklaring te begrijpen dan EU-migranten en gezinsmigranten: terwijl ongeveer twee derde van de EU-migranten en gezinsmigranten aangeeft het doel en de inhoud helemaal te begrijpen, is dit aandeel onder vluchtelingen aanzienlijk lager. Ook blijkt ongeveer een zesde van de benaderde vluchtelingen de bedoeling van de verklaring in het geheel niet te doorgronden.

Figuur 3.1 Mate waarin deelnemers het doel en de inhoud van de participatieverklaring begrijpen



Deelnemers zeggen de verklaring graag te ondertekenen; ze zijn het namelijk eens met de inhoud van de verklaring. Voor hen is dit een manier om kenbaar maken dat ze willen deelnemen aan de Nederlandse samenleving en (graag) op de hoogte zijn van hun rechten en plichten. Een kleine minderheid geeft echter aan de verklaring alleen ondertekend te hebben omdat dit vanuit de gemeente is gevraagd. Dit komt het meeste voor onder vluchtelingen (17%).

Gemeenten hebben de participatieverklaring telkens ingepast in een breder aanbod van pilotactiviteiten gericht op informeren, bewegwijzering en

verwelkoming. Projectleiders benadrukken dat deze inbedding noodzakelijk is om de inhoud en het doel van de verklaring goed bij de deelnemers te laten overkomen. Pas als het tekenen van dit document direct gekoppeld wordt aan een bredere informatiebijeenkomst of aan de cursus van ProDemos, krijgt de verklaring voor de deelnemers daadwerkelijk betekenis en begrijpen nieuwkomers waarom zij gevraagd worden dit document te ondertekenen en wat er van hen wordt verwacht. Dit leidt ertoe dat deelnemers zich veel meer bij de verklaring kunnen voorstellen.

De gedachte dat de participatieverklaring niet als een losstaand document moet worden beschouwd, komt overigens overeen met de Kamerbrief van Asscher. Hierin wordt benadrukt dat de participatieverklaring moet worden bezien in de context van het bredere integratiebeleid en dat deze een aanvulling vormt op bestaande instrumenten.

Een voorbeeld van een gemeente waar voorafgaand aan de ondertekening een ProDemos-workshop werd aangeboden, is de gemeente Veluwerand (zie onderstaande *good practice*). De ondertekening werd hier overigens, net als in veel andere gemeenten, feestelijk vormgegeven. Deelnemers lijken deze invulling van de pilot te waarderen.

Good practice

In de gemeente ***Veluwerand*** kregen deelnemers eerst de ProDemos-workshop aangeboden, waarna de wethouder de EU-migranten welkom heette in Nederland. De wethouder gaf uitleg over de participatieverklaring, waarbij zijn woorden vertaald werden door een tolk. Vervolgens was er een feestelijke ondertekening waarbij men ook de Poolse versie van de verklaring kon inzien. De EU-migranten kregen wat te drinken en bitterballen met een rood-wit-blauw vlaggetje en een grote bos bloemen. Wie wilde, kon samen met de wethouder op de foto. Tijdens de bijeenkomst ondertekende iedereen de participatieverklaring.

Kritische observaties

Projectleiders en uitvoerders hebben een aantal kritische observaties ten aanzien van de participatieverklaring. Deze hebben voornamelijk betrekking op het feit dat de verklaring geen formele status geeft; er volgen dan ook geen concrete verplichtingen uit. Hierdoor hebben uitvoerders soms moeite het verzoek tot ondertekening aan deelnemers uit te leggen. Evenmin is het voor deelnemers altijd voldoende duidelijk welke betekenis of waarde hun handtekening in de praktijk heeft. Anders gesteld, nieuwkomers weten niet wat ze in het dagelijks leven aan de verklaring hebben.

Bovendien zien projectleiders de participatieverklaring niet als hoofdbestanddeel van de pilot. Veel belangrijker dan het ondertekenen van dit document zijn volgens hen de activiteiten die daadwerkelijk bijdragen aan het vinden van aansluiting in de gemeente. In het bijzonder worden de verwelkoming en de landelijke en gemeentelijke bewegwijzering genoemd. Het ondertekenen van de verklaring wordt dan ook voornamelijk als een mooie afsluiting beschouwd.

Tot slot menen projectleiders dat er wat betreft het aanbieden van de verklaring rekening gehouden moet worden met de doelgroep: voor EU-migranten is een schriftelijke vertaling meestal voldoende om de inhoud van de verklaring te begrijpen, terwijl vluchtelingen en gezinsmigranten in de regel meer ondersteuning nodig hebben dan oorspronkelijk werd gedacht. Ten aanzien van laatstgenoemde groepen heerst twijfel of alle informatie bij deelnemers wel goed is overgekomen.

Verbeterpunten
Projectleiders menen dat het niet wenselijk is om onderscheid naar doelgroep te maken wat betreft de tekst en inhoud van de participatieverklaring. Wel hebben vluchtelingen en gezinsmigranten in de regel veel ondersteuning nodig bij het lezen van de verklaring. Voor EU-migranten is een schriftelijke vertaling voldoende.

Succesfactoren:
- De Nederlandse participatieverklaring aanbieden met vertaling, bij voorkeur in de vorm van een vertaalde papieren versie.
- Uitleg geven over de participatieverklaring. Bij voorkeur deze uitleg combineren met de waardenmodule van ProDemos of een andere vorm van uitleg over de waarden en normen in Nederland.
- Deelnemers pas na deze uitleg vragen de verklaring te ondertekenen.

3.4 ProDemos

Algemene indruk
In hoeverre de workshop in zijn huidige vorm aansluit bij nieuwkomers, verschilt per doelgroep. Voor EU-migranten is de workshop, mede dankzij een vertaling en de inzet van tolken, goed te begrijpen. Vooral informatie over onderdeel rechten en plichten sluit goed aan bij de behoeften van deze groep. Het taalniveau van vluchtelingen en gezinsmigranten is echter vaak (te) laag, waardoor het overbrengen van de boodschap niet altijd goed verliep. Wanneer hiermee rekening wordt gehouden, geven ook deze groepen aan veel te leren van de workshop. Zij ervaren de inhoud als erg nuttig en zelfs als noodzakelijk voor het opdoen van kennis over Nederland.

Tijdens de uitvoering van de workshop van ProDemos bleek dat de behoeften van EU-migranten anders zijn dan die van vluchtelingen en gezinsmigranten. In meerdere pilots werden de inhoud en de vormgeving van deze module dan ook aangepast aan betreffende doelgroep in de gemeente.

EU-migranten
Gedurende de pilot bleek dat arbeidsmigranten sterk behoefte hebben aan meer kennis over rechten en plichten met betrekking tot de arbeidsmarkt. Hoewel informatie met betrekking tot dit onderwerp meestal niet geheel onbekend is, biedt de waardenmodule van ProDemos wel een mogelijkheid

om bestaande kennis over verschillende onderwerpen te verdiepen. Zo kregen EU-migranten aan de hand van het lesmateriaal handvatten aangeboden in het omgaan met problemen rond arbeidsrecht. Ook konden deelnemers vragen stellen over situaties die ze meemaken op het werk. Volgens betrokkenen sterkt dit hun vertrouwen dat zij op gelijkwaardige wijze deel uitmaken van de Nederlandse samenleving.

Wel wordt door projectleiders getwijfeld aan de meerwaarde van het onderdeel normen en waarden: de Oost-Europese samenleving verschilt niet veel van de Nederlandse samenleving, waardoor de boodschap over de Nederlandse kernwaarden weinig nieuws oplevert. Eén projectleider meent dat dit onderdeel zelfs als betuttelend ervaren wordt door sommige EU-migranten: ook zonder workshop weten ze dat discrimineren niet is toegestaan.

Voor Poolse migranten was de workshop geheel in het Pools vertaald en/of was er een tolk aanwezig. Dit maakte dat de inhoud van de module goed werd begrepen, dat deelnemers actief meededen en dat zij veel vragen stelden. Ook bleek tijdens de workshops dat deelnemers vaak vragen hadden aan de gemeente zelf. In dat geval kon de aanwezigheid van een medewerker van de gemeente uitkomst bieden (zie ook de *good practice* van Waalwijk).

Good practice

In de gemeente ***Waalwijk*** werd bij de waardenmodule van ProDemos gebruikgemaakt van Pools lesmateriaal en was er een tolk aanwezig om de workshop te vertalen. Tijdens deze workshop bleek dat deelnemers veel vragen hadden; zowel over de Nederlandse rechtsstaat als over GBA-inschrijvingen in de gemeente. Dankzij de aanwezigheid van zowel de tolk, de trainer van ProDemos als een medewerker van de gemeente, konden alle vragen naar tevredenheid beantwoord worden.

Overige EU-migranten

Onder EU-migranten die deelnamen aan de Amsterdamse pilot (project I) bestond er slechts beperkte interesse in thema's rond hun rechtspositie. Deze groep migranten bleek overwegend hoogopgeleid en komt zodoende niet (vaak) in aanraking met problemen rond arbeidsuitbuiting. Relevante thema's voor deze groep hebben vooral betrekking op het gezondheidssysteem, het belastingstelsel en huisvesting. Omdat deze onderwerpen niet behandeld worden in de waardenmodule van ProDemos, heeft Amsterdam ervoor gekozen deze workshop niet aan deze groep aan te bieden.

Vluchtelingen

Projectleiders en uitvoerders geven aan dat de uitvoering van deze cursus bij vluchtelingen niet altijd goed verliep. Dit had voornamelijk te maken met het lage taalniveau van veel vluchtelingen. Doordat deze groep de Nederlandse taal vaak niet of nauwelijks machtig is, blijkt de cursus te moeilijk. De trainers van ProDemos ervoeren eveneens een te grote taalbarrière en geven aan dat de inhoud van de workshop zodoende niet goed overkwam bij de

nieuwkomers. Bovendien was er – vooral vanwege de geringe aantallen per taalgebied – lang niet altijd niet een vertaalde papieren versie of tolk aanwezig.

Gemeenten hebben verschillende oplossingen bedacht om het niveau van de workshop beter te laten aansluiten aan de doelgroep. Door de train-de-trainer-methode toe te passen (waarbij de uitvoerders de workshop zelf konden geven) was hier ook ruimte voor. Zo hebben Deventer en Doetinchem ervoor gekozen om onderdelen van de workshop over verschillende bijeenkomsten te spreiden en ook om deze te combineren met andere pilotonderdelen. De g*ood practice* van Deventer is hier een voorbeeld van. Amsterdam (project III) bedacht een andere oplossing: hier is het taalniveau naar beneden bijgesteld en is gebruikgemaakt van ondersteunend beeldmateriaal. Voor meer informatie, zie de *good practice* van Amsterdam.

Good practice

Een specifiek onderdeel van het lesmateriaal van ProDemos is het 'stoplicht'. Hierbij mogen deelnemers aangeven wat ze leuk vinden in Nederland (groen), grappig vinden (geel) en minder leuk vinden (rood). Deze opdracht is ook in de gemeente ***Deventer*** uitgevoerd. Na afloop van de workshop zijn deelnemende vluchtelingen met hun taalmaatjes de stad in gegaan om de eerdergenoemde leuke, grappige en minder leuke dingen te zoeken en te fotograferen. Dit stimuleerde deelnemers niet alleen na te denken over de Nederlandse samenleving, maar gaf hen ook de gelegenheid de stad beter te leren kennen en samen met hun maatjes de Nederlandse taal te oefenen.

Good practice

Tijdens de eerste workshop van ProDemos voor ***vluchtelingen in Amsterdam*** bleek dat het taalniveau te hoog was voor de groep deelnemers. De uitvoerende organisatie maakte zich daarom zorgen of de andere groepen vluchtelingen de workshop wel voldoende zouden begrijpen. Hierbij ging het niet alleen om vluchtelingen die de Nederlandse taal nog nauwelijks beheersten, maar ook om analfabeten. In samenwerking met ProDemos heeft men daarom het taalniveau van de workshop aangepast en is er meer gebruikgemaakt van ondersteunend beeldmateriaal. Daarnaast zijn er positieve ervaringen met het inzetten van tolken. Na deze aanpassingen bleek de inhoud van de workshop beter over te komen bij de deelnemers.

Gezinsmigranten

Wat de gezinsmigranten betreft, kunnen we ons alleen baseren op de ervaringen van Amsterdam (project II). Ook hier bleken deelnemers moeite te hebben met het taalniveau van de workshop. Om de boodschap toch goed over te brengen, heeft de gemeente iedere deelnemer gekoppeld aan een tolk en is gebruikgemaakt van de train-de-trainer-methode (zie ook *good practice* van Amsterdam project III). In 's-Hertogenbosch is er tijdens de bijeenkomst voor gezinsmigranten geen gebruik gemaakt van de ProDemos-workshop. Men was namelijk reeds in het bezit van een module over Nederlandse waarden, die zeer geschikt was voor Spaanstalige migranten.

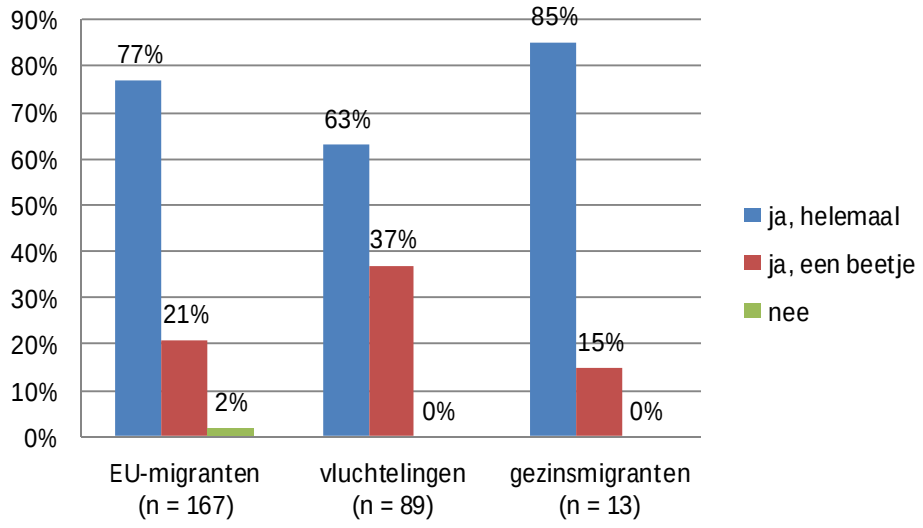
Good practice

In de ***Amsterdamse pilot voor gezinsmigranten*** is op twee manieren getracht de boodschap beter te laten overkomen. Ten eerste was iedere deelnemer gekoppeld aan een tolk. Dit had als voordeel dat deelnemers de inhoud beter konden begrijpen en vragen konden stellen. Ten tweede is gebruikgemaakt van de train-de-trainer-methode. De uitvoerende organisatie (het roc), heeft namelijk jarenlange ervaring met het overbrengen van informatie op deze doelgroep en was daarom goed in staat in te spelen op het niveau van de doelgroep en hun behoeften.

Ervaringen van deelnemers

Deelnemers uit elke doelgroep geven grotendeels aan dat de informatie uit de workshop helemaal duidelijk was (zie figuur 3.2). Voor vluchtelingen en gezinsmigranten is dit opvallend, omdat deze gegevens niet overeenkomen met de observaties van projectleiders en uitvoerders. Deze stelden namelijk dat vluchtelingen erg veel moeite hebben met de stof. Kennelijk is het trainers en uitvoerders goed gelukt het niveau van de workshop aan te passen aan het niveau van deze groep. Geen van de vluchtelingen en gezinsmigranten vond de informatie in het kader van de ProDemos-cursus erg onduidelijk.

Figuur 3.2 Mate waarin de informatie duidelijk was voor deelnemers



Deelnemers tonen zich tijdens de workshops erg betrokken bij de onderwerpen. Dit blijkt uit het feit dat er veel discussies opgang kwamen. De discussies gingen zowel over luchtige onderwerpen (leuke en grappige dingen in Nederland) als over meer gevoelige thema's (zoals discriminatie en het homohuwelijk). De indruk van uitvoerders is dat naar mate de trainer beter zicht op de doelgroep heeft, er beter ingespeeld kan worden op deze onderwerpen. Het belang van een goede gespreksleider wordt geïllustreerd aan de hand van de *good practice* in Enschede.

Good practice

In de gemeente ***Enschede*** wordt veel aandacht besteed aan discussies tijdens de workshop en aan de gevoelens die in de groep of bij het individu leven. De onderwerpen zijn soms erg actueel. Zo is er bijvoorbeeld uitvoerig over het thema vrijheid gesproken, naar aanleiding van de aanslag op Charlie Hebdo in Parijs op 7 januari 2015. Voor dergelijke discussies is niet alleen de rol van de tolk erg belangrijk, maar ook de vaardigheden van de begeleider om de discussie in goede banen te leiden. In dit kader is kennis en inzicht in de doelgroep belangrijk.

Verbeterpunten

Het wordt van belang geacht om zowel de inhoud van de workshop als het taalniveau aan te passen aan de doelgroep. Vluchtelingen en gezinsmigranten, vooral wanneer ze nog niet lang in Nederland zijn, hadden meer moeite de inhoud van de workshop goed te begrijpen dan de EU-migranten. Projectleiders stellen voor om het lesmateriaal voor deze groepen visueler te maken. Dit kan bijvoorbeeld met behulp van een film of het gebruik van illustraties. Andere oplossingen die worden voorgesteld, zijn het bij elkaar zetten van deelnemers met dezelfde moedertaal (waardoor er met één tolk gewerkt kan worden) of het aanbieden van de module in een later stadium van inburgering. Ten behoeve van EU-migranten wordt door verschillende projectleiders benadrukt de aandacht vooral te richten op rechten en plichten, en minder op de Nederlandse kernwaarden.

Succesfactoren:

- gebruikmaken van een tolk of een vertaalde papieren versie;[8]
- inhoud van het programma laten aansluiten op de behoeften van de doelgroep;
- bij vluchtelingen en gezinsmigranten gebruikmaken van train-de-trainer-methode;
- verlagen van het taalniveau van de ProDemos-workshop voor vluchtelingen en gezinsmigranten.

3.5 Brochures

Algemene indruk

De brochures ‘Welkom in Nederland’ en ‘Kernwaarden van de Nederlandse samenleving’ worden door de doelgroepen goed ontvangen. De brochures bevatten essentiële informatie over de Nederlandse kern waarden en praktische informatie over wonen, werken en samenleven. Voor EU-migranten blijkt vooral de praktische informatie over arbeidsrechten en -plichten van belang. Voor vluchtelingen en gezinsmigranten is elke vorm van informatie waardevol, omdat zij uit een geheel andere samenleving komen dan de Nederlandse samenleving. Projectleiders en uitvoerders betwijfelen echter of alle nieuwkomers de brochures ook daadwerkelijk gaan lezen. In dit verband kan het uitdelen van de brochures het beste gekoppeld worden aan mondelinge informatie over deze thema’s. Op deze wijze gaat de inhoud meer leven en kunnen de brochures als naslagwerk dienen.

[8] Gezien de gevoeligheid van sommige discussies is de ervaring van trainers en begeleiders dat een professionele en ‘neutrale’ tolk de voorkeur geniet boven onervaren tolken en/of tolken met een minder neutrale achtergrond.

Volgens projectleiders en uitvoerders bevatten beide brochures nuttige en essentiële informatie over Nederland en de Nederlandse samenleving voor alle drie de doelgroepen. Ook zeggen ze het te waarderen dat het Rijk deze brochures heeft verzorgd. In hoeverre de boodschap overkomt is echter afhankelijk van de doelgroep. Enige vorm van mondelinge toelichting over de brochures draagt hier volgens projectleiders en uitvoerders positief aan bij en maakt dat de brochures meer betekenis krijgen.

EU-migranten

Ten aanzien van EU-migranten zijn projectleiders en uitvoerders het erover eens dat de brochures (in de eigen taal) begrijpelijk zijn en dat de boodschap goed overkomt. Vooral de brochure 'Nieuw in Nederland' (versie: Europese arbeidsmigranten) wordt als nuttig ervaren, omdat deze groep voor vertrek naar Nederland niet altijd voldoende informatie heeft gekregen over de arbeidsrechten en -plichten en de manier waarop zaken in Nederland geregeld zijn. De informatie uit de brochure helpt hen beter hun weg in de Nederlandse samenleving te vinden, bijvoorbeeld op het gebied van belastingzaken, inschrijving in de BRP en aan werk gerelateerde zaken. Zowel projectleiders als lokale uitvoerders zijn deze mening toegedaan.

Wel wordt aangegeven dat EU-migranten soms cynisch reageerden op de rechten die in de brochure beschreven staan. Dit komt voort uit het feit dat zij dergelijke rechten niet altijd in hun eigen werksituatie ervaren; bijvoorbeeld als het gaat om gelijkwaardigheid of om het respecteren van wettelijke arbeidsvoorwaarden. Projectleiders en uitvoerders probeerden hier op in te spelen door de discussie aan te gaan, handvatten te bieden om hiermee om te kunnen gaan en, zo nodig, meer informatie te verlenen en door te verwijzen (zie de *good practice* van Noord-Limburg).

Good practice

In ***Noord-Limburg*** werden de brochures mondeling toegelicht tijdens de lokale activiteiten. Aan de deelnemers werd tijdens de eerste bijeenkomst gevraagd de brochures voor de volgende bijeenkomst te lezen en er vragen over te formuleren. Tijdens de bijeenkomst werd de informatie uit de brochures uitgebreid besproken en antwoord gegeven op de vragen die de deelnemers hadden. Soms kwamen er zelfs discussies op gang. Zo zorgde de gemeente dat iedere deelnemer de informatie begreep en deze daardoor hopelijk beter zou beklijven.

Vluchtelingen

Over het algemeen wordt aangenomen dat de brochures voor vluchtelingen grotendeels voldoende begrijpelijk zijn, mits ze in eigen taal worden aangeboden. Tegelijkertijd wordt wel aangegeven dat deze brochures – ook in de eigen moedertaal – een taalniveau vereisen waar niet alle vluchtelingen aan kunnen voldoen; deze groep is vaak laagopgeleid en in enkele gevallen analfabeet.

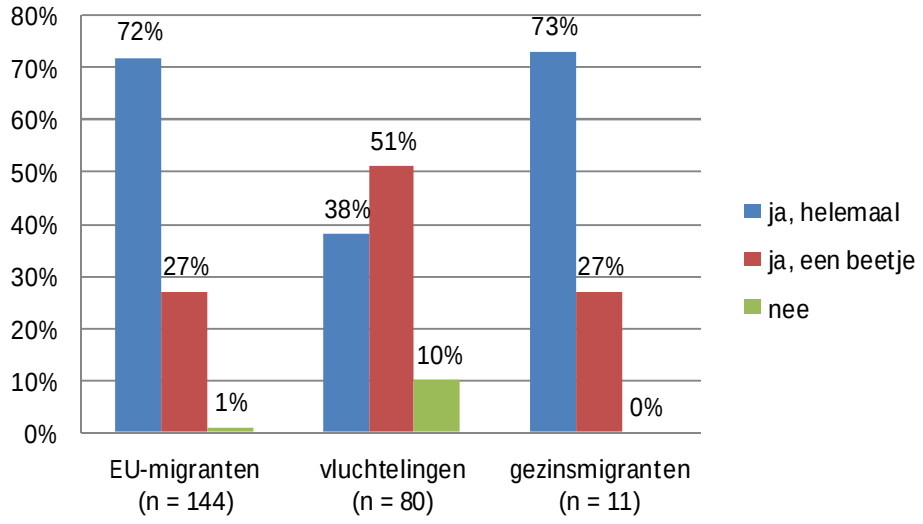
Beide brochures worden over het algemeen als waardevol beschouwd. De brochure ‘Nieuw in Nederland’ geeft praktische informatie over zaken waar veel vluchtelingen onvoldoende weet van hebben, bijvoorbeeld over hoe je je moet inschrijven bij een gemeente, op welke manier een ziektekosten-verzekering moet worden afgesloten en hoe de leerplicht voor kinderen in Nederland geregeld is. De brochure ‘Kernwaarden van de Nederlandse samenleving’ wordt eveneens als nuttig ervaren omdat vluchtelingen de Nederlandse samenleving hierdoor beter leren kennen en begrijpen. Volgens de projectleiders en uitvoerders wordt het zodoende duidelijker van welke nieuwe samenleving en cultuur zij deel gaan uitmaken.

Gezinsmigranten
Alleen bij de Amsterdamse pilot (project II) zijn deze brochures aan inbugeringsplichtige gezins- en huwelijksmigranten uitgedeeld. Ook hier werden de brochures als zinvol naslagwerk beschouwd. Wel wordt opgemerkt dat het taalniveau, ook als het naar de moedertaal was vertaald, (te) hoog was voor deze groep. Om te voorkomen dat deelnemers de informatie helemaal niet meekrijgen, werd de inhoud van de brochures ook behandeld tijdens het programma.

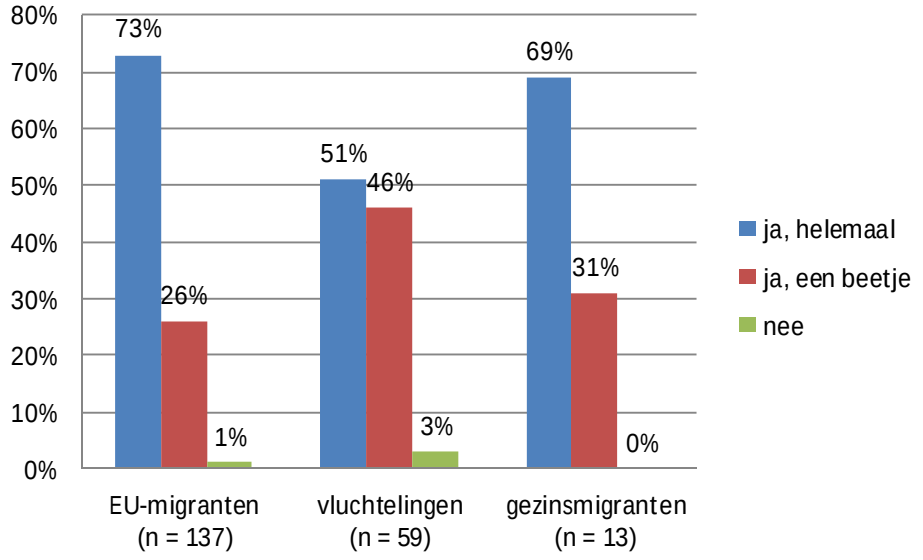
Ervaringen van deelnemers
Uit de vragenlijst voor deelnemers blijkt dat nieuwkomers het op prijs stellen de brochures te ontvangen; de gezinsmigranten wat meer dan EU-migranten en vluchtelingen. Beide brochures worden door twee derde van de EU-migranten en vluchtelingen heel erg gewaardeerd en door de anderen een beetje. Bij gezinsmigranten geven bijna alle deelnemers aan de brochures heel erg te waarderen. Ook gaven de meeste deelnemers aan de brochures in z’n geheel of gedeeltelijk gelezen te hebben. Onder de nieuwkomers die nog geen mogelijkheid hebben gehad de brochure te lezen, geeft vrijwel iedereen aan dit wel van plan te zijn (zie Tabel B3.1 en B3.2 in de bijlage voor meer gedetailleerde informatie).

Figuren 3.3a en 3.3b laten zien dat deelnemers over het algemeen de brochures goed of een beetje begrijpen. Conform de observaties van projectleiders en uitvoerders hebben vluchtelingen er vaker moeite mee om informatie goed op te nemen; slechts de helft begrijpt de brochures helemaal en voor tien procent blijkt de brochure ‘Nieuw in Nederland’ echt te ingewikkeld.

Figuur 3.3a Mate waarin deelnemers de informatie uit brochures 'Nieuw in Nederland' begrijpen



Figuur 3.3b Mate waarin deelnemers de informatie uit brochures 'Kernwaarden van de Nederlandse samenleving' begrijpen



Kritische observaties

Projectleiders hebben enkele kritische kanttekeningen bij het gebruik van de brochures. Ten eerste noemen sommigen dat alleen een brochure verstrekken niet voldoende is om nieuwkomers goed te informeren. Het blijft namelijk de vraag of nieuwkomers de brochures gaan lezen en zullen begrijpen. Ten tweede verschilt de mening over de inhoud en vorm van de brochure. Sommige projectleiders vinden de brochures nogal kort en bondig, andere projectleiders geven aan dat er te veel informatie en tekst in staat en dat het

beter zou zijn er visueel materiaal in te verwerken. Tot slot is de informatie uit de landelijke brochures niet altijd praktisch toepasbaar voor de nieuwkomers, omdat deze geen lokale informatie bevatten. Het toevoegen van een lokaal deel aan de brochure zou hiervoor een oplossing kunnen bieden.

Verbeterpunten
Projectleiders noemen de onderstaande suggesties voor verbetering:
- overzichtelijker en compacter maken van de brochure door minder tekst en meer gebruikmaken van visueel materiaal;
- bepaalde afbeeldingen (twee kussende mensen) die aanstootgevend kunnen zijn voor mensen uit bepaalde culturen, vervangen door neutralere afbeeldingen;
- de kwaliteit van de vertalingen controleren, vooral ook omdat er twijfels zijn over de kwaliteit van de Poolse vertaling.

Succesfactoren:
- de brochures in meerdere talen aanbieden, zodat deelnemers deze in hun moedertaal kunnen lezen en de inhoud daardoor beter overkomt en beklijft;
- de brochures ondersteunen met de waardenmodule van ProDemos of een informatiebijeenkomst;
- de brochures mondeling met de deelnemers bespreken.

3.6 Voorlichtingsfilm kernwaarden Nederland

De voorlichtingsfilm over de kernwaarden van de Nederlandse samenleving werd voornamelijk gebruikt ter ondersteuning van de participatieverklaring. Projectleiders hebben het gevoel dat het beeldmateriaal deelnemers helpt een goede indruk te krijgen van waar de Nederlandse kernwaarden over gaan. Projectleiders geven echter ook te kennen dat de film erg kort is en weinig inhoudelijk van aard. Enkel en alleen het laten zien van deze film is volgens hen dan ook niet voldoende om de inhoud en betekenis van de participatieverklaring voldoende te ondersteunen.

3.7 Verwelkoming en bewegwijzering

Algemene indruk
Verwelkoming en bewegwijzering vormden in nagenoeg alle pilotprojecten belangrijke onderdelen. Vaak werden deze activiteiten geïntegreerd aangeboden. Alle partijen zijn positief over de manier waarom deze pilotonderdelen zijn vormgegeven. Niet alleen geven deze bijeenkomsten nieuwkomers een kans beter hun weg te vinden in de gemeente, maar ook geeft het gemeenten de gelegenheid beter in te spelen op de vragen en behoeften van nieuwkomers.

Projectleiders en uitvoerders zijn grotendeels tevreden over de manier waarop de verwelkoming en bewegwijzering binnen de mogelijkheden van de pilot wordt vormgegeven in de gemeente. Het organiseren van deze bijeenkomsten geeft hen niet alleen de kans om nieuwkomers te helpen hun weg te vinden in de gemeente, maar ook om beter in te spelen op vragen van nieuwkomers en uitleg te geven over de lokale gang van zaken. Projectleiders zijn van mening dat het bevorderlijk werkt om de activiteiten in de moedertaal van de deelnemers te organiseren. De *good practice* van Amersfoort illustreert dit.

Good practice

In de gemeente ***Amersfoort*** kregen vluchtelingen een training van acht bijeenkomsten waarin verwelkoming in de gemeente centraal stond. Deelnemers werden op basis van hun taalachtergrond ingedeeld in drie groepen: Arabisch, Somalisch en Ethiopisch. Aan de drie groepen is de training geheel in de eigen taal aangeboden. Betrokkenen geven aan dat de kans dat deelnemers de boodschap niet goed begrijpen hierdoor sterk is verminderd.

Door het organiseren van informatiebijeenkomsten en rondleidingen in de stad worden nieuwkomers direct in contact gebracht met relevante instanties, organisaties en voorzieningen voor inburgering. De twee *good practices* van ‘s-Hertogenbosch en Amsterdam (project I) zijn hier goede voorbeelden van.

Good practice

In de gemeente ***‘s-Hertogenbosch*** is een informatiemarkt georganiseerd waarbij vele organisaties aanwezig waren. Alle nieuwkomers in de gemeente waren uitgenodigd en de opkomst was hoog; er waren ongeveer 150 nieuwkomers – voornamelijk vluchtelingen en gezinsmigranten. Er stonden veel informatiekraampjes van onder andere een talenschool, vrijwilligersorganisaties, het wijkplein, zelforganisaties, de kerk, een sportorganisatie en een organisatie bedoeld om sociale contacten op te doen. Ook kregen deelnemers een gratis cursus Boschlogie aangeboden, waarin ze, naast praktische informatie over de stad, ook informatie krijgen over de geschiedenis van ‘s-Hertogenbosch. Deelnemers toonden veel interesse in de aanwezige organisaties.

Good practice

Voor ***EU-migranten in Amsterdam*** werd het verstrekken van informatie telkens gecombineerd met een bezoek aan een daartoe relevante locatie. Zo kregen deelnemers informatie over taallessen in de Openbare Bibliotheek van Amsterdam; gingen ze naar de Waag voor informatie over rechten en plichten, werd er een wandeling langs het stadhuis, stadsdeelkantoren en andere gemeentelijke diensten georganiseerd om hen wegwijs te maken, en gingen deelnemers naar verschillende locaties in Amsterdam-Noord om meer te leren de verenigingscultuur in Nederland. Tussen de activiteiten door kregen deelnemers uitgebreide informatie over het cultureel-historisch erfgoed van Amsterdam.

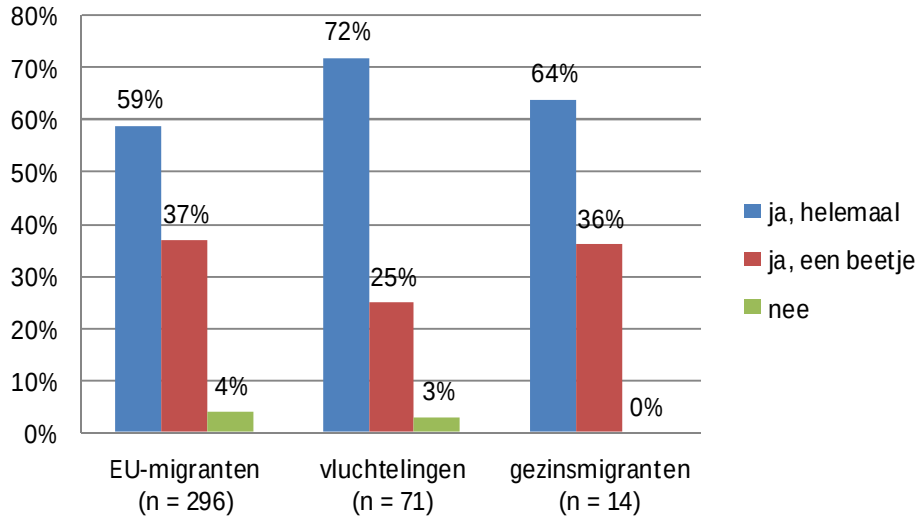
Tijdens de bijeenkomsten ten behoeve van de bewegwijzering konden gemeenten inspelen op vragen van nieuwkomers en uitleg geven over de lokale gang van zaken; zo leren nieuwkomers welke organisaties hen wat te bieden hebben en waar ze terechtkunnen met hun vragen. Daarnaast heeft Den Haag goede ervaringen met het wegwijs maken van nieuwkomers tijdens een intakegesprek en met ondersteuning van een gemeentelijke brochure. Dit wordt omschreven in de *good practice* van Den Haag.

Good practice

In de gemeente ***Den Haag*** werd naast de landelijke brochures ook een speciaal hiervoor ontwikkelde brochure uitgedeeld, genaamd 'Nieuw in Den Haag. Deze brochure bevat relevante lokale informatie over wonen en verblijven in Den Haag, bijvoorbeeld over belastingen, parkeren, afval, de politie en recreatiemogelijkheden. De brochure bestaat in het Nederlands, Engels, Pools, Roemeens, Hongaars en Bulgaars.

Projectleiders en uitvoerders zijn van mening dat nieuwkomers zich door de verwelkoming meer thuis en erkend voelen, terwijl de bewegwijzering het zelfvertrouwen van nieuwkomers versterkt en hen concrete handreikingen voor participatie biedt. Deelnemers geven zelf ook aan de informatie over de gemeente erg nuttig te vinden (zie figuur 3.4). Duidelijk wordt dat bijna alle deelnemers de bijeenkomst als zinvol of enigszins zinvol ervaren hebben. Slechts een kleine minderheid vond de bijeenkomst niet nuttig. Zie de *good practice* van Noord-Limburg voor een specifiek voorbeeld over het nut van gemeentelijke bewegwijzering.

Figuur 3.4 Nut van de informatie over de gemeente zoals ervaren door deelnemers



Good practice

EU-migranten in ***Noord-Limburg*** kregen na de eerste bijeenkomst een huiswerkopdracht mee met als doel hen beter wegwijs te maken in de gemeente. De migranten werd gevraagd op zoek te gaan naar bepaalde locaties in de gemeente, zoals de bibliotheek, het gemeentehuis, verenigingen, het buurthuis en andere mogelijk interessante locaties. In de volgende bijeenkomst werd groepsgewijs besproken wat deze locaties de deelnemers mogelijk te bieden kunnen hebben. Van de 119 deelnemers gaf 96 procent aan dit een nuttige opdracht te vinden.

Verbeterpunten

Hoewel men grotendeels tevreden is over de invulling van deze thema's, zijn er ook verbeterpunten te benoemen. Projectleiders opperen bijvoorbeeld dat een grotere rol van de wethouder bij de verwelkoming wellicht een positieve invloed kan hebben op de motivatie van deelnemers om te participeren: een dergelijke ceremonie, wellicht in combinatie met het ondertekenen van de participatieverklaring, maakt dat deelnemers zich gewaardeerd voelen als nieuwe burger van de gemeente.

Om de verwelkoming en bewegwijzering meer betekenis te geven, raden projectleiders aan samen te werken met instanties en organisaties die de behoeften van de doelgroep goed kennen (bijvoorbeeld VluchtelingenWerk voor vluchtelingen, uitzendorganisaties voor EU-migranten en zelforganisaties voor gezinsmigranten) en instanties die relevant zijn voor de nieuwkomers, bijvoorbeeld bepaalde afdelingen van de gemeente. Andere praktische verbeterpunten zijn het gebruik van Engelstalige informatie, de inzet van een tolk en het vertonen van een informatiefilm.

Succesfactoren:

- verwelkoming en bewegwijzering combineren;
- verwelkoming een feestelijke en/of ceremoniële vorm geven;
- bewegwijzering ondersteunen met brochures en flyers;
- bewegwijzering ondersteunen door een rondleiding door de stad of het organiseren van activiteiten op relevante locaties.

3.8 Lokale activiteiten

Algemene indruk

Landelijke activiteiten worden in veel pilots gecombineerd met gemeentelijke activiteiten. Deze activiteiten richten zich vooral op het beter zicht krijgen op de doelgroep, doorverwijzing naar arbeid en scholing, en overige (informele) participatie. Projectleiders ervaren een duidelijke meerwaarde van deze activiteiten, omdat zij hierdoor de behoeften van de doelgroep beter begrijpen en deelnemers handvatten kunnen bieden om te gaan participeren. Met name informatie over lokale voorzieningen en activiteiten wordt in dit verband van belang geacht. Ook geeft het gemeenten meer mogelijkheden om maatwerk te bieden.

Als aanvulling op de landelijke onderdelen werden er ook veel gemeentelijke activiteiten in het kader van de pilot georganiseerd. Diverse gemeenten hebben kans gezien om met deze pilot een meer samengevoegd geheel van integratiebevorderende activiteiten aan te bieden. Deze activiteiten zijn dus niet altijd nieuw en specifiek opgezet voor deze pilot, maar zijn wel voor deze pilot bij elkaar gebracht en gecombineerd met de landelijke onderdelen.

Zoals beschreven in hoofdstuk 2, hebben deze gemeentelijke activiteiten te maken met (1) het beter zicht krijgen op de doelgroep, (2) de toeleiding naar arbeid en scholing en (3) het bevorderen van (informele) participatie. Deze pilotonderdelen werden vaak verspreid over meerdere bijeenkomsten aangeboden. Volgens projectleiders zijn de lokale activiteiten een waardevolle toevoeging op de landelijke onderdelen van de pilot gebleken. Zij noemen drie voordelen die met de lokale invulling van de pilot zijn bereikt: het helder krijgen van de behoeften van de nieuwkomers, het bieden van concrete handvatten voor participatie en het realiseren van maatwerk. In het onderstaande lichten we deze elementen kort toe.

Behoeften van de doelgroep helder krijgen
Ten eerste is het voor gemeenten van belang om specifieke problemen en (informatie)behoeften helder te krijgen en bepaalde ontwikkelingen te monitoren. De lokale activiteiten, bijvoorbeeld een gezamenlijke inschrijving in het BRP of het voeren van individuele intakegesprekken, hebben gemeenten hierbij beslist geholpen. De *good practice* van Westland is hier een goed voorbeeld van. Daarnaast is er tijdens de gemeentelijke onderdelen vaak meer ruimte en tijd voor discussie. Tijdens een (eenmalige) groepsbijeenkomst blijven deze mogelijkheden namelijk veelal onbenut. Zodoende stellen projectleiders dat men door de aanvullende activiteiten een veel beter inzicht in de achtergronden, behoeften en problemen van de nieuwkomers krijgt.

Good practice
In de gemeente ***Westland*** vindt ongeveer elke twee weken een groepsgewijze inschrijfavond plaats voor arbeidsmigranten. Door dit groepsgewijs te doen, worden de administratieve lasten voor de uitzenders, inleners, arbeidsmigranten en ook zeker voor de gemeente verkleind. Deze groepsbijeenkomst wordt gecombineerd met bewegwijzering en een mondelinge presentatie in het Pools over rechten en plichten en overige praktische informatie.

Concrete handvatten bieden voor participatie
Ten tweede kunnen aanvullende gemeentelijke activiteiten deelnemers handvatten bieden om meer te gaan participeren. Zo werd er in dit kader bijvoorbeeld in Den Haag een informatiecentrum opgericht waarbij niet alleen de behoeften van de nieuwkomer werden gepeild, maar ook direct doorverwezen kon worden naar verschillende organisaties en instanties (zie *de good practice* van Den Haag).

Good practice

De gemeente ***Den Haag*** heeft in het kader van de pilot Participatieverklaring een informatiecentrum voor EU-arbeidsmigranten opgericht. Arbeidsmigranten kunnen met hun vragen terecht bij dit loket, waar ze te woord worden gestaan door vrijwilligers in de talen Pools, Bulgaars, Roemeens en Engels. Hierbij krijgen ze voorlichting en kunnen ze zich inschrijven voor Haagse trainingen en cursussen op het gebied van taal, werk en de Nederlandse cultuur. Van de 606 nieuwkomers die zich gemeld hebben bij het loket, hebben 417 migranten zich opgegeven voor een taalcursus; waren er 241 geïnteresseerden voor een workshop van ProDemos; gaven 219 nieuwkomers zich op voor een sollicitatietraining; en waren er 189 aanmeldingen bij het Gilde. Dit initiatief laat zien hoe groot de behoefte is aan integratiebevorderende activiteiten onder arbeidsmigranten in deze gemeente.

Het leren van de Nederlandse taal bleek in verschillende pilots een belangrijk thema te zijn. Projectleiders geven aan dat het spreken van de taal dan ook een voorwaarde is voor participatie. Vaak bleek dat deelnemers wel graag beter Nederlands willen leren spreken, maar niet weten waar ze een geschikt en betaalbaar aanbod kunnen vinden. Door hen in contact te brengen met taalaanbieders werd aan deze behoefte van nieuwkomers tegemoetgekomen. Dit gebeurde bijvoorbeeld in Den Haag, waar 417 geïnteresseerde EU-migranten zich opgaven voor taalonderwijs in de gemeente. Daarnaast bood Noord-Limburg taalcursussen aan voor EU-migranten tegen een gereduceerd tarief en werd er in Doetinchem tijdens wekelijkse communicatietrainingen specifiek aandacht besteed aan de Nederlandse taal voor vluchtelingen. Voor een vierde voorbeeld, zie de *good practice* van West-Brabant.

Good practice

In ***West-Brabant*** ontvingen arbeidsmigranten als dank voor hun inzet na ondertekening van de participatieverklaring een taalcursus Nederlands. Deze werd door de EU-migranten enthousiast in ontvangst genomen; alle 26 ondertekenaars hebben zich hiervoor ingeschreven. De deelnemers geven aan dat ze zich door dit aanbod beter gehoord voelen en zijn dankbaar voor de inspanningen van de gemeente Zundert en de regio West Brabant. Overigens was het aanbieden van een taalcursus oorspronkelijk geen onderdeel van de pilot; deze cursus is later beschikbaar gesteld toen duidelijk werd dat er bij de arbeidsmigranten een grote behoefte is aan een cursus Nederlandse taal.

Maatwerk voor doelgroepen

Tot slot geven gemeentelijke activiteiten ook meer mogelijkheden maatwerk te bieden voor verschillende doelgroepen. De landelijke onderdelen van de pilot zijn immers algemener van aard en niet gericht op specifieke groepen, terwijl er binnen de gemeentelijke activiteiten voldoende ruimte is voor groeps-differentiatie. Zo kan, ten behoeve van EU-migranten, meer aandacht besteed worden aan de ‘informele’ kant van participatie. Dit gebeurde bijvoorbeeld in de regio Westland door deelname aan het verenigingsleven te stimuleren (zie de *good practice*). Ook in Noord-Limburg werd informatie over verenigingen,

clubs en vrijwilligerswerk gegeven. Een grote meerderheid (96%) vond deze informatie nuttig en interessant.

Good practice

In de gemeente ***Westland*** worden naast de bewegwijzering en verwelkoming van EU-migranten ook maatschappelijke activiteiten georganiseerd voor migranten die al langer dan een jaar in deze gemeente wonen. Met de pilot wil de gemeente proberen EU-migranten in contact te brengen met het sport- en verenigingsleven in de regio, door hen een dag of middag mee te laten lopen bij deze verenigingen. Het doel van de pilotactiviteiten is om te proberen de migrant aan te zetten tot meer sociale en maatschappelijke participatie, en ook om de afstand tussen de EU-migranten en de overige bevolking in de regio te verkleinen. Overigens stelde de belangstelling voor dit evenement teleur.

Een voorbeeld van maatwerk voor vluchtelingen kan gevonden worden in Spijkenisse. Wanneer vluchtelingen voldoende de Nederlandse taal beheersen, kunnen ze instromen in een arbeidsmodule. Deze vorm van toeleiding naar werk, waar 12 vluchtelingen aan hebben deelgenomen, is in het kader van de pilot opgezet. Ook in Doetinchem wordt maatwerk geboden aan vluchtelingen. Deze gemeente merkt op dat vluchtelingen vaak in een sociaal isolement terechtkomen en paste daar de pilot op aan (zie de *good practice* van Doetinchem).

Good practice

In de gemeente ***Doetinchem*** werd getracht deelnemers meer bij de sociale samenleving te betrekken door hen te stimuleren dingen te ondernemen in een ontspannen sfeer. Zo werden er sportbijeenkomsten en kookbijeenkomsten georganiseerd. Van de deelnemers geeft iedereen aan de sportbijeenkomsten nuttig te vinden, en 90 procent vindt de kookbijeenkomsten nuttig. De kookbijeenkomsten werden bovendien gecombineerd met vrijwilligerswerk: deelnemers kookten in de keuken van Zozijn (een zorginstelling voor mensen met een beperking) en aten dan vervolgens samen met de bewoners. Hier werd gelijktijdig geoefend met de Nederlandse taal, en vrijwilligerswerk gedaan, en werden vriendschappen tussen deelnemers gesloten. Alle deelnemers geven aan het gezamenlijk eten met Zozijn nuttig te vinden.

Verbeterpunten

Gemeentelijke activiteiten werden niet altijd even druk bezocht. Projectleiders noemen drie mogelijke oorzaken. Ten eerste kan de lage opkomst deels het gevolg zijn van onvoldoende of verkeerde werving. Zoals in eerder in dit hoofdstuk duidelijk werd, is een veelzijdige en intensieve werving noodzakelijk om de doelgroep te bereiken. Een tweede mogelijkheid is dat het aanbod nog niet geheel aansluit op de behoeften van de doelgroep. Toch merken projectleiders op dat deelnemers wel behoefte hebben aan informatie-voorziening. In welk opzicht de activiteiten onvoldoende aansluiten bij de interesses van de nieuwkomers is dan ook niet geheel duidelijk. Een derde

mogelijkheid is het tijdstip waarop activiteiten worden aangeboden. Ook bij andere activiteiten blijkt namelijk dat het aantal deelnemers sterk afhankelijk is van de mogelijkheid dat zij hier ook tijd voor vrij kunnen maken. Velen kunnen namelijk alleen in het weekeinde of in de avonduren.

Succesfactoren:
- bereidheid van werkgevers om mee te werken aan passende stageplekken of werkervaringsplekken voor nieuwkomers, voornamelijk vluchtelingen;
- betrekken van clubs en verenigingen bij het enthousiasmeren en aanmoedigen van nieuwkomers om zich aan te sluiten;
- doorverwijzing naar geschikte taalcursussen voor nieuwkomers.

3.9 Samenwerking en aansturing SZW

Projectleiders en uitvoerders zijn grotendeels tevreden met de samenwerking met partners en uitvoerders en hebben interesse de samenwerking ook na de pilotperiode voort te zetten. Projectleiders geven aan dat uitvoerders een grote betrokkenheid getoond hebben en zich hard hebben ingezet om de doelgroep te bereiken.

De samenwerking met en aansturing vanuit SZW is ook als zeer prettig ervaren. Met name de werkgroepen en contactmomenten worden positief beoordeeld en fungeerden voor veel projectleiders als mogelijkheid om kennis en voortgang uit te wisselen. In dit kader werd ook de kennisdelingsmiddag van 9 oktober 2014 als zeer nuttig en aangenaam ervaren. Gemeenten kregen naar eigen zeggen voldoende vrijheid om een eigen invulling aan de pilot te geven en voelden zich tegelijkertijd ook gesteund op de belangrijke punten en momenten. Daarnaast geven projectleiders aan dat de contacten goed waren, er duidelijke informatie was, er voldoende gelegenheid was om vragen te stellen en dat het ministerie van SZW goed bereikbaar was. Het enige minpunt dat vaker genoemd wordt, is de vertraging in de aanlevering van de schriftelijke documenten, in het bijzonder de vertaalde verklaringen en brochures.

3.10 Samenvatting

Veruit de meeste pilotgemeenten zijn tevreden over de wijze waarop de pilot is uitgevoerd. Benadrukt wordt dat de pilot belangrijke informatie voor de gemeente heeft opgeleverd, dat de betrokkenheid van partijen groot was en dat nieuwkomers veel animo toonden om aan de activiteiten deel te nemen. Voor slechts een kleine minderheid van twee gemeenten pakte de pilot minder goed uit. Hier moest men grote inspanningen leveren, zonder dat dit een positief resultaat opleverde.

In het merendeel van de pilotprojecten is het gelukt redelijk veel nieuwkomers te bereiken. Een intensieve en gerichte werving is hiervoor een belangrijke voorwaarde. Toch blijven de aantallen in veel gemeenten in meer of mindere mate achter bij de oorspronkelijke ambities; niet alle nieuwkomers gaan in op de uitnodiging van de gemeente. Vluchtelingen blijken gemakkelijker te bereiken en eerder te motiveren tot deelname dan de groep EU-migranten. De ervaringen met betrekking tot de werving van gezinsmigranten verschillen.

Nagenoeg alle deelnemers kozen ervoor de participatieverklaring te ondertekenen. Een goede vertaling en uitleg blijken belangrijke voorwaarden voor nieuwkomers om de tekst van de participatieverklaring goed te begrijpen. De boodschap van de verklaring komt eveneens goed over, op voorwaarde dat er voldoende uitleg bij wordt gegeven (vluchtelingen, gezinsmigranten) of er in ieder geval een vertaling voorhanden is (EU-migranten). Ook blijkt de cursus over de Nederlandse kernwaarden (ProDemos) van groot belang om het document meer inhoud te geven. Wel wordt duidelijk dat projectleiders moeite hebben met het feit dat de verklaring geen formele status of waarde heeft, waardoor de betekenis hiervan zowel voor de projectleiders als deelnemers onduidelijk blijft.

In hoeverre de waardenmodule van ProDemos in zijn huidige vorm aansluit bij nieuwkomers verschilt per doelgroep. Voor EU-migranten is de workshop, mede dankzij een vertaling en de inzet van tolken, goed te begrijpen. Vooral informatie over het onderdeel rechten en plichten sluit goed aan bij de behoeften van deze groep. Het taalniveau van vluchtelingen en gezinsmigranten is echter vaak erg laag, waardoor het overbrengen van de boodschap hier niet altijd goed verloopt. Wanneer hier rekening mee wordt gehouden, onder meer door aangepast taalgebruik en het gebruik van de train-de-trainer-methode, blijkt de waardenmodule ook bij deze nieuwkomers aan te slaan.

De brochures ‘Welkom in Nederland’ en ‘Kernwaarden van de Nederlandse samenleving’ worden door een ruime meerderheid van de nieuwkomers goed ontvangen. De brochures bevatten essentiële informatie over enerzijds de Nederlandse normen en waarden en anderzijds praktische informatie over wonen, werken en samenleven. EU-migranten waarderen vooral de praktische informatie, onder andere over arbeidsrechten en -plichten. Vluchtelingen en gezinsmigranten oordelen eveneens positief over het nut van de brochures. Projectleiders en uitvoerders betwijfelen echter of alle nieuwkomers de brochures ook daadwerkelijk gaan gebruiken. In dit verband kan het uitdelen van de brochures het beste gekoppeld worden aan een (groepsgewijze) bespreking van de onderwerpen.

Projectleiders en uitvoerders zijn erg tevreden over de manier waarop de verwelkoming en de bewegwijzering worden vormgegeven in de gemeente. Het organiseren van deze bijeenkomsten geeft hun niet alleen de kans om nieuwkomers te helpen hun weg te vinden in de gemeente, maar ook om beter in te spelen op vragen van nieuwkomers en uitleg te geven over de lokale

gang van zaken. Bovendien worden nieuwkomers zodoende direct in contact gebracht met relevante instanties, organisaties en taalvoorzieningen. Projectleiders en uitvoerders zijn van mening dat nieuwkomers zich door de verwelkoming meer thuis en erkend voelen, terwijl de bewegwijzering het zelfvertrouwen van nieuwkomers versterkt en hen wegwijs in de gemeente maakt. Deelnemers zelf zijn overwegend positief over de onderdelen verwelkoming en bewegwijzering.

Tot slot zijn er de lokale onderdelen. Volgens projectleiders zijn de lokale activiteiten een waardevolle toevoeging op de landelijke onderdelen van de pilot gebleken. Drie voordelen worden daarbij in het bijzonder onder de aandacht gebracht: het helder krijgen van de behoeften van de nieuwkomers, het bieden van concrete handvatten voor participatie en het realiseren van maatwerk. Juist vanwege de aandacht voor maatwerk en het feit dat deze lokale onderdelen niet tot eenmalige bijeenkomsten beperkt blijven, bieden gemeenten de mogelijkheid veel beter inzicht in de achtergronden en behoeften van de nieuwkomers te krijgen en hier vervolgens een passend antwoord op te vinden.

4 OPBRENGSTEN VAN DE PILOT

Op 19 december 2013 heeft minister Asscher de Tweede Kamer over de nadere uitwerking van de participatieverklaring geïnformeerd. In deze brief staat beschreven dat met de participatieverklaring de volgende doelen worden nagestreefd:

- Via de participatieverklaring worden nieuwe migranten welkom geheten in de Nederlandse samenleving, waarbij zij tegelijk gewezen worden op hun hun rechten en plichten en de fundamentele waarden van de Nederlandse samenleving, de geschreven en ongeschreven regels waarop de Nederlandse samenleving is gestoeld en de grenzen die deze regels stellen aan gedragingen in het dagelijks maatschappelijk verkeer.
- Via de participatieverklaring wordt een binding tot stand gebracht tussen migrant, gemeente en de Nederlandse samenleving.
- De participatieverklaring is van belang voor de nieuwkomers zelf: via de verklaring worden nieuwkomers door betere informatie weerbaarder tegen misbruik en uitbuiting en worden migranten wegwijs gemaakt in Nederland en in de gemeente waar zij zich vestigen.
- Via de participatieverklaring komen migranten in aanraking met relevante voorzieningen op het gebied van inburgering en integratie, zoals de brede mogelijkheden op het gebied van het leren van de Nederlandse taal, de Nederlandse arbeidsmarkt en de lokale voorzieningen.

In dit hoofdstuk wordt beschreven in hoeverre de bovengenoemde doelen zijn gerealiseerd. Hierbij baseren we ons op zowel de meningen van projectleiders en uitvoerders als op de ervaringen van deelnemers. Vervolgens wordt er een aantal additionele resultaten besproken die met deze pilot zijn geboekt.

4.1 Verwelkoming, rechten, plichten en fundamentele waarden

Verwelkoming

De pilot beoogt allereerst nieuwkomers welkom te heten in de Nederlandse samenleving. De meeste projectleiders en uitvoerders zijn van mening dat dit door toedoen van de pilot gelukt is. Zij geven aan dat dit blijkt uit de positieve sfeer gedurende de pilot en de actieve opstelling van nieuwkomers tijdens de activiteiten; nieuwkomers namen met enthousiasme deel aan het traject en toonden zich blij en dankbaar dat er dergelijke activiteiten voor hen worden georganiseerd.

Het succes van deze bijeenkomsten en de positieve feedback van deelnemers geven volgens projectleiders aan dat er voldaan wordt aan een behoefte: het is een nieuwe start en een kennismaking met een nieuw land, met waarden en normen die mogelijk verschillen van hun eigen kernwaarden. Deelnemers benadrukken zelf ook dat ze zich meer welkom voelen, het gevoel hebben

erbij te horen, zich gehoord voelen en dat er echt naar hen geluisterd wordt. Zo vertelde een vluchteling in Amersfoort:

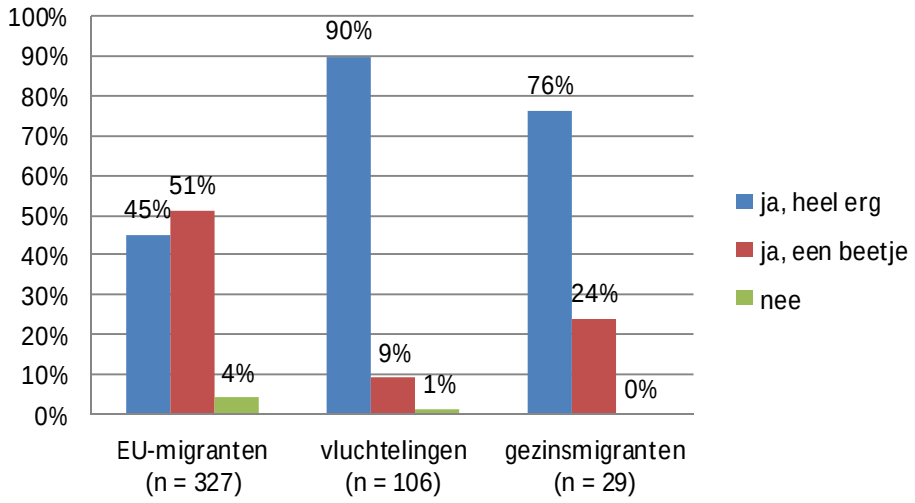
"Ik heb nu meer zin er wat van te maken en heb de energie om hier mijn toekomst op te bouwen. Ik heb veel meer gekregen, voel mij hier geaccepteerd en daarom wil ik later zoveel mogelijk terugdoen voor Nederland."

Daarnaast hebben EU-migranten door de activiteiten meer het gevoel als mens en inwoner van de gemeente geaccepteerd te worden, en niet alleen gezien te worden een buitenlandse werkkracht. Een Poolse arbeidsmigrant zei bijvoorbeeld:

"Door deze bijeenkomst voel ik me welkom in de gemeente en heb ik het gevoel dat ik bij Nederland hoor. Het is fijn dat de gemeente aandacht voor mij heeft."

Uit de vragenlijst voor deelnemers blijkt dat vooral vluchtelingen zich erg welkom geheten voelen na deelname aan de activiteiten in het kader van de pilot. Deelnemers uit de andere doelgroepen voelen zich ook meer gewenst, maar geven vaker aan dat het verschil tussen voor en na de pilot niet heel erg groot is (zie figuur 4.1).

Figuur 4.1 Mate waarin deelnemers zich door de pilot meer welkom voelen in de gemeente



Rechten en plichten

Een andere doelstelling van de pilot is dat nieuwkomers gewezen worden op hun rechten en plichten. Dit is inderdaad gebeurd: binnen elke pilot hebben deelnemers op diverse manieren kennisgemaakt met belangrijke rechten en plichten in Nederland, bijvoorbeeld door middel van de waardenmodule van

ProDemos, door de brochures, dankzij andere vormen van voorlichting en door discussies tijdens de groepsbijeenkomsten.

Projectleiders en uitvoerders stellen dat deelnemers dankzij de pilot beter op de hoogte zijn van hun rechten en plichten, maar dat de mate waarin deelnemers iets nieuws leren mede afhankelijk is van de intensiviteit en vorm van de pilotactiviteiten. Benadrukt wordt dat deelnemers meer leren naarmate de voorlichting intensiever is. Zo krijgt een deel van de deelnemers in Spijkenisse, naast een informatiebijeenkomst, ook een module aangeboden waarin rechten en plichten ten aanzien van de arbeidsmarkt besproken worden. Deze extra module bevat veel nieuwe informatie voor de deelnemers. Daarnaast is ook een actieve opstelling van de deelnemers zelf bepalend voor de meerwaarde van dit onderdeel. De Noord-Limburgse pilot laat dit goed zien. Uitvoerders in deze pilotgemeente observeerden dat naarmate er meer discussie op gang kwam en bijeenkomsten interactiever waren, er meer relevante onderwerpen met betrekking tot dit onderdeel besproken werden.

Fundamentele waarden
Ook het informeren van deelnemers over de fundamentele waarden maakt deel uit van de doelstellingen. Uitvoerders en projectleiders zijn van mening dat de waardenmodule van ProDemos hierbij een waardevol instrument is gebleken. De brochures van het ministerie vormen daarbij een goede aanvulling, maar zijn op zichzelf niet voldoende. Twee andere manieren die in dit kader als succesvol worden beschouwd, zijn het filmpje over de Nederlandse kernwaarden en een boekje dat door Noord-Limburg ontwikkeld is met cartoons over 25 verschillen tussen Polen en Nederland.

Over de vraag of deelnemers door de pilot iets geleerd hebben over de fundamentele waarden in Nederland, zijn de meningen van projectleiders en uitvoerders verdeeld. Een kleine meerderheid stelt dat deelnemers nu beter op de hoogte zijn van de fundamentele waarden in Nederland. Andere projectleiders en uitvoerders betwijfelen echter of de pilot bijdraagt aan het overbrengen van de waarden. Ten aanzien van EU-migranten wordt aangegeven dat de fundamentele waarden in een land als Polen niet heel anders zijn dan die in Nederland en dat deelnemers daardoor alles al wisten over dit onderwerp. Ten aanzien van vluchtelingen en gezinsmigranten wijzen projectleiders op het feit dat dit onderwerp geen gemakkelijke kost is; de ervaring is dat deze groepen vaak wel praktische zaken begrepen, maar dat uitleg van de Nederlandse waarden aan deze nieuwkomers erg ingewikkeld was. Zo stelt één projectleider:

“Ik heb het gevoel dat vluchtelingen het deel over de waarden niet goed begrijpen. De informatie is nog te abstract en gaat vaak over de hoofden van vluchtelingen heen. En als ze het wel snappen, dan kost het ze waarschijnlijk nog jaren om zich deze waarden eigen te maken.”

Vluchtelingen geven zelf echter wel aan dat ze nieuwe dingen hebben geleerd over de Nederlandse fundamentele waarden. Een voorbeeld hiervan is een vluchteling die het volgende aangeeft:

"Iedereen in Nederland is gelijkwaardig, dus ook ik moet iedereen gelijk behandelen. Dit heb ik tijdens de groepsdiscussie geleerd."

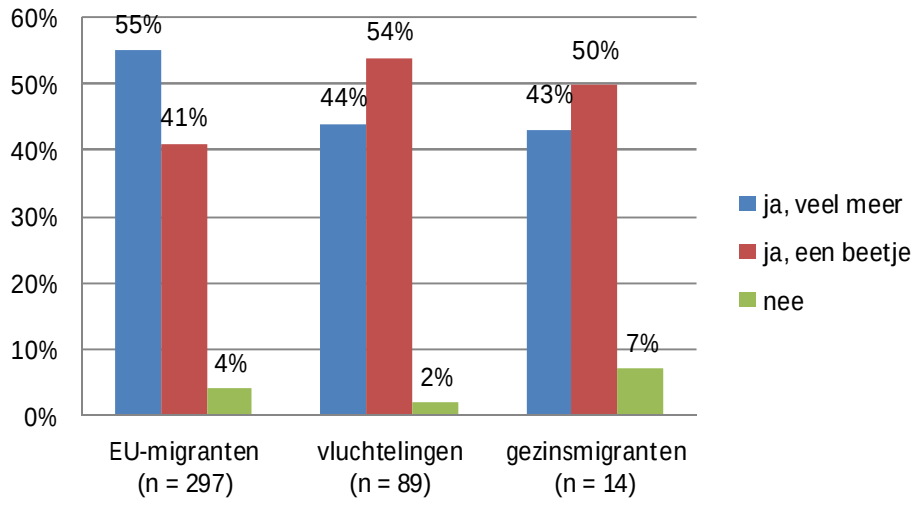
Een ander voorbeeld komt uit Spijkenisse, waar verschillende deelnemers aangaven dat vooral de uitleg over de Nederlandse grondwet zeer nuttig is. Zo vertelt een vluchteling dat de workshop van ProDemos helpt om een link te leggen tussen theorie en praktijk:

"Door deze informatie kan ik situaties in Nederland beter begrijpen."

In de vragenlijst die deelnemers hebben ingevuld, geven nieuwkomers uit alle drie de groepen aan na de pilot een groter besef van rechten, plichten en fundamentele waarden te hebben; EU-migranten iets meer dan vluchtelingen en gezinsmigranten (zie figuur 4.2). Overigens was dit voor de meeste deelnemers ook de voornaamste reden om deel te nemen aan de activiteiten: zij willen meer leren over Nederland en de bijbehorende rechten, verplichtingen, gewoonten en cultuur. Een nieuwkomer geeft in dit verband aan:

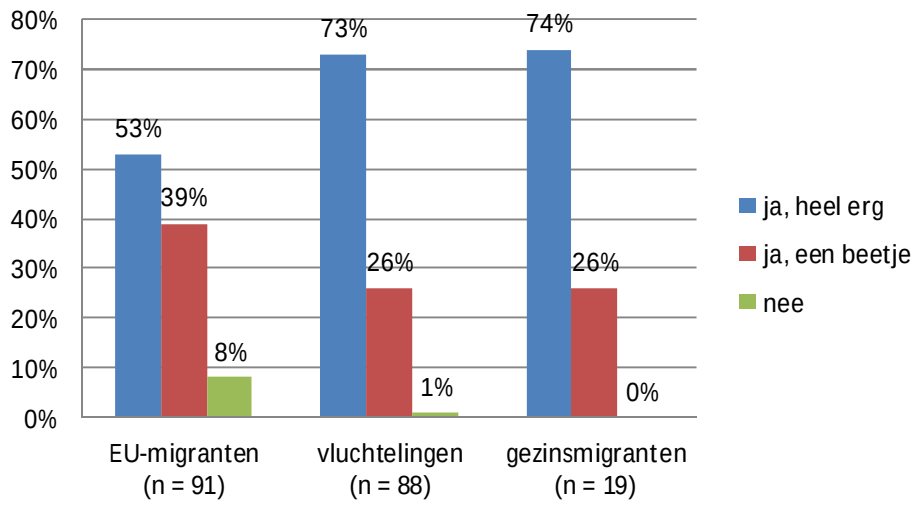
"Ik doe mee aan deze bijeenkomsten omdat ik graag het land waar ik woon wil leren kennen. Ik wil de Nederlandse gewoonten en tradities kennen en alles weten over de rechten en wetten."

Figuur 4.2 Mate waarin deelnemers nieuwe dingen hebben geleerd over rechten, plichten en fundamentele waarden



Uitdragen van Nederlandse waarden
Aan het uitdragen van de Nederlandse fundamentele waarden wordt in de participatieverklaring expliciet aandacht besteed. Door het document te ondertekenen, verklaren deelnemers dat zij kennis hebben genomen van de waarden en spelregels van de Nederlandse samenleving en dat ze graag helpen deze uit te dragen. Uit de vragenlijst van Regioplan blijkt dat deelnemers inderdaad grotendeels van plan zijn dit te gaan doen; vluchtelingen en gezinsmigranten iets vaker dan EU-migranten (zie figuur 4.3). In het kader van deze evaluatie is niet onderzocht in hoeverre dit ook daadwerkelijk gebeurt.

Figuur 4.3 Mate waarin deelnemers van plan zijn de Nederlandse waarden uit te gaan dragen



4.2 Binding tussen migrant en de Nederlandse samenleving

Een ander doel van de pilot heeft betrekking op het tot stand brengen van een binding tussen de nieuwkomer, de gemeente en de Nederlandse samenleving. Het merendeel van de projectleiders en uitvoerders denkt dat de pilot hiertoe een eerste stap is geweest. In de eerste plaats werd deze binding tot stand gebracht door nieuwkomers in contact te brengen met medewerkers van de gemeente en maatschappelijke organisaties. Zodoende leerden deelnemers waar ze kunnen aankloppen met vragen. In de tweede plaats werd de binding met de gemeente bevorderd door deelnemers in aanraking te laten komen met verschillende voorzieningen en verenigingen in hun gemeente, zoals bijvoorbeeld de bibliotheek, (sport)verenigingen en buurthuizen. Hierdoor zijn deelnemers beter op de hoogte geraakt van wat de gemeente hen te bieden heeft. In de derde plaats werden deelnemers gestimuleerd nieuwe contacten op te doen met andere inwoners van de gemeente, waardoor ze zich wellicht meer thuis zijn gaan voelen in hun woonplaats.

Daarnaast ontstaat er ook vanuit de gemeente meer begrip voor de groepen nieuwkomers. Veel projectleiders geven namelijk aan dankzij de pilot beter op de hoogte te zijn over de omvang, achtergrond, problematiek en behoeften van de doelgroep. Met deze kennis kunnen zij in de toekomst beter inspelen op integratievraagstukken die betrekking hebben op de desbetreffende nieuwkomers in hun gemeente. Of er behalve een binding tussen migrant en gemeente ook een binding tot stand is gekomen met Nederlandse samenleving, kunnen projectleiders en uitvoerders niet aangeven.

4.3 Weerbaarheid en wegwijs in de samenleving

Weerbaarheid tegen misbruik en uitbuiting
De pilot beoogt nieuwkomers door betere informatie weerbaarder te maken tegen misbruik en uitbuiting. Volgens projectleiders en uitvoerders in verschillende gemeenten lijkt deze ambitie althans gedeeltelijk gerealiseerd. Dit werd voornamelijk bereikt door het informeren van deelnemers over hun rechten en plichten in de workshops en de landelijke brochures. Ook heeft de gemeentelijke bewegwijzering hierin een rol gespeeld. Nieuwkomers werden in dit kader gewezen op relevante instanties en voorzieningen. Een EU-migrant illustreert dit als volgt:

“Ik doe mee aan de bijeenkomsten omdat ik problemen op mijn werk heb en op zoek ben naar een oplossing. Ik heb interesse in de wettelijke kwesties wat betreft het werk in Nederland.”

Of de pilot ook in de dagelijkse praktijk behulpzaam is bij het vergroten van weerbaarheid wordt soms betwijfeld. Deels merken projectleiders en uitvoerders dat deze groep sterker in hun schoenen staat naarmate zij beter zijn geïnformeerd en beseffen dat zij behalve plichten, ook rechten in Nederland hebben. Daarnaast bood de pilot hen concrete handvatten om met situaties van misbruik en uitbuiting om te gaan. Zo leerden arbeidsmigranten bijvoorbeeld dat ze bij de gemeente terechtkunnen in het geval ze problemen met hun werkgevers hebben. Ook leerden de nieuwkomers waar ze preventief op kunnen letten om uitbuiting en misbruik te voorkomen.

Tegelijkertijd zijn enkele projectleiders en uitvoerders er niet zeker van of nieuwkomers de opgedane kennis gaan toepassen in hun dagelijkse situaties. Zij merken op dat veel arbeidsmigranten weliswaar hun rechten kennen, maar zich niet tegen misstanden durven uit te spreken. Dit bleek uit discussies die in de Noord-Limburgse pilot tussen Poolse arbeidsmigranten ontstonden. Een deelnemer vertelt bijvoorbeeld:

“Als mijn Nederlandse collega naar het toilet moet dan mag dat gewoon, terwijl ik moet wachten tot ik pauze heb. Ik ben bang dat als ik hier iets over zeg, mijn werkgever mij niet meer wil hebben. Ik wil geen problemen, ik wil gewoon werken.”

Een positief gevolg van deze discussies was overigens dat de meer assertieve deelnemers als voorbeeld en rolmodel gingen dienen voor hun landgenoten die zelf minder mondig waren.

Wegwijs in Nederland en de gemeente
Ook het wegwijs maken van migranten in Nederland en de gemeente waar zij zich vestigen, was een doel van de pilot. Vrijwel alle projectleiders en uitvoerders zijn van mening dat dit is bereikt. Vooral het wegwijs maken in de gemeente was vaak een expliciet onderdeel van de pilots, waarbij veel aandacht werd besteed aan de lokale omgeving. Zo bracht de pilot deelnemers in contact met organisaties die hen op diverse leefdomeinen kunnen helpen. Dit gebeurde bijvoorbeeld aan de hand van folders, huiswerkopdrachten en bijeenkomsten die op diverse locaties werden georganiseerd (zoals de bibliotheek, een sportclub, een buurthuis of het gemeentehuis). Een vluchteling geeft in dit verband aan:

"Ik wist niet dat ik gewoon naar de bibliotheek kan gaan om Nederlands te oefenen. Nu weet ik dat wel. Het is fijn dat ik hier kan zitten en dat mensen me willen helpen."

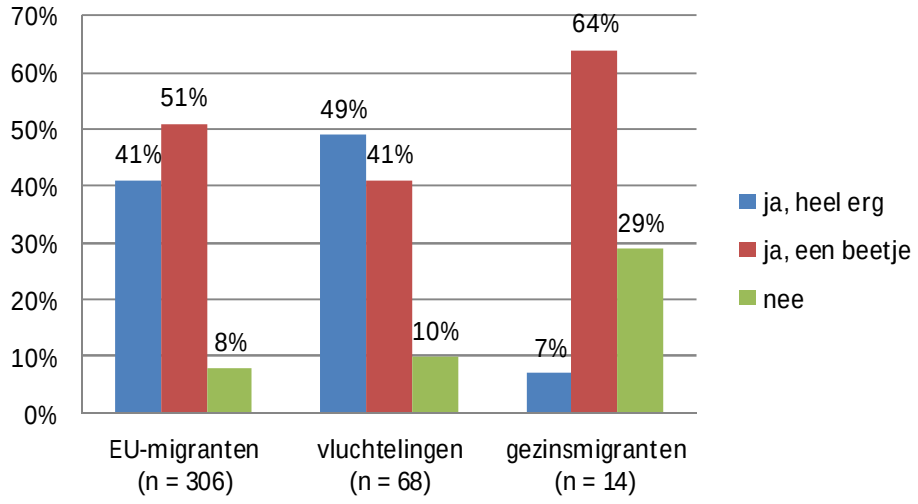
Slechts in enkele gemeenten heeft de pilot volgens projectleiders niet bijgedragen aan het wegwijs maken van nieuwkomers. In Westland werd er namelijk al aan een dergelijke bewegwijzering gedaan, waardoor er geen unieke bijdrage aan de pilot is toe te schrijven. Daarnaast zijn er twee pilots waarin bewegwijzering geen expliciet onderdeel was van de bijeenkomsten.[1]

Veruit de meeste deelnemers hebben dankzij de pilot hun weg in de gemeente beter weten te vinden (zie figuur 4.4). Alleen onder de gezinsmigranten is er een substantiële groep waarvoor dit niet geldt. Mogelijk dat deze nieuwkomers hun weg in de gemeente via andere kanalen weten te vinden. De andere twee doelgroepen zijn vrijwel uitsluitend positief. Een EU-migrant uit Amsterdam stelt bijvoorbeeld:

"De historische informatie en de wandelingen door Amsterdam hebben me erg geholpen de stad beter te leren begrijpen. En door de informatie die we hierbij kregen, begrijp ik nu ook meer van het systeem in Nederland."

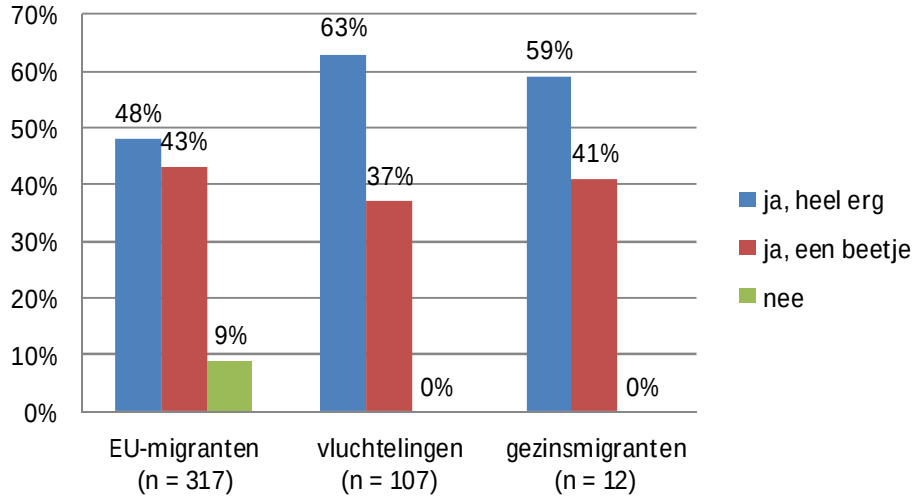
[1] Het betreft hier de pilotgemeenten Amersfoort en Doetinchem.

Figuur 4.4 Mate waarin deelnemers nu beter hun weg kunnen vinden in de gemeente



Figuur 4.5 laat zien dat de meeste deelnemers de Nederlandse samenleving nu veel beter of enigszins beter hebben leren kennen. De resultaten ogen nog positiever dan die op het gemeentelijke niveau (zie hierboven). Bedacht moet worden dat de informatie in de brochures en de waardenmodule primair over de Nederlandse samenleving gaat en niet zozeer over specifiek lokale omstandigheden. Vluchtelingen en gezinsmigranten zijn daarbij nog wat positiever dan EU-migranten: onder deze laatste groep zijn er ook deelnemers die niets nieuws over Nederland hebben geleerd.

Figuur 4.5 Mate waarin deelnemers de Nederlandse samenleving nu beter kennen



4.4 Relevante voorzieningen

De laatste centrale doelstelling heeft betrekking op het in aanraking laten komen van migranten met relevante voorzieningen op het gebied van integratie. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan mogelijkheden op het gebied van de Nederlandse taal, de Nederlandse arbeidsmarkt en lokale voorzieningen. Ook hier geven projectleiders en uitvoerders aan dat de pilot gezien kan worden als een belangrijke eerste stap. Overigens is dit in veel pilots ook een expliciet onderdeel van het project.

In het bijzonder werd er in de pilot veel aandacht besteed aan taalaanbieders en taallessen. Uit veel pilots blijkt dat de behoefte aan taalcursussen namelijk groot is, zowel onder vluchtelingen, gezinsmigranten als EU-migranten. Deelnemers werden in dit kader gewezen op beschikbare en passende taalcursussen of mogelijkheden voor zelfstudie, bijvoorbeeld in de bibliotheek. Als resultaat is er door toedoen van de pilot een toename van inschrijvingen bij taallessen geweest. Deelnemers benadrukken zelf ook dat ze het erg belangrijk vinden om Nederlands te leren, dit is vaak ook een van de redenen dat ze deelnemen aan de pilotactiviteiten. Zo stelt een vluchteling:

“Dit project is belangrijk voor mij omdat ik zo contact krijg met de Nederlandse taal. Contact met de mensen vergemakkelijkt het leren van de taal.”

Daarnaast is er ook veel aandacht voor vrijwilligerswerk. Er zijn veel voorbeelden, uit verschillende pilots, van deelnemers die dankzij de pilot vrijwilligerswerk hebben gevonden. Het gaat hierbij zowel om vluchtelingen als om EU-migranten. Dit werd bereikt doordat uitvoerders hen in contact brachten met organisaties die gebruikmaken van vrijwilligers, door een bezoek te faciliteren aan de vrijwilligerscentrale of door migranten te wijzen op de mogelijkheden in hun gemeente.

Tot slot is de oriëntatie op de arbeidsmarkt een belangrijk onderdeel binnen pilots gericht op vluchtelingen. Naast voorlichting, boden sommige gemeenten ook actieve doorgeleiding van belangstellenden naar een arbeidstraject. Ook werd er binnen diverse pilots geoefend met sollicitatiegesprekken en werden deelnemers geholpen met sollicitatiebrieven. Deelnemers geven zelf aan dit een waardevol onderdeel te vinden. Een vluchteling benadrukt in dit verband:

“Ik wil graag erbij horen in Nederland. Daarom wil ik werken, zodat ik voor mezelf kan zorgen. Deze bijeenkomsten zijn het eerste stapje naar werk.”

4.5 Additionele resultaten

Los van bovenstaande resultaten met betrekking tot de centrale doelstellingen van de pilot, komt uit het onderzoek een aantal additionele opbrengsten naar voren. Deze worden hieronder beschreven.

Zicht op de doelgroep en integratieproblematiek
Veel projectleiders en uitvoerders hadden voorafgaand aan de pilot al een behoorlijk zicht op de doelgroep en bijbehorende integratieproblematiek. Toch heeft de pilot hen in veel gevallen nieuwe dingen geleerd.

Zo blijkt de behoefte onder EU-burgers aan een cursus Nederlandse taal groter dan enkele projectleiders oorspronkelijk dachten. Vaak ervaren arbeidsmigranten op dit gebied echter veel obstakels. Deze hebben voornamelijk betrekking op de kosten van een cursus en het combineren van een cursus met lange werkdagen en flexibele arbeidstijden. Ook heeft de pilot duidelijk gemaakt dat er onder deze groep behoefte is aan een lokaal en/of digitaal informatiepunt.

Ten aanzien van vluchtelingen blijkt dat het kennisniveau en hun oriëntatie op de Nederlandse samenleving nog laag is. Ook ondervonden projectleiders en uitvoerders dat de behoefte aan een sociaal netwerk groot is onder deze nieuwkomers.

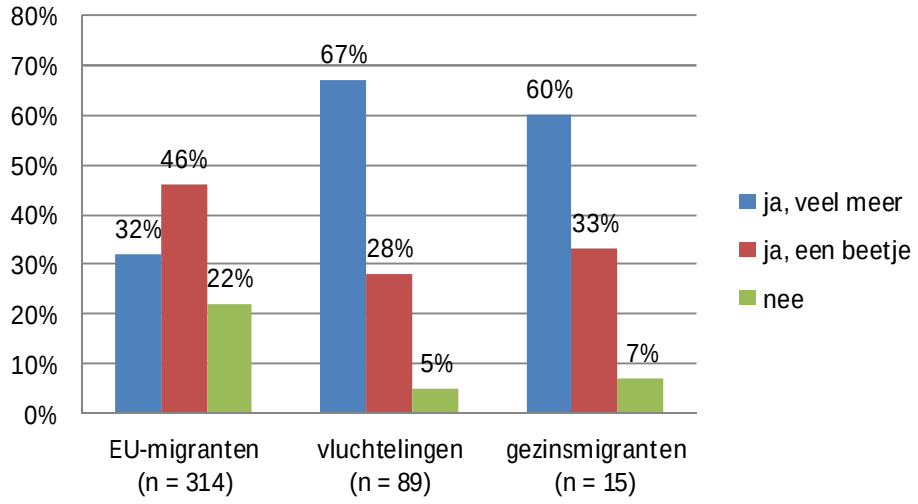
Een van de Amsterdamse pilots bevestigde het vermoeden dat de informatie-voorziening voor inburgeringsplichtige gezins- en huwelijksmigranten grotendeels ontoereikend is. Tijdens de bijeenkomsten bleek dat deze groep vaak niet weet wat er van hen wordt verwacht in termen van inburgering en participatie. De pilot heeft duidelijk gemaakt dat het hier om een serieus probleem gaat.

Inschrijvingen bevolkingsregister
Enkele pilotprojecten gericht op EU-migranten hebben aandacht besteed aan het inschrijven in het bevolkingsregister (BRP).[2] Volgens projectleiders heeft dit tot positieve resultaten geleid: door hier voorlichting over te geven en de inschrijving te vergemakkelijken, – bijvoorbeeld door een groepsgewijze inschrijving te organiseren – werden nieuwe EU-migranten hierin gestimuleerd.

Voornemen om meer te participeren
Met het ondertekenen van de participatieverklaring, verklaren deelnemers dat zij een actieve bijdrage willen leveren aan de Nederlandse samenleving. Uit de vragenlijst van Regioplan blijkt dat vooral vluchtelingen en gezinsmigranten denken dat zij door de bijeenkomst(en) actiever in de gemeente gaan worden (zie figuur 4.6). EU-migranten zijn hier iets minder stellig in.

[2] Het betreft hier de pilotgemeenten Den Haag, Waalwijk, Westland en West-Brabant.

Figuur 4.6 Mate waarin deelnemers denken door de bijeenkomst(en) actiever in de gemeente te worden



Het voornemen om een actieve bijdrage te leveren is door enkele deelnemers al gedurende de pilotperiode in praktijk gebracht. Projectleiders en uitvoerders uit verschillende gemeenten weten concrete voorbeelden te noemen waarin een toegenomen participatie van deelnemers te zien is. Zo zijn er deelnemers die zich hebben aangemeld bij taallessen, die zijn gestart met vrijwilligerswerk, die lid van een bibliotheek zijn geworden, die zich hebben aangesloten bij verenigingen, en – in het geval van vluchtelingen – die momenteel deelnemen aan trajecten gericht op het vinden van betaald werk.

Bij het merendeel van de deelnemers was het aansluiten bij cursussen, vrijwilligerswerk of verenigingen ten tijde van de pilot vooralsnog een goed voornemen. In hoeverre deze voornemens daadwerkelijk gestalte krijgen, moet verder onderzoek uitwijzen.

Meer samengevoegd nieuwkomers- en integratiebeleid
Dankzij de pilot hebben gemeenten diverse initiatieven en activiteiten ten aanzien van de integratie van nieuwkomers bij elkaar weten te brengen in een min of meer samengevoegd geheel. Het gaat hierbij voornamelijk om lokale initiatieven ter bevordering van taalkennis, arbeidstoeleiding en maatschappelijke participatie. Deze initiatieven bestonden vaak al langer, maar werden echter door verschillende diensten en (zelf)organisaties los van elkaar aangeboden. Hierdoor kwam het dat noch de gemeente, noch de groep nieuwkomers zelf voldoende overzicht had van het aanbod van activiteiten. Door de verschillende activiteiten aan elkaar te koppelen en samen te voegen met de landelijke pilotonderdelen, ontstond er een coherent geheel van integratiebevorderende activiteiten waar nieuwkomers aan deel konden nemen.

4.6 Samenvatting

Door de pilot moeten nieuwkomers zich meer welkom voelen in de Nederlandse samenleving. De meeste betrokkenen zijn van mening dat dit door toedoen van de pilot gelukt is. Ook nieuwkomers zelf zijn hier positief over. Dit geldt in het bijzonder voor vluchtelingen en gezinsmigranten. EU-migranten tonen zich in dit opzicht iets gereserveerder.

Ook hebben nieuwkomers binnen elke pilot op diverse manieren kennis-gemaakt met belangrijke rechten en plichten, evenals de fundamentele Nederlandse waarden. Dit is onder ander gebeurd door middel van de waardenmodule van ProDemos, door de brochures en dankzij andere vormen van voorlichting. Nieuwkomers uit alle drie de doelgroepen geven aan na de pilot meer kennis van deze onderwerpen te hebben. Voor EU-migranten geldt dit nog het meest.

Een ander doel van de pilot heeft betrekking op het tot stand brengen van een binding tussen de nieuwkomer, de gemeente en de Nederlandse samenleving. Het merendeel van de betrokken projectleiders en uitvoerders denkt dat de pilot hiertoe een belangrijke eerste stap is geweest. Nieuwkomers zijn in het kader van de pilotactiviteiten in contact gebracht met zowel gemeentelijke instanties, maatschappelijke organisaties en uiteenlopende voorzieningen als met andere inwoners van de gemeente.

De pilot beoogt nieuwkomers door betere informatie weerbaarder te maken tegen misbruik en uitbuiting. De meningen over het resultaat hiervan zijn verdeeld. Wel draagt informatie hier in positieve zin aan bij. Niettemin zal nog moeten blijken in hoeverre nieuwkomers ook in mentaal opzicht hier hun voordeel mee doen. In het bijzonder speelt hier de discussie over de werkomstandigheden van EU-migranten. Wel heeft deze pilot vele discussies over dit onderwerp losgemaakt.

Ook het wegwijs maken van migranten in Nederland en de gemeente waar zij zich vestigen, vormt een van de centrale doelen van de pilot. Vrijwel alle projectleiders en uitvoerders zijn van mening dat dit is bereikt. Deelnemers geven zelf aan hun weg in de gemeente beter te hebben leren vinden en ook de Nederlandse samenleving beter te begrijpen. Zo blijkt dat nieuwkomers meer dan voorheen op de hoogte te zijn van relevante voorzieningen in hun woonplaats, onder andere op het gebied van taal en vrijwilligerswerk.

Tot slot komt uit het onderzoek een aantal additionele opbrengsten naar voren. Het betreft hier met name het vergroten van het zicht op en inzicht in de doelgroep, een vergroting van de bereidheid tot inschrijven in het bevolkings-register onder de nieuwkomers en het voornemen van veel deelnemers aan de pilot om actief in de gemeente te gaan participeren. Of dit laatste ook daadwerkelijk zal gebeuren, hebben we niet kunnen vaststellen.

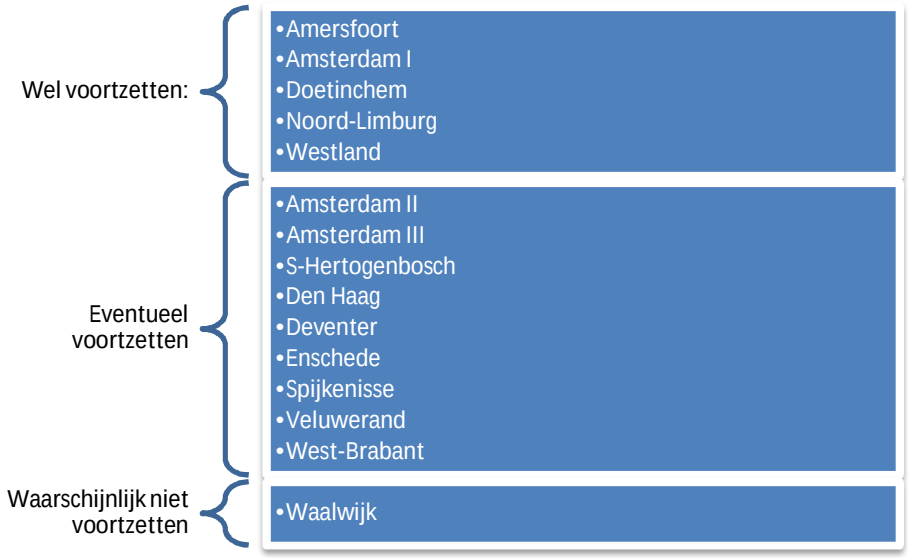
5 TOEKOMST

Op 1 april 2015 is de pilot officieel beëindigd. Gedurende de pilotperiode hebben gemeenten initiatieven in werking gesteld waarvan gebleken is dat deze in een bepaalde behoefte voorzien. De vraag is nu welke onderdelen van de pilot als het meest levensvatbaar worden aangemerkt en of deze ook geschikt zijn voor een landelijke implementatie. Hierop gaat dit hoofdstuk in.

5.1 Voortzetting van de activiteiten door de pilotgemeenten

Projectleiders zijn overwegend positief ten aanzien van een zelfstandige voortzetting van de pilotactiviteiten, vooral wanneer de verschillende onderdelen als geïntegreerd programma worden aangeboden. Dit betekent dat gemeenten ook zonder ondersteuning van het Rijk onderdelen uit de pilot wensen voort te zetten. Figuur 5.1 laat zien welke gemeenten dit wel, niet of eventueel van plan zijn.

Figuur 5.1 Zelfstandige voortzetting van pilotactiviteiten



Voor vijf pilots is het inmiddels zeker dat men doorgaat met het verwelkomen en informeren van nieuwkomers. Dankzij de pilot Participatieverklaring kregen gemeenten nieuwe mogelijkheden om bijeenkomsten ten behoeve van nieuwkomers op te starten. Deze bijeenkomsten worden door projectleiders als succesvol beschouwd, omdat ze voldoen aan een duidelijke behoefte vanuit de doelgroep. Dit wil men graag voortzetten. Welke plek de ondertekening van de participatieverklaring hierin krijgt, is overigens nog niet geheel duidelijk.

Daarnaast zijn er negen gemeenten waarin projectleiders momenteel overleg voeren over de mogelijkheden om (onderdelen) van de pilot te continueren. Of de pilot in deze gemeenten een zelfstandig vervolg krijgt, hangt onder meer af van interne evaluaties en het bestuurlijk draagvlak.

Tot slot heeft Waalwijk minder positieve ervaringen. Hier is het advies richting het gemeentelijk bestuur om de activiteiten in het kader van de participatie-verklaring niet zelfstandig voort te zetten. De reden hiervoor is dat de inspanningen niet bleken op te wegen tegen de opbrengsten.

5.2 Landelijke uitrol

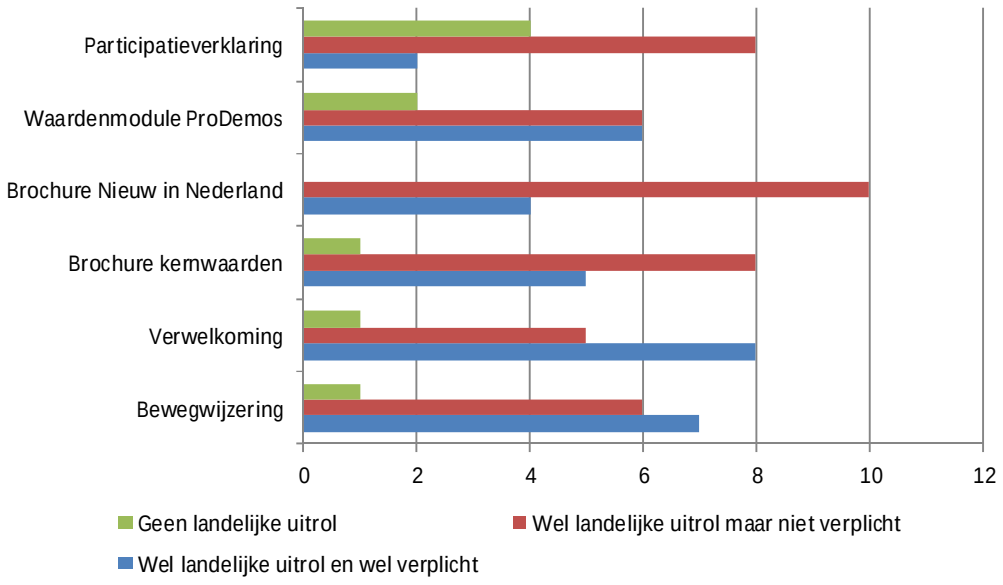
Een landelijke uitrol wordt vooral geschikt geacht voor vluchtelingen. Projectleiders merken namelijk dat deze groep moeilijk op eigen kracht zijn weg vindt in de lokale en Nederlandse samenleving. Door de pilotactiviteiten kunnen gemeenten deze migranten een reikende hand bieden en hen helpen bij het maken van een eerste stap. Een voorwaarde is overigens wel dat de uitrol betrekking heeft op het traject als geheel, waarvan de participatie-verklaring deel uitmaakt. Projectleiders zijn namelijk van mening dat hoofdzakelijk de activiteiten omtrent informeren, verwelkoming, het doorverwijzen naar taallessen en arbeidstoeleiding bevorderlijk zijn voor de integratie van deze deelnemers. Daarnaast wordt aangegeven dat het rendement op lange termijn mede afhankelijk is van de plek die de activiteiten krijgen in het bredere traject van inburgering en integratie.

Met het oog op de EU-migranten zijn de meningen verdeeld ten aanzien van een landelijke uitrol. Enerzijds wordt aangegeven dat er veel behoefte is aan verwelkoming en informatie over praktische zaken; vooral onder migranten die van plan zijn langer in Nederland te blijven. Het doorverwijzen naar taalcursussen en de mogelijkheid om de inschrijvingsbereidheid (in het BRP) te verhogen, worden eveneens gezien als belangrijke meerwaarde van de participatieverklaring. Anderzijds wordt deze groep als erg ongrijpbaar ervaren, waarmee de ondernomen initiatieven niet altijd een optimaal rendement sorteren. Projectleiders merken op dat de nadruk bij EU-migranten niet op het ondertekenen van de verklaring moet liggen, maar op een geïntegreerd aanbod van activiteiten. Daarnaast wordt benadrukt dat het verstandig is de activiteiten alleen te richten op EU-migranten die van plan zijn langer in Nederland te blijven.

Ten aanzien van de gezinsmigranten wordt een landelijke uitrol vooral voor inburgeringsplichtigen geschikt geacht. In dit kader wordt door één projectleider geopperd de activiteiten onderdeel te laten zijn van het inburgeringsprogramma, maar dan wel als gratis voorziening vanuit de lokale overheid ter stimulering van de eigen verantwoordelijkheid. Het leren van de taal kan zodoende verbreed worden met het aanbieden van relevante kennis over de lokale samenleving.

Figuur 5.2 laat per onderdeel zien of projectleiders een landelijke uitrol geschikt achten en of de activiteiten al dan niet verplicht gesteld zouden moeten worden. Men is het meest terughoudend ten aanzien van het (verplicht) ondertekenen de participatieverklaring; vier projectleiders achten een landelijke uitrol hierbij niet geschikt. Dit komt doordat men er niet van overtuigd is dat het ondertekenen van de verklaring, als zelfstandig onderdeel, een meerwaarde heeft voor nieuwkomers. Overigens is een meerderheid van de pilotgemeenten wel positief over dit onderdeel in het geval ondertekening op vrijwillige basis plaatsvindt. Van de andere onderdelen (ProDemos, brochures, verwelkoming en bewegwijzering) geeft wel een grote meerderheid van de gemeenten aan deze geschikt te achten voor een landelijk vervolg. Overigens is alleen ten aanzien van de onderdelen verwelkoming en bewegwijzering een meerderheid voor het verplichtstellen van deze activiteiten. De andere activiteiten ziet men liever op vrijwillige basis aangeboden worden.

Figuur 5.2 Wenselijkheid van een landelijke uitrol per onderdeel



5.3 Randvoorwaarden voor een landelijke uitrol

Projectleiders hebben aangegeven onder welke randvoorwaarden een landelijke uitrol volgens hen het beste kan worden vormgegeven. De volgende thema's kwamen hieruit naar voren: ondersteuning vanuit het Rijk, de ondertekening van de verklaring als onderdeel van een breder programma en het beginsel van wederkerigheid. We lichten deze elementen achtereenvolgens kort toe.

Voldoende ondersteuning van de Rijksoverheid
Als belangrijkste vormen van ondersteuning vanuit de overheid worden financiële middelen en het beschikbaar stellen van informatie genoemd. Ten aanzien van financiële middelen kan gedacht worden aan een vast bedrag per inwoner van de gemeente, per inburgeringsplichtige nieuwkomer of een vergoeding per deelnemer. Wat betreft het beschikbaar stellen van informatie, zien projectleiders graag dat er goed les- en informatiemateriaal wordt ontwikkeld dat aansluit bij de afzonderlijke doelgroepen, en dat dit materiaal gratis (liefst digitaal) beschikbaar wordt gesteld. Verder worden een goede coördinatie en de mogelijkheid tot kennisdeling belangrijk gevonden. Hierbij kan gedacht worden aan voortzetting van Pleio als omgeving waarbinnen projectleiders en uitvoerders informatie en ervaringen kunnen delen. Tevens wordt het wenselijk geacht dat een vervolg wederom gemonitord wordt.

Aanbieden van een breed programma
Wat betreft de opzet van de pilot wordt benadrukt dat de participatieverklaring deel moet uitmaken van een groter programma en dat er meer duidelijkheid moet komen omtrent de status van de verklaring. In dit stadium is het voor zowel projectleiders als deelnemers onvoldoende duidelijk wat de waarde van een ondertekende verklaring is. Daarnaast wordt voor vluchtelingen aangegeven dat de verklaring in een later stadium moet worden aangeboden, omdat ze nu de bedoeling ervan vaak niet goed begrijpen. Twee projectleiders menen dat de verklaring geen toegevoegde waarde heeft voor het versnellen van integratie. Zij zien de verklaring als pilotonderdeel liever verdwijnen. Tot slot wenst men dat er meerdere inhoudelijke bijeenkomsten worden georganiseerd. Een enkele bijeenkomst is volgens de meeste projectleiders niet voldoende om het contact met de doelgroep te behouden en om ervoor te zorgen dat de informatie ook bij de doelgroep beklijft.

Wederkerigheid
Projectleiders vinden het belangrijk om iets te kunnen bieden aan deelnemers. De mogelijkheid tot dubbele ondertekening (gemeente tekent ook) geeft hier voor gemeenten een symbolische vorm aan. Een meer concrete vorm van wederkerigheid is het aanbieden van bijvoorbeeld taalcursussen en welkomst-ceremonies (zoals uitgebreide informatiebijeenkomsten of stadswandelingen). Dergelijke activiteiten zien projectleiders als een mogelijkheid ‘iets terug te kunnen doen’ voor nieuwkomers die de participatieverklaring ondertekenen.

5.4 Samenvatting

De pilotgemeenten staan in meerderheid positief tegenover voorzetting van de participatieverklaring. Een deel van deze gemeenten heeft hiervoor al concrete initiatieven en plannen ontwikkeld. Voor alle doelgroepen heeft het gevoerde verwelkomingsbeleid een nuttige functie, zij het dat men ten behoeve van vluchtelingen en gezinsmigranten aan een iets uitgebreider beleid denkt dan voor de EU-migranten.

De meeste onderdelen uit de pilot kunnen ook in de toekomst deel uitmaken van een landelijk beleid. Wanneer het gaat om onderdelen waarvan projectleiders menen dat deze ook verplicht zouden moeten worden aangeboden, dan scoren vooral de verwelkoming, de bewegwijzering en de waardenmodule van ProDemos hoog. De ondertekening van de participatieverklaring en het uitreiken van de brochures worden vooral als vrijwillige onderdelen aanbevolen.

Tot slot blijken drie randvoorden van belang voor een succesvolle landelijke uitrol. Dit zijn: (1) een blijvende faciliterende rol van de Rijksoverheid, (2) de wens om de ondertekening van de participatieverklaring deel te laten uitmaken van een breder pakket en (3) de mogelijkheid om als gemeente binnen het voorgestelde beleid ook iets voor de deelnemers terug te kunnen doen. Hiermee wordt deelname vanuit de doelgroepen verder aangemoedigd.

6 SAMENVATTING EN CONCLUSIES

Deze evaluatie is bedoeld om de werking en opbrengsten van de pilot Participatieverklaring in kaart te brengen. In het kader van deze pilot hebben dertien gemeenten tussen maart 2014 en mei 2015 een specifiek ontvangstbeleid gevoerd ten behoeve van de groep van nieuwkomers. Specifieke aandacht ging daarbij uit naar migranten uit Centraal- en Oost-Europa, vluchtelingen en gezinsmigranten.

Centrale onderdelen van deze pilot betreffen het ondertekenen van een verklaring, het aanbieden van een cursus over Nederlandse fundamentele waarden, het uitreiken van twee brochures met aandacht voor de Nederlandse samenleving en activiteiten ter verwelkoming en bewegwijzering. Daarnaast is er door gemeenten een groot aantal lokale activiteiten in het kader van deze pilot georganiseerd.

Regioplan heeft de monitoring en evaluatie van deze pilot verzorgd. Aan de hand van een groot aantal gemeentelijke bezoeken, periodieke bevragingen van projectleiders en uitvoerders en het enquêteren van vele honderden deelnemers hebben we ons een beeld verschaft van de opzet van gemeentelijke pilots, de werking ervan in de praktijk en de waardering voor de verschillende onderdelen. Ook is een groot aantal *good practices* geïdentificeerd.

We hebben nadrukkelijk niet het effect van de pilot gemeten. Er is vooral gekeken naar de wijze waarop gemeenten vorm aan de pilot hebben gegeven, de wijze waarop de pilot verlopen is en de waardering voor de verschillende onderdelen van de pilot. Ook is nagegaan of de nieuwkomers de activiteiten in het kader van deze pilot als nuttig voor hun toekomstige integratie en participatie in de Nederlandse en lokale samenleving ervaren. Het meten van daadwerkelijke effecten vraagt echter om een ander onderzoeksdesign. Bovendien zijn veel activiteiten in het kader van deze pilot recent van start gegaan; voor het meten van meer langdurige opbrengsten is het dan ook nog te vroeg. Hieronder zijn de belangrijkste bevindingen samengevat.

6.1 Realisatie doelen van de participatieverklaring

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft in zijn aankondiging van de pilot Participatieverklaring aangegeven dat er met dit initiatief vier centrale doelen dienen te worden nagestreefd.[1] Deze zijn:

- nieuwkomers welkom heten en wijzen op hun rechten, plichten en op de Nederlandse fundamentele waarden;
- het realiseren van een binding tussen nieuwkomers en de Nederlandse samenleving;

[1] Kamerstuk 32 824, nr. 48. Vergaderjaar 2013-2014: Integratiebeleid.

- door het verschaffen van goede en relevante informatie nieuwkomers weerbaarder en wegwijs maken in de Nederlandse samenleving;
- nieuwkomers in contact brengen met relevante voorzieningen.

Daarbij benadrukt de minister dat de participatieverklaring moet worden bezien in de context van het bredere integratiebeleid van dit kabinet en dat de verklaring een aanvulling vormt op bestaande instrumenten. In het onderstaande zal worden bezien in hoeverre voornoemde doelen ook daadwerkelijk zijn gerealiseerd.

6.1.1 Verwelkoming, rechten, plichten en fundamentele waarden

Het element van verwelkoming blijkt bij velen aan te slaan. Nieuwkomers voelen zich in grote meerderheid meer welkom geheten in de Nederlandse samenleving nadat zij aan de activiteiten in het kader van de pilot hebben deelgenomen. Dit geldt overigens vooral voor vluchtelingen en gezinsmigranten: 90 respectievelijk 75 procent van de benaderde vluchtelingen en gezinsmigranten voelt zich na het deelnemen aan de pilot veel meer welkom in dit land. Onder de EU-migranten is dit iets minder dan de helft (45%).

Ook geeft een overgrote meerderheid aan (iets) meer te weten over zowel de rechten en plichten die zij hebben als over de fundamentele waarden in Nederland. Meer dan de helft van alle benaderde nieuwkomers stelt hierover veel geleerd te hebben. Projectleiders en uitvoerders bevestigen dit beeld. Wel wordt benadrukt dat er relevante groepsverschillen zijn:

- EU-migranten zijn vooral geïnteresseerd in rechten en plichten; het element van Nederlandse waarden is voor deze groep minder relevant.
- Voor veel vluchtelingen (en ook gezinsmigranten) zijn de discussies over fundamentele waarden vaak moeilijk te begrijpen.

Daarnaast wordt aangegeven dat het geïnformeerd worden over fundamentele waarden iets anders is dan het (actief) uitdragen ervan. Projectleiders kunnen niet inschatten of dit laatste ook echt bereikt wordt met deze pilot. Wel geeft een meerderheid van de deelnemers aan van plan te zijn de Nederlandse waarden te zullen uitdragen. Dit betreffen opnieuw vooral de vluchtelingen en gezinsmigranten: driekwart van deze nieuwkomers is dit stellig van plan. De vraag in hoeverre deze voornemens ook daadwerkelijk worden uitgevoerd, is in dit onderzoek niet beantwoord.

6.1.2 Realiseren binding tussen migrant en Nederlandse samenleving

Het merendeel van de projectleiders en uitvoerders denkt dat de pilot een belangrijke eerste stap is ten aanzien van een binding tussen migrant en de Nederlandse samenleving. Argumenten die in dit kader worden benoemd, hebben betrekking op het feit dat nieuwkomers in contact worden gebracht met medewerkers van de gemeente en andere maatschappelijke organisaties. Daarnaast wordt aangegeven dat de deelnemers worden gestimuleerd nieuwe

contacten op te doen met andere inwoners – al dan niet migranten – uit de gemeente.

Strikt genomen is niet aan de deelnemers gevraagd in hoeverre de pilot in relatie staat tot hun binding met de gemeente. Wel is gevraagd of zij de bijeenkomsten zien als stimulans om actiever te worden. Het gaat hierbij zowel om het lid worden van lokale verenigingen en het bijwonen van bijeenkomsten als om het omgaan met andere inwoners. Onder vluchtelingen is de reactie het meest positief. Twee derde ziet de pilot hiervoor als een sterke aanmoediging. EU-migranten zijn in dit verband iets gereserveerder: ruim dertig procent ziet de bijeenkomsten als een sterke stimulans om actiever in de gemeente te worden. Opnieuw geldt dat we niet hebben onderzocht of dit voornemen ook daadwerkelijk wordt nageleefd.

6.1.3 Door betere informatie weerbaarder en wegwijs in de samenleving

Volgens de meeste projectleiders en uitvoerders heeft de pilot ertoe geleid dat de deelnemers beter zijn geïnformeerd over tal van zaken. Het betreft hier met name de informatie uit de ProDemos-module, de kennisfeiten uit de landelijke brochures en de gemeentelijke bewegwijzering. Men weet echter niet wat het effect hiervan zal zijn. Velen betwijfelen of de verkregen kennis ook zal resulteren in een grotere weerbaarheid. Veelvuldig wordt hierbij verwezen naar de arbeidsmarktpositie van EU-migranten; veel van deze migranten weten dat hun rechtspositie door sommige werkgevers wordt ondermijnd, zonder dat zij hiertegen in het geweer komen.

Wel menen projectleiders dat de nieuwkomers als gevolg van deelname aan de pilot beter hun weg kunnen vinden in de gemeente. Dit beeld zien we ook terug bij de nieuwkomers zelf: slechts tien procent geeft aan dat de pilot hierop geen invloed heeft gehad. Meer dan veertig procent van de benaderde deelnemers meent zelfs dat zij hierdoor hun weg in de gemeente veel beter weten te vinden. Een actieve bewegwijzering lijkt hier zijn vruchten af te werpen. Ook stelt een meerderheid van de benaderde nieuwkomers – en vluchtelingen in het bijzonder – dat zij door de activiteiten in het kader van de participatieverklaring de Nederlandse samenleving beter hebben leren kennen.

6.1.4 In aanraking met relevante voorzieningen

Projectleiders en uitvoerders geven aan dat de pilot gezien kan worden als een belangrijke eerste stap om migranten in aanraking te brengen met relevante voorzieningen op het gebied van inburgering en integratie. Overigens is dit in veel pilots ook een expliciet onderdeel van het project. Er wordt doorgaans veel aandacht besteed aan het contact tussen nieuwkomers enerzijds en taalaanbieders en maatschappelijke organisaties anderzijds. Ook worden deelnemers veelvuldig in contact gebracht met organisaties die gebruikmaken van vrijwilligers.

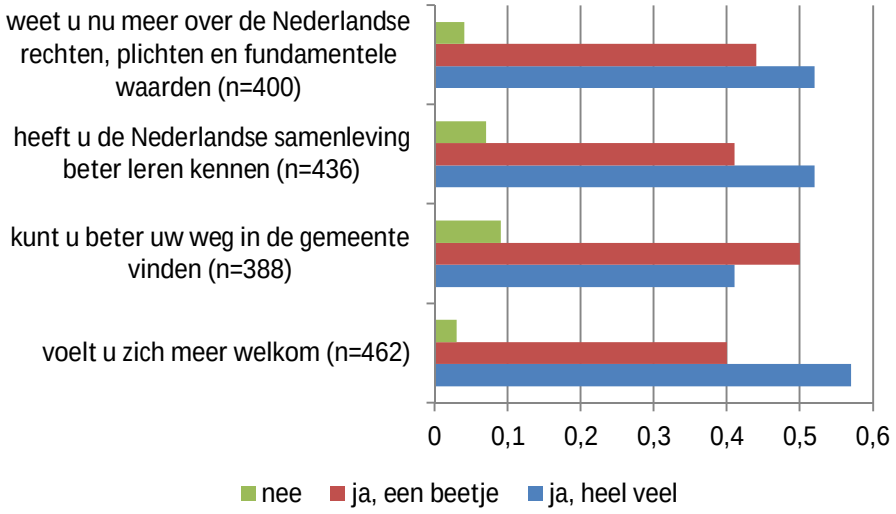
De eerdergenoemde resultaten ten aanzien van het feit dat deelnemers veel beter hun weg in de gemeenten kunnen vinden, sluiten hierbij aan. Wel zijn sommige gemeenten op dit punt veel actiever (en creatiever) dan andere. Zeker waar onderwijsinstellingen (taalaanbieders) en werkgevers zich nadrukkelijk gepresenteerd hebben, zijn de deelnemers zeer positief over het nut ervan om hiermee in contact te kunnen treden.

6.1.5 De opbrengsten kort samengevat

In figuur 6.1 hebben we de belangrijkste opbrengsten van de participatieverklaring samengevat. Los van deze elementen komt uit het onderzoek een aantal additionele opbrengsten naar voren. Deze resultaten worden door een groot aantal projectleiders en uitvoerders genoemd:

1. Er is nu meer zicht op de aantallen en afkomst van nieuwkomers.
2. De pilot leidt in enkele gemeenten tot een grotere bereidheid tot het inschrijven in het bevolkingsregister (BRP).
3. De pilot legt een aantal specifieke (integratie)problemen bloot, o.a. ten aanzien van de kennis van de Nederlandse taal, de informatievoorziening ten behoeve van nieuwkomers en de oriëntatie van deze migranten op de Nederlandse samenleving.
4. Nieuwkomers nemen zich voor actiever in de gemeente te worden. In hoeverre deze voornemens daadwerkelijk gestalte krijgen, moet verder onderzoek uitwijzen.
5. Door de pilot is er een beter samengevoegd geheel ontstaan van integratiebevorderende activiteiten.

Figuur 6.1 Oordeel deelnemers aan de participatieverklaring over de bereikte doelen (in procenten, 100% = 1,0)



Zo bezien, vervullen de activiteiten in het kader van de participatieverklaring een belangrijke eerste stap in het integratieproces van nieuwkomers in

Nederland. Deelnemers raken immers in beeld bij gemeenten en lokale organisaties, op basis waarvan uiteenlopende initiatieven kunnen ontstaan. Ook vervult de overdracht van kennis en informatie een belangrijke rol in het wegwijs maken van deze groep in de lokale en Nederlandse samenleving. Wel wordt de pilot primair als een verwelkomingsinitiatief en niet zozeer als een meeromvattend integratiebeleid beschouwd. Hiervoor is volgens de meeste betrokkenen een meer omvattend instrumentarium noodzakelijk.

6.2 Betekenis en werking de losse onderdelen

In het onderstaande gaan we in op de betekenis en werking van de afzonderlijke onderdelen van de participatieverklaring. Daarna volgt een korte bespreking van het ondertekenen van de participatieverklaring, de cursus van ProDemos over fundamentele Nederlandse waarden, de twee brochures die aan de deelnemers zijn uitgereikt, het onderdeel verwelkoming en bewegwijzering, en tot slot enkele additionele activiteiten die door de pilotgemeenten zelf zijn georganiseerd.

6.2.1 Participatieverklaring

Onder de deelnemers die aanwezig waren bij het moment van ondertekening, heeft vrijwel iedereen ervoor gekozen de participatieverklaring te ondertekenen. Volgens de laatste peildata hebben ongeveer 1500 nieuwkomers een participatieverklaring ondertekend. Slechts acht deelnemers hebben besloten niet te ondertekenen. De betekenis van de participatieverklaring staat volgens projectleiders en uitvoerders echter niet op zich zelf; deze is vooral afhankelijk van de mate van inbedding in andere (landelijke en gemeentelijke) activiteiten. Het ondertekenen van de verklaring vormt zodoende het sluitstuk van een geheel van verwelkomingsactiviteiten. Vrijwel alle pilotgemeenten geven aan dat de zelfstandige betekenis van de verklaring beperkt is; nieuwkomers kunnen er immers verder geen waarde aan ontlenen.

Ook blijkt dat deelnemers de bedoeling van de verklaring het beste begrijpen wanneer deze in combinatie met een informatiebijeenkomst en/of de waardenmodule van ProDemos wordt aangeboden. Door deze koppeling begrijpen deelnemers beter wat zij ondertekenen en wat er van hen verlangd wordt.

Daarnaast vormen een goede vertaling en uitleg essentiële voorwaarden om de tekst van de participatieverklaring te begrijpen. Zeker is dat een meerderheid van de vluchtelingen de inhoud en bedoeling van dit document slechts beperkt doorgrondt. Ten aanzien van de twee andere groepen zijn de resultaten veel gunstiger. Twee derde van de benaderde EU-migranten en gezinsmigranten begrijpt precies wat de inhoud en bedoeling van de verklaring is.

6.2.2 Cursus ProDemos

Tijdens de uitvoering van de workshop van ProDemos is gebleken dat de behoeften van de doelgroepen van de participatieverklaring sterk kunnen verschillen. In meerdere pilots is de inhoud en vormgeving van deze module dan ook aangepast aan deze verschillen. Zowel uitvoerders als deelnemers zijn overwegend positief over dit onderdeel:

- Voor EU-migranten is de workshop, mede dankzij een vertaling en de inzet van tolken, goed te begrijpen waardoor de boodschap ook goed overkomt. Vooral informatie over het onderdeel rechten en plichten sluit goed aan bij de behoeften van deze groep.
- Het taalniveau van vluchtelingen en gezinsmigranten is in de regel erg laag, waardoor de boodschap bij hen niet altijd goed overkomt. Wanneer hiermee rekening wordt gehouden, levert de cursus echter veel op. Vluchtelingen en gezinsmigranten geven dan ook aan voldoende te leren van de workshop. Zij ervaren de inhoud als erg nuttig en zelfs als noodzakelijk voor het opdoen van kennis over Nederland.

Diverse gemeenten hebben ervoor gekozen om de cursus niet door ProDemos te laten verzorgen, maar dit zelf te doen. Hiervoor is een train-de-trainer-methode ontwikkeld. Het voordeel van deze insteek is dat nog beter bij de behoeften van de doelgroep kan worden aangesloten. Ook is het zodoende mogelijk om de cursus te combineren met andere lokale beleidsinitiatieven in de betreffende gemeenten (zoals een maatjesproject of cursussen voor specifieke groepen).

6.2.3 Brochures over de Nederlandse samenleving

De brochures ‘Nieuw in Nederland’ en ‘Kernwaarden van de Nederlandse samenleving’ worden door de doelgroep goed ontvangen. De brochures bevatten niet alleen essentiële informatie over de Nederlandse fundamentele waarden, maar ook praktische informatie over wonen, werken en samenleven. EU-migranten vinden vooral de kennisfeiten over arbeidsrechten en -plichten van belang. Voor vluchtelingen lijkt elke vorm van informatie even waardevol. Overigens begrijpt een substantieel gedeelte van deze nieuwkomers niet alles wat er in deze brochures staat. Ten aanzien van ’Nieuw in Nederland’ is dit zestig procent, ten aanzien van ‘Kernwaarden van de Nederlandse samenleving’ is dit vijftig procent. In dit verband wordt een mondelinge toelichting erg belangrijk geacht. Het uitdelen van de brochures kan volgens projectleiders dan ook het beste plaatsvinden tijdens een andere activiteit, zoals de ProDemos-workshop of een informatiebijeenkomst.

6.2.4 Verwelkoming en bewegwijzering

Projectleiders en samenwerkingspartners zijn erg tevreden over de manier waarop verwelkoming en bewegwijzering wordt vormgegeven in de gemeente. Het organiseren van deze bijeenkomsten geeft hen niet alleen de kans om

nieuwkomers te helpen hun weg te vinden in de gemeente, maar ook om beter in te spelen op specifieke vragen van nieuwkomers en hen uitleg te geven over de lokale gang van zaken. Vooral door het organiseren van informatiebijeenkomsten worden nieuwkomers direct in contact gebracht met relevante instanties en voorzieningen (o.a. ten behoeve van taalonderwijs). Ook de inzet van vrijwilligers uit de doelgroep zelf draagt bij aan het nut van dergelijke bijeenkomsten. Op zichzelf staat het initiatief om een informatieloket voor nieuwkomers te openen. Een dergelijk loket blijkt te voorzien in een duidelijke behoefte onder aanzienlijke aantallen nieuwkomers. Omgekeerd is dit voor gemeenten een mogelijkheid om de nieuwkomers aan te sporen tot bepaalde initiatieven (o.a. om zich in de gemeente in te schrijven).

Nieuwkomers geven zelf aan de informatie over de gemeente erg nuttig te vinden. Duidelijk wordt dat bijna alle deelnemers de bijeenkomsten als (enigszins) zinvol ervaren hebben. Dit geldt voor meer dan negentig procent van alle benaderde deelnemers aan de pilot. Vooral vluchtelingen beschouwen de verwelkomingsbijeenkomsten als zeer informatief.

6.2.5 Lokale activiteiten

Diverse gemeenten hebben kans gezien om met deze pilot een meer samengevoegd geheel van integratiebevorderende activiteiten aan te bieden. Voorbeelden hiervan zijn het infomeren over relevante voorzieningen en het gericht doorverwijzen van deelnemers naar (taal)cursussen of maatschappelijke organisaties. Overigens zijn deze activiteiten niet altijd nieuw of specifiek opgezet in het kader van de participatieverklaring. Wel zijn deze ten behoeve van de pilot bij elkaar gebracht en gecombineerd met de landelijke onderdelen. Volgens projectleiders zijn de lokale activiteiten een waardevolle toevoeging op de landelijke onderdelen van de pilot, omdat:

- gemeenten zodoende ook echt een gezicht krijgen voor de nieuwkomers;
- het voor gemeenten van belang is om specifieke problemen en (informatie)behoeften helder te krijgen;
- op deze manier bepaalde ontwikkelingen gemonitord kunnen worden;
- gemeenten gericht kunnen ingaan op bepaalde (doelgroepspecifieke) aspecten van integratie.

Nieuwkomers geven zelf ook aan de lokale activiteiten waardevol te vinden. Deelnemers zijn overwegend positief over de voorbeelden waarbij de pilot is verbonden aan deelname aan taalcursussen, het in contact brengen met werkgevers of kennismaking met vrijwilligersorganisaties.

6.3 Enkele kritische observaties

Er worden ten aanzien van de uitvoering van de pilot Participatieverklaring door de projectleiders en uitvoerders binnen gemeenten drie kanttekeningen geplaatst bij de opbrengsten van dit instrument.

1. Vrijblijvend karakter
De vrijwillige opzet van de huidige pilot heeft als gevolg dat gemeenten er niet in geslaagd zijn om alle nieuwkomers te bereiken. Een gedeelte van de aangeschreven nieuwkomers is namelijk niet op de uitnodiging van de gemeente ingegaan. Men kan, met andere woorden, alleen iets betekenen voor dat deel van de nieuwkomers dat zich door de activiteiten aangesproken voelt. Bovendien heeft men geen zicht op degenen die zich niet melden bij de bijeenkomsten in het kader van de pilot. Sommigen vragen zich daarbij af of juist niet de minst geïntegreerde nieuwkomers buiten schot blijven. Duidelijk is wel dat hoe creatiever de werving ter hand wordt genomen, hoe groter het aantal deelnemers is dat zich aanmeldt voor deelname aan de activiteiten.

2. *Twijfel over effecten op integratie en participatie*
Een ander kritisch aspect betreft de feitelijke relatie tussen de aard en omvang van de activiteiten enerzijds en de daadwerkelijke veranderingen in participatie anderzijds. Voorop staat dat de pilots niet tot doel hebben om nieuwkomers aan de hand van een intensief traject naar een grotere maatschappelijke participatie te begeleiden. In dit verband zijn de ambities van de pilot beperkt. De essentie ervan is attenderen, informeren en (door)verwijzen. Niettemin vragen verschillende projectleiders zich af of de integratieproblematiek van nieuwkomers met deze opzet daadwerkelijk verbetert.

3. Eenmalige bijeenkomst niet voldoende
De landelijke onderdelen van de pilot kunnen allemaal in een kort bestek worden afgewerkt. Soms gaat het om een eenmalige bijeenkomst waarin de nieuwkomers welkom worden geheten, er een waardenmodule wordt aangeboden, de documentatie wordt uitgedeeld en de participatieverklaringen worden ondertekend. De betrokkenen betwijfelen echter of een eenmalige ontmoeting op langere termijn bij de deelnemers zal beklijven. In veel gemeenten worden dan ook additionele initiatieven ontwikkeld, zoals een individuele intake, doorverwijzing naar diverse instanties of het openen van een informatieloket. Op deze manier wordt voorkomen dat gemeenten de deelnemers direct weer uit het oog verliezen.

6.4 Randvoorwaarden succesvolle invulling

Op grond van deze evaluatie kunnen succesfactoren worden geïdentificeerd. Deze factoren leiden ertoe dat veel nieuwkomers zich voor de activiteiten

aanmelden en dat zij het meeste baat hebben bij de geboden ondersteuning. De volgende condities zijn hierbij van belang gebleken.

Aandacht voor werving
Het bereiken van voldoende deelnemers is geen *sine cure* gebleken. Duidelijk is wel dat een effectieve werving gepaard gaat met het op verschillende manieren uitnodigen van deelnemers; bijvoorbeeld eenmaal schriftelijk en eenmaal persoonlijk. Ook is in dit verband de samenwerking met andere maatschappelijke en private organisaties van belang. Daarnaast wordt duidelijk dat ook het tijdstip waarop de activiteiten worden georganiseerd, bepalend is voor de opkomst.

Landelijk én lokaal
Een ander element betreft de verknoping van landelijke en lokale onderdelen. Gebleken is dat wanneer de landelijke onderdelen worden aangevuld met lokale activiteiten, het voor de nieuwkomers duidelijker wordt in welke concrete omgeving zij geacht worden mee te doen en welke organisaties en instanties hen daarbij kunnen helpen. In het bijzonder hebben de verwelkoming en bewegwijzering hierbij een functie. Daarnaast betekent een lokale invulling dat de participatieverklaring niet bij het organiseren van slechts één bijeenkomst blijft.

Differentiatie naar doelgroep
De rondgang langs gemeenten en de gesprekken met diverse betrokkenen hebben duidelijk gemaakt dat de behoeften en mogelijkheden per doelgroep sterk verschillen. Maatwerk is dus erg belangrijk. Dit betreft zowel de werving als het aanbod van activiteiten. Tabel 5.1 vat een aantal aspecten voor de belangrijkste doelgroepen van de pilot samen.

Tabel 5.1 Pilotmodellen ten behoeve van EU-migranten en vluchtelingen

	EU-migranten	Vluchtelingen	Gezinsmigranten
Werving	Werkgevers/uitzenders en BRP	Vluchtelingenwerk, COA, gemeentelijke loketten	Gemeentelijke loketten en organisaties die bekend zijn met de doelgroep
	NL en eigen taal	NL en eigen taal	NL en eigen taal
	Brief en persoonlijk	Brief en persoonlijk	Brief en persoonlijk
Aanbod	‘s Avonds	Overdag	’s Avonds of in het weekend
	Kortdurend	Langdurend	Ten minste enkele bijeenkomsten
	Praktische bewegwijzering	Oriëntatie op activering	Praktische informatie
	Specifieke informatie-behoefte: • arbeidsrechten en plichten; • zorg en belastingen; • taalaanbod.	Brede informatiebehoefte	Specifieke informatiebehoefte: • inburgeringscursus;[2] • arbeidstoeleiding; • taalaanbod.

[2] In het geval van inburgeringsplichtige gezins- en huwelijksmigranten

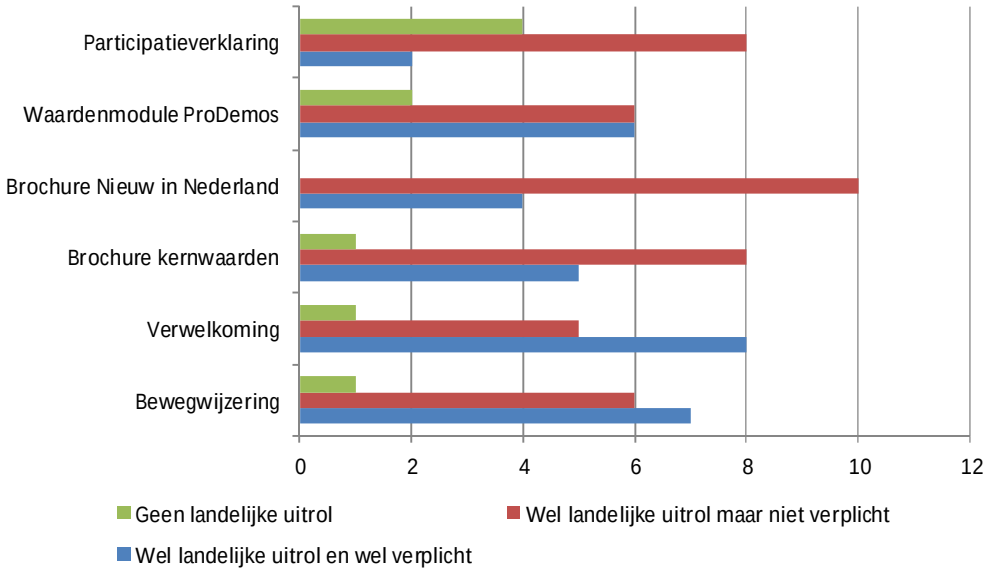
Wederkerigheid
Pilots met een grote opkomst en een hoge waardering onder de deelnemers, waren vooral die initiatieven waarbij de gemeente en diverse lokale instellingen nadrukkelijk aanwezig waren. Voor de nieuwkomers betekent dit dat hun woonplaats een duidelijk gezicht krijgt. Zij worden officieel welkom geheten en krijgen de mogelijkheid direct in contact te treden met allerhande lokale initiatieven. Daarnaast heeft een actieve betrokkenheid van diverse organisaties en instellingen (bijvoorbeeld: taalaanbieders, uitzendbureaus, werkgevers en vrijwilligersorganisaties) bij de pilot diverse succesvolle praktijkvoorbeelden opgeleverd.

6.5 De toekomst van de participatieverklaring

Projectleiders zijn overwegend positief ten aanzien van een zelfstandige voortzetting van de pilotactiviteiten, vooral wanneer de verschillende onderdelen als geïntegreerd programma worden aangeboden. Voor zes pilots is het inmiddels zeker dat men doorgaat met het verwelkomen en informeren van nieuwkomers. Eveneens zijn er zeven pilots waarbij projectleiders momenteel in overleg zijn over de mogelijkheden om (onderdelen) van de pilot te continueren. Slechts twee pilotgemeenten zien af van het zelfstandig voortzetten van een of meerdere activiteiten in het kader van de participatieverklaring.

Deze positieve reactie komt ook terug in het oordeel over de wenselijkheid om de pilot een vervolg tegen geven in landelijk beleid. Figuur 5.2 maakt dit duidelijk. Van alle onderdelen wordt door een ruime meerderheid van de pilotgemeenten aangegeven dat landelijk beleid wenselijk is. Van een aantal lijkt dit vooral op vrijwillige basis te moeten gebeuren (in het bijzonder ondertekening participatieverklaring en uitgifte van beide brochures). Van andere onderdelen (in het bijzonder waardenmodule, bewegwijzering en verwelkoming) zou dit volgens een groot aantal pilotgemeenten zelfs verplicht moeten worden gesteld.

Figuur 5.2 Wenselijkheid landelijke voorzetting onderdelen van de pilot Participatieverklaring



Een ander aspect in dit verband betreft de doelgroepen waarvoor toekomstig beleid het meest geschikt wordt geacht. Dit zijn vooral de vluchtelingen; van hen wordt aangegeven dat zij zeer gebaat zijn bij zowel de landelijke als lokale onderdelen. In feite ziet men de participatieverklaring ten behoeve van deze groep als een startpunt voor aanvullende ondersteuning. Ten aanzien van EU-migranten zijn de meningen verdeeld. Enerzijds wordt aangegeven dat er veel behoefte is aan informatie over vooral praktische zaken. Verwelkoming, schriftelijke informatie en bewegwijzering worden dan ook als nuttige onderdelen voor deze groep gezien. Anderzijds wordt benadrukt dat de vaak grote onduidelijkheid over de verblijfsduur van deze migranten in Nederland een effectieve ondersteuning in de weg staat. Ten aanzien van de groep van gezinsmigranten is er slechts één gemeente die zich op dit thema uitspreekt. Aangegeven wordt dat een landelijke uitrol vooral voor inburgeringsplichtigen geschikt wordt geacht. Op deze manier kunnen verschillende activiteiten beter op elkaar afgestemd worden.

BIJLAGE

Bijlagen bij hoofdstuk 1

Tabel B1.1 Overzicht van alle activiteiten die gedurende de pilotperiode door Regioplan zijn verricht

Pilotproject	Uitgevoerde activiteit Regioplan
Amersfoort	• Startgesprek op locatie • Periodieke telefonische gesprekken projectleider • Afnemen vragenlijsten projectleiders (tussenevaluatie, eindevaluatie en kostenanalyse) • Ontwikkelen en afname vragenlijst deelnemers
Amsterdam I EU-migranten	• Startgesprek op locatie • Periodieke telefonische gesprekken projectleider • Afnemen vragenlijsten projectleiders (tussenevaluatie, eindevaluatie en kostenanalyse) • Ontwikkelen en afname vragenlijst deelnemers • Telefonisch interview uitvoerder • Observatie bij een groepsbijeenkomst (twee keer)
Amsterdam II risicogroep	• Startgesprek op locatie • Periodieke telefonische gesprekken projectleider • Afnemen vragenlijsten projectleiders (tussenevaluatie, eindevaluatie en kostenanalyse) • Ontwikkelen en afname vragenlijst deelnemers • Telefonisch interview uitvoerder • Observatie bij een groepsbijeenkomst (twee keer)
Amsterdam III vluchtelingen	• Startgesprek op locatie • Periodieke telefonische gesprekken projectleider • Afnemen vragenlijsten projectleiders (tussenevaluatie, eindevaluatie en kostenanalyse) • Ontwikkelen en afname vragenlijst deelnemers • Groepsgesprek deelnemers • Telefonisch interview uitvoerder • Observatie bij een groepsbijeenkomst
Den Haag	• Startgesprek op locatie • Periodieke telefonische gesprekken projectleider • Afnemen vragenlijsten projectleiders (tussenevaluatie, eindevaluatie en kostenanalyse) • Ontwikkelen en afname vragenlijst deelnemers • Telefonisch interview uitvoerder
Deventer	• Startgesprek op locatie • Periodieke telefonische gesprekken projectleider • Afnemen vragenlijsten projectleiders (tussenevaluatie, eindevaluatie en kostenanalyse) • Ontwikkelen en afname vragenlijst deelnemers • Observatie bij een groepsbijeenkomst

Vervolg tabel B1.1 Overzicht van alle activiteiten die gedurende de pilotperiode door Regioplan zijn verricht

	Uitgevoerde activiteit Regioplan
Doetinchem	• Startgesprek op locatie • Periodieke telefonische gesprekken projectleider • Afnemen vragenlijsten projectleiders (tussenevaluatie, eindevaluatie en kostenanalyse) • Ontwikkelen en afname vragenlijst deelnemers • Telefonisch interview uitvoerder • Observatie bij een groepsbijeenkomst
Enschede	• Startgesprek op locatie • Periodieke telefonische gesprekken projectleider • Afnemen vragenlijsten projectleiders (tussenevaluatie, eindevaluatie en kostenanalyse) • Ontwikkelen en afname vragenlijst deelnemers • Telefonisch interview uitvoerder • Observatie bij een groepsbijeenkomst (twee keer)
's-Hertogenbosch	• Startgesprek op locatie • Periodieke telefonische gesprekken projectleider • Afnemen vragenlijsten projectleiders (tussenevaluatie, eindevaluatie en kostenanalyse) • Ontwikkelen en afname vragenlijst deelnemers • Telefonisch interview uitvoerder • Observatie bij een groepsbijeenkomst (twee keer)
Noord Limburg	• Startgesprek op locatie • Periodieke telefonische gesprekken projectleider • Afnemen vragenlijsten projectleiders (tussenevaluatie, eindevaluatie en kostenanalyse) • Ontwikkelen en afname vragenlijst deelnemers • Telefonisch interview uitvoerder • Observatie bij een groepsbijeenkomst
Spijkenisse	• Startgesprek op locatie • Periodieke telefonische gesprekken projectleider • Afnemen vragenlijsten projectleiders (tussenevaluatie, eindevaluatie en kostenanalyse) • Ontwikkelen en afname vragenlijst deelnemers • Telefonisch interview uitvoerder • Groepsgesprek deelnemers • Observatie bij een groepsbijeenkomst (twee keer)
Veluwerand	• Startgesprek op locatie • Periodieke telefonische gesprekken projectleider • Afnemen vragenlijsten projectleiders (tussenevaluatie, eindevaluatie en kostenanalyse) • Ontwikkelen en afname vragenlijst deelnemers • Telefonisch interview uitvoerder • Observatie bij een groepsbijeenkomst
Waalwijk	• Startgesprek op locatie • Periodieke telefonische gesprekken projectleider • Afnemen vragenlijsten projectleiders (tussenevaluatie, eindevaluatie en kostenanalyse) • Ontwikkelen en afname vragenlijst deelnemers • Telefonisch interview uitvoerder • Observatie bij een groepsbijeenkomst

Vervolg tabel B1.1 Overzicht van alle activiteiten die gedurende de pilotperiode door Regioplan zijn verricht

	Uitgevoerde activiteit Regioplan
Westland	• Startgesprek op locatie • Periodieke telefonische gesprekken projectleider • Afnemen vragenlijsten projectleiders (tussenevaluatie, eindevaluatie en kostenanalyse) • Ontwikkelen en afname vragenlijst deelnemers • Telefonisch interview uitvoerder • Observatie (twee keer)
West- Brabant	• Startgesprek op locatie • Periodieke telefonische gesprekken projectleider • Afnemen vragenlijsten projectleiders (tussenevaluatie, eindevaluatie en kostenanalyse) • Ontwikkelen en afname vragenlijst deelnemers • Telefonisch interview uitvoerder • Observatie (twee keer)

Tabel B1.2a Aantallen van respondenten

Pilotproject	EU-migranten	Vluchtelingen	Gezins- en huwelijksmigranten	Totaal
Amersfoort		6		**6**
Amsterdam I	6			**6**
Amsterdam II		2	14	**16**
Amsterdam III		9		**9**
Den Haag	24			**24**
Deventer	1	9	4	**14**
Doetinchem		21		**21**
Enschede		60		**60**
's-Hertogenbosch	1		11	**12**
Noord-Limburg	142			**142**
Spijkenisse		10		**10**
Veluwerand	29			**29**
Waalwijk	12			**12**
Westland	128			**128**
West-Brabant	17			**17**
Totaal	**360**	**117**	**29**	**506**

Tabel B1.2b Leeftijd en geslacht van respondenten[1]

Doelgroep	Gemiddelde leeftijd	% man
EU-migranten	Gemiddelde = 34 jaar SD = 10,57 *N= 304*	42% *N = 310*
Vluchtelingen	Gemiddelde = 36 jaar SD = 9,54 *N = 93*	58% *N = 103*
Gezinsmigranten	Gemiddelde = 31 jaar SD = 8,72 *N = 18*	28% *N= 18*

Tabel B1.2c Land van herkomst van respondenten[2]

Doelgroep	Aantal jaar in Nederland	Van plan om in Nederland te blijven?		Land van herkomst		
		Antwoord	%		Aantal	%
EU-migranten	Gemiddelde = 3,54 SD = 3,60 *N = 284*	Ja Misschien Nee *N = 308*	38,3% 41,6% 20,1%	Polen Overig[3] Niet ingevuld	271 16 73	75,2% 4,5 % 20,3%
Vluchtelingen	Gemiddelde = 3,24 SD = 4,64 *N = 86*	Ja Misschien Nee *N = 101*	84,2% 14,9% 1%	Syrië Afghanistan Somalië Irak Turkije Overig[4] Niet ingevuld	34 6 5 5 4 22 33	31,2% 5,5% 4,6% 4,6% 3,7% 20,1% 30,3%
Gezinsmigranten	Gemiddelde = 1,84 SD = 2,89 *N = 18*	Ja Misschien Mee *N = 17*	88,2% 11,8% 0 %	Zuid- en Midden-Amerika[5] Spanje China Marokko Overig[6] Niet ingevuld	7 3 2 2 11 4	23,9% 10,3% 6,9% 6,9% 38,2% 13,8%

[1] Niet alle respondenten hebben hun leeftijd en geslacht ingevuld. Hierdoor verschilt de N per cel.

[2] Niet alle respondenten hebben deze demografische vragen beantwoord. Hierdoor verschilt de N per cel.

[3] Overige landen van herkomst en aantallen respondenten: Bulgarije (1), Canada (1), Engeland (1), Frankrijk (1), Griekenland, Italië, Letland (3), Roemenië (1), Slowakije (4), Spanje (1) en Turkije (1).

[4] Overige landen en aantallen respondenten: Azerbeidjan (2), Bosnië (1), China (2), Congo (2), Eritrea (3), Guinee (1), Indonesië (1), Iran (4), Nigeria (1), Pakistan (1), Palestina (1), Rusland (1), Soedan (1), Tibet (1), Tunesië (1)

[5] Zuid- en Midden-Amerika, landen en aantallen respondenten: Brazilië (2) Bolivia (1), Chili (1), Colombia (1), El Salvador (1), Venezuela (1).

[6] Overige landen en aantallen respondenten: Afghanistan (1), Egypte (2), India (1), Indonesië (1), Mongolië (1), Oekraïne (1), Polen (1), Rusland (2), Thailand (1).

Bijlagen bij hoofdstuk 2

Tabel B2.1 Activiteiten per pilotgemeente

Pilotproject	Soort activiteit
Amersfoort	Oorspronkelijk plan: • Informatiegesprekken met daarin bewegwijzering en het uitdelen van de brochures. • Maandelijkse informatiedagen met daarin verwelkoming en een stadswandeling en rondvaart door Amersfoort. Na 1 september: • Informatiegesprekken met daarin bewegwijzering en het uitdelen van de brochures. • Cursus met acht bijeenkomsten per groep met grote aandacht voor bewegwijzering. Aan het eind werd de participatieverklaring ondertekend.
Amsterdam I	Traject met vijf bijeenkomsten per groep met aandacht voor lokale bewegwijzering, werken, belastingen, gezondheidszorg, wonen, vrije tijd en onderwijs. Aan het eind werd de participatieverklaring ondertekend.
Amsterdam II	Traject met vijf bijeenkomsten per groep met aandacht voor inburgering, lokale bewegwijzering, gezondheid, opvoeding, onderwijs, werken en taal. Ook werden de brochures uitgedeeld en werd de workshop van ProDemos gegeven. Aan het eind werd de participatieverklaring ondertekend.
Amsterdam III	Traject van 13 weken met vier groepsbijeenkomsten per week. Het betrof hier een al bestaand taal-oriëntatieprogramma, waar de pilot-onderdelen aan toegevoegd zijn. Naast aandacht voor taal en werk, kregen deelnemers lokale bewegwijzering, de ProDemos-workshop en de brochures en ondertekenden ze aan het eind de participatieverklaring.
Den Haag	• Informatieloket EU-migranten: intakegesprek met individuele bewegwijzering en ondertekening van de verklaring. Hier werd ook een welkomstpakket uitgereikt met onder andere de landelijke en lokale brochures. • Mogelijkheid inschrijven cursussen: taalcursus (bij drie verschillende organisaties) het ProDemos-programma, sollicitatietraining en de mogelijkheid tot inschrijving bij Gilde.
Deventer[7]	• Intakegesprek. • Tien themabijeenkomsten. Onderwerpen zijn gericht op kennismaking, uitwisseling, integratie, vrijwilligerswerk en betaald werk. Hierbij werd ook de ProDemos-workshop aangeboden en vond ondertekening halverwege de pilot plaats. • Maatjestraject: deelnemers werden gekoppeld aan een taalmaatje.
Doetinchem	Halfjarig traject met: • kennismodule en communicatietraining (inclusief de ProDemos module en taallessen); • activiteiten rondom sporten, koken en vrijwilligerswerk; • leesgroepen in de bibliotheek. De brochures werden uitgedeeld en deelnemers tekenden aan het eind van de pilot de participatieverklaring.
Enschede	• Groepsbijeenkomst met ProDemos. • Welkomstbijeenkomst met een informatiemarkt en het ondertekenen van de participatieverklaring.

[7] De voornaamste doelgroep in Deventer waren vluchtelingen. Andere groepen deelnemers, zoals gezinsvormers en migranten die willen naturaliseren, werden echter niet uitgesloten van deze pilot.

Vervolg tabel B2.1 Activiteiten per pilotgemeente

Pilotproject	Soort activiteit
's-Hertogenbosch	• Algemene activiteit: informatiemarkt met mogelijkheid inschrijving taalactiviteiten, vrijwilligerswerk, sport, wijkpleinen, etc. Ook werden de brochures uitgereikt. • Specifieke deelactiviteiten: cultureel-historische wandeling door 's-Hertogenbosch en groepsbijeenkomsten. Groepsbijeenkomsten kenden 2 varianten: trainingen van 2 dagdelen of een workshop van 1 dagdeel. Aan het eind werd de participatieverklaring ondertekend.
Noord- Limburg	• Drie groepsbijeenkomsten met aandacht voor lokale bewegwijzering, verenigingen, clubs en vrijwilligerswerk. Hier werden ook de brochures uitgedeeld en werd de workshop van ProDemos gegeven. • Bijeenkomst ter ondertekening van de participatieverklaring. • Informatiemarkt.
Spijkenisse	• Intakegesprek waarbij deelnemers werden verwelkomd en de brochures meekregen. • Eenmalige groepsbijeenkomsten met ProDemos-module en ondertekening van de participatieverklaring • Deelnemers die de Nederlandse taal genoeg beheersten konden deelnemen aan een arbeidsmodule.
Veluwerand[8]	• Eenmalige groepsbijeenkomst met verwelkoming, ProDemos-module en ondertekening van de participatieverklaring.
Waalwijk	• Eenmalige groepsbijeenkomst met informatie over de gemeente, de workshop van ProDemos en ondertekening van de participatieverklaring.
Westland	• Informatiebijeenkomst bij groepsinschrijvingen BRP, inclusief bewegwijzering • Drie workshops met verschillende thema's: (1) pensioenen en AOW; (2) democratie en de workshop van ProDemos; (3) inkomsten, belastingen en toeslagen. Deelnemers konden zich hiervoor inschrijven. Ondertekening van de participatieverklaring is gekoppeld aan deze workshops. • Meeloopdagen/-middagen bij verenigingen.
West-Brabant	• Workshops op het gebied van werk, school, zorg, financiën en allerlei praktische zaken. Ook de workshop van ProDemos valt hieronder. Deelnemers konden zich hiervoor inschrijven. • Groepsbijeenkomst met ondertekening. • Ten tijde van deze evaluatie is de gemeente n.a.v. de pilot bezig met het opzetten van een lokaal informatiepunt. Dit maakte echter geen deel uit van de pilot. • Eventueel een taalcursus: deelnemers konden zich hiervoor inschrijven nadat ze de verklaring hadden ondertekend.

[8] Oorspronkelijk behoorden ook vluchtelingen tot de doelgroep in de Veluwerand. De bijeenkomst voor vluchtelingen heeft echter door verschillende redenen (nog) niet kunnen plaatsvinden. Op dit moment is het onduidelijk of de bijeenkomst nog georganiseerd kan worden. Daarom worden in dit verslag alleen de ervaringen van de Veluwerand m.b.t. EU-migranten beschreven.

Bijlagen bij hoofdstuk 3

Tabel B3.1 Mate waarin deelnemers het op prijs stellen de brochures te ontvangen

Nieuw in Nederland

Doelgroep	EU-migranten (n=147)	Vluchtelingen (n= 80)	Gezinsmigranten (n= 13)
Ja, heel erg	76%	74%	85%
Ja, een beetje	23%	24%	15%
nee	1%	2%	0%

Kernwaarden van de Nederlandse samenleving

Doelgroep	EU-migranten (n=147)	Vluchtelingen (n=64)	Gezinsmigranten (n= 13)
Ja, heel erg	77%	73%	92%
Ja, een beetje	22%	25%	8%
nee	1%	2%	0%

Tabel B3.2 Mate waarin deelnemers de brochures hebben gelezen of van plan zijn om te lezen

Nieuw in Nederland

	EU-migranten (n = 148)	Vluchtelingen (n = 77)	Gezinsmigranten (n = 13)
Ja, volledig	66%	42%	31%
Ja, maar niet alles	32%	48%	54%
Nee	2%	10%	15%
Waarvan wel van plan om te lezen	*98%*	*100%*	*100%*

Kernwaarden van de Nederlandse samenleving

	EU-migranten (n = 134)	Vluchtelingen (n = 59)	Gezinsmigranten (n = 11)
Ja, volledig	66%	46%	46%
Ja, maar niet alles	28%	41%	54%
Nee	7%	14%	0%
Waarvan wel van plan om te lezen	*98%*	*98%*	*100%*

Regioplan Beleidsonderzoek

Jollemanhof 18 (6e etage)
1019 GW Amsterdam
T 020 531 531 5
E info@regioplan.nl
I www.regioplan.nl