

HANDREIKING

Participatieverklaring



Handreiking

Participatieverklaring

Arend Odé
Bertine Witkamp
Frank Kriek

Amsterdam, 19 februari 2016
Publicatienr.: 16008

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
Tel. +31 (0)20 531 53 15
www.regioplan.nl

© 2016 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

<u>1 Een nieuw beleidskader voor gemeenten</u>	5
1.1 De participatieverklaring: nieuwe rol gemeenten	5
1.2 De landelijke onderdelen nader toegelicht	7
1.3 Lokale onderdelen	9
<u>2 Aandachtspunten bij de uitvoering</u>	12
2.1 De werving/uitnodiging van deelnemers: mogelijkheden en good practices	12
2.2 Organiseren van een contactmoment	15
2.3 Tekenen van de verklaring: mogelijkheden en good practices	16
2.4 De ProDemos-workshop: mogelijkheden en good practices	19
2.5 De brochures: mogelijkheden en good practices	21
2.6 De voorlichtingsfilm: mogelijkheden en good practices	23
2.7 Verwelkoming/bewegwijzering: mogelijkheden en good practices	23
2.8 Het belang van aanvullende lokale activiteiten	25
<u>Bijlage – korte voorgeschiedenis: de pilot</u>	29
Opbrengsten pilot: gemeenten en deelnemers aan het woord	30



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

1

Een nieuw beleidskader voor gemeenten

1 Een nieuw beleidskader voor gemeenten

Het kabinet heeft besloten om de participatieverklaring landelijk in te voeren voor alle inburgeringsplichtige nieuwkomers. Hiermee wordt beoogd vroegtijdig aan nieuwkomers het belang van de integratie in de Nederlandse samenleving aan te geven. De participatieverklaring is een instrument dat betrekking heeft op de basisprincipes van onze Nederlandse samenleving. Begrippen als vrijheid, gelijkwaardigheid en solidariteit staan daarin centraal. Met het ondertekenen van de participatieverklaring tonen nieuwkomers hun betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving en hun bereidheid om daar actief aan bij te dragen.

In opdracht van het ministerie van SZW is in 2014 en 2015 in een aantal gemeenten een pilottraject uitgevoerd ten behoeve van het afsluiten van de participatieverklaring. De evaluatie van deze pilots heeft laten zien dat zowel gemeenten als nieuwkomers positief oordelen over het participatieverklaringstraject. De evaluatie heeft veel waardevolle informatie opgeleverd over wat werkt en waarom het werkt. Deze informatie is verwerkt in voorliggende handreiking.

1.1 De participatieverklaring: nieuwe rol gemeenten

Gemeenten hebben een centrale rol in het participatieverklaringstraject. De gemeenten zijn immers de meest nabijgelegen overheid waarmee inburgeringsplichtigen te maken krijgen. Daarnaast kan het ondertekenen van de participatieverklaring op deze manier lokaal worden ingebed. Zodoende kan de verbinding worden gelegd met voorzieningen en instellingen op andere terreinen, zoals (toeleiding naar) werk en onderwijs.

Het participatieverklaringstraject zal via het volgende model worden ingevoerd:

1. Verplichte ondertekening van de participatieverklaring en deelname aan een workshop en eventuele andere activiteiten in dat kader voor alle inburgeringsplichtige nieuwkomers (met name asielgerechtigden en hun gezinsleden en overige inburgeringsplichtigen). Het participatieverklaringstraject wordt een onderdeel van het inburgeringsexamen en wordt daarin gepositioneerd als een niet vrijblijvend beginstuk van de inburgering.
2. Vooruitlopend op de daarvoor noodzakelijke wetswijziging wordt het participatieverklaringstraject een onderdeel van het traject maatschappelijke begeleiding voor alle asielgerechtigden en hun gezinsleden. De uitvoering van het traject voor asielgerechtigden en hun nareizende gezinsleden start al in 2016. Gemeenten worden geacht deze taken uit te voeren via de extra middelen die in het kader van de maatschappelijke begeleiding beschikbaar worden gesteld. Hierdoor worden de asielgerechtigden zo snel als mogelijk wegwijz gemaakt in de Nederlandse en lokale samenleving.
3. Op een later moment zal worden bekeken of ook aan niet-inburgeringsplichtigen (met name EU-migranten en migranten met de Turkse nationaliteit) het participatieverklaringstraject zal worden aangeboden.

Deze handreiking gaat specifiek in op de uitvoering van het participatieverklaringstraject voor de doelgroep asielgerechtigden en hun gezinsleden vanaf januari 2016 tot de inwerkingtreding van de wijzigingen in de Wet inburgering uiterlijk per 1 juli 2017. In het bestuursakkoord, dat op 27 november 2015 is afgesloten tussen de Rijksoverheid, gemeenten (vertegenwoordigd door de VNG) en provincies (vertegenwoordigd door het IPO), is opgenomen dat het participatieverklaringstraject, waaronder de onderte-

kening van de verklaring en de nadere kennismaking met de Nederlandse kernwaarden door middel van bijvoorbeeld een workshop, onderdeel uit gaat maken van de maatschappelijke begeleiding. De middelen die aan gemeenten ter beschikking worden gesteld voor de maatschappelijke begeleiding stijgen van € 1.000 per vergunninghouder naar € 2.370 per vergunninghouder in 2016 en 2017. Gemeenten financieren de uitvoering van het participatieverklaringstraject uit deze middelen.

Onderdelen participatieverklaringstraject

Voor asielgerechtigden en hun gezinsleden wordt binnen de maatschappelijke begeleiding een uitgebreid traject opgezet, waarvan ook wegwijzen maken, kennis maken met de lokale samenleving en coaching deel uitmaken. Het participatieverklaringstraject wordt gekoppeld aan de maatschappelijke begeleiding. Onderdelen van het participatieverklaringstraject zijn de ondertekening van de participatieverklaring en de deelname aan een praktische workshop over kernwaarden. Ten behoeve van de pilot participatieverklaring is reeds voor landelijk gebruik een aantal materialen ontwikkeld. Deze materialen kunnen door gemeenten worden ingezet bij de uitvoering.

1.2 De landelijke onderdelen nader toegelicht

In het onderstaande geven we een korte beschrijving van) de landelijke onderdelen van het participatieverklaringstraject en de beschikbare materialen.

Participatieverklaring

In de participatieverklaring worden de kernwaarden en de belangrijkste rechten en plichten van nieuwkomers beknopt vermeld: vrijheid, gelijkwaardigheid, solidariteit en participatie. De verklaring is een kort document. Nieuwkomers worden gevraagd deze verklaring te ondertekenen. Gemeenten zullen de

nieuwkomers hiervoor in de gelegenheid stellen. De participatieverklaring is online beschikbaar via o.a. de website van ProDemos (zie ook workshop participatieverklaring over kernwaarden)

Workshop participatieverklaring over kernwaarden

Het Rijk heeft een informatieve workshop laten ontwikkelen waarin de fundamentele Nederlandse waarden worden toegelicht en worden vertaald naar het dagelijks leven. Deze workshop is ontwikkeld door ProDemos, een instituut dat zich heeft gespecialiseerd in de spelregels van de democratie en de rechtsstaat. Gemeenten kunnen voor het aanbieden van deze workshops gebruikmaken van de toolbox van ProDemos, een beroep doen op ProDemos, maar zij kunnen ook een train-de-trainerprogramma volgen om zodoende zelf de cursus te geven. De toolbox, waaronder een handleiding en materialen voor het uitvoeren van de workshop is beschikbaar op de website van ProDemos. Ook voor overige materialen zoals de participatieverklaring (inclusief vertalingen) kunt u terecht op de website van ProDemos.

Brochure 'Kernwaarden van de Nederlandse samenleving'

De brochure kernwaarden van de Nederlandse samenleving is ontwikkeld ter ondersteuning van de workshop over de kernwaarden. In de brochure staan de Nederlandse kernwaarden, in het bijzonder: vrijheid, gelijkwaardigheid, solidariteit en participatie, centraal. De brochure en de workshop vormen samen de basis van de inhoud die ook aan bod komt in de te ondertekenen participatieverklaring. De brochure is in een groot aantal talen beschikbaar. Deze brochures zijn o.a. ook via de website van ProDemos beschikbaar.

Brochure ‘Nieuw in Nederland’

Om de nieuwkomers wegwijs te maken in Nederland heeft het Rijk de brochure ‘Nieuw in Nederland’ opgesteld. De inhoud van deze brochure is toegespitst op praktische informatie, onder andere over inburgering, werk, belastingen en zorg. De brochure ‘Nieuw in Nederland’ voor asielgerechtigden en gezinsmigranten is beschikbaar via:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2014/05/21/nieuw-in-nederland-asielgerechtigden-gezinsvormers>. De brochure is in een groot aantal talen beschikbaar.

1.3 Lokale onderdelen

Gemeenten worden aangemoedigd om de hierboven genoemde landelijke onderdelen, aan lokale activiteiten koppelen. Deze activiteiten worden in principe in het kader van de maatschappelijke begeleiding uitgevoerd. De pilot participatieverklaring heeft laten zien dat inbedding van de landelijke onderdelen in lokale activiteiten een belangrijke succesfactor is. De pilotgemeenten hebben ruwweg drie soorten activiteiten uitgevoerd: (1) activiteiten om beter zicht krijgen op de doelgroep, (2) activiteiten ten behoeve van arbeid en scholing en (3) overige (informele) participatie. We lichten deze varianten in het onderstaande kort toe.

1: Zicht krijgen op de doelgroep

Door het voeren van intakegesprekken kunnen gemeenten beter zicht te krijgen op de nieuwkomers. Aan de hand van deze gesprekken wordt dan bepaald voor welke mogelijke trajecten in de gemeente de kandidaten in aanmerking komen. Belangrijke onderdelen in dit gesprek zijn:

- kennis verkrijgen over het taalniveau van de kandidaat;

- inzicht in de achtergrond van de kandidaat en mogelijke problemen ten aanzien van integratie en participatie;
- het geven van specifieke voorlichting.

2: Arbeid en scholing

Gemeenten kunnen ook activiteiten organiseren gericht op werk of (taal-)onderwijs. Bij activiteiten gericht op werk kan gedacht worden aan groepsactiviteiten in de vorm van een sollicitatietraining of werkbezoeken aan bedrijven. Ook kunnen deze activiteiten een vervolg krijgen in een gericht re-integratietraject. Activiteiten gericht op taalverwerving/ inburgering kunnen ook aan het participatie-verklaringstraject worden gekoppeld. Concrete activiteiten in dit verband zijn het informeren van kandidaten over de mogelijkheden een taal cursus te volgen, het verwijzen naar cursussen, het aanmelden bij cursussen of het inzetten van taalmaatjes.

3: Overige (informele) participatie

Daarnaast kunnen gemeenten via het instrument van de participatieverklaring een bijdrage leveren aan de 'zachte' kant van integratie. In de eerste plaats gaat het daarbij om het in contact brengen van deelnemers met het verenigingsleven in de gemeente en hen te stimuleren zich aan te melden voor activiteiten zoals sport, vrijwilligerswerk en cultuur. Dit kan bijvoorbeeld door het organiseren van introductiedagen of door het afleggen van een bezoek bij deze initiatieven en instellingen. Daarnaast is gebleken dat veel nieuwkomers gebaat zijn bij informatie over praktische zaken, zoals gezondheid, opvoeden en financiën. Vooral het organiseren van thematische groepsactiviteiten blijkt geschikt voor het overbrengen van dergelijke informatie.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK



Aandachtspunten bij de uitvoering

2 Aandachtspunten bij de uitvoering

Tijdens de pilotfase van de participatieverklaring is door gemeenten geëxperimenteerd met verschillende manieren waarop de activiteiten in het kader van de verklaring vormgegeven kunnen worden. Deze handreiking is bedoeld om gemeenten op weg te helpen bij het opzetten van de activiteiten in het kader van het participatieverklaringstraject. Achtereenvolgens wordt ingegaan op:

- werving;
- organiseren van een contactmoment;
- tekenen van de verklaring;
- de cursus over Nederlandse kernwaarden;
- de brochures;
- voorlichtingsfilm over Nederland;
- verwelkoming en bewegwijzering;
- het belang van aanvullende lokale initiatieven.

Per onderdeel worden succesfactoren geïllustreerd aan de hand van good practices van gemeenten die hebben deelgenomen aan de pilot en benoemen we een aantal do's en don'ts. De informatie die hier gegeven wordt, richt zich specifiek op de doelgroep asielzoekers. Vooruitlopend op de wetswijziging moet het participatieverklaringstraject voor deze doelgroep al in 2016 worden ingebed in de maatschappelijke begeleiding. Gemeenten hebben hiervoor ruimere middelen gekregen.

2.1 De werving/uitnodiging van deelnemers: mogelijkheden en good practices

Uit de pilot participatieverklaring bleek dat de groep asielgerechtigden en hun gezinsleden erg gemotiveerd is om deel te nemen aan het traject. Niettemin is er een aantal aspecten om rekening mee te houden bij het bereiken van deze groep.

Samenwerking met andere organisaties

Het werven/uitnodigen werkt goed wanneer wordt samengewerkt met organisaties die goed zicht hebben op de doelgroep. Organisaties waar gemeenten tijdens de pilot succesvol mee hebben samengewerkt in de werving van vluchtelingen zijn bijvoorbeeld VluchtelingenWerk, uitvoerende organisaties voor inburgering of maatschappelijke begeleiding van asielgerechtigde nieuwkomers, en organisaties die taallessen aan vluchtelingen verzorgen.

Good practice

Voor de workshop van ProDemos 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.

Persoonlijk karakter

Een algemene brief in het Nederlands of Engels is niet voor alle vluchtelingen voldoende om te begrijpen waar ze voor worden uitgenodigd en in hoeverre deelname verplicht is. Een persoonlijke benadering helpt hen om beter te begrijpen wat van hen wordt verwacht. Dit kan bijvoorbeeld tijdens een intakegesprek bij de gemeente of door een consultant van een uitvoerende organisatie. Daarnaast helpt het om vluchtelingen vlak voor de bijeenkomst nog een keer te bellen om te controleren of ze ook daadwerkelijk komen.

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 informatiebijeenkomst, waarin de verwelcoming en de (workshop participatieverklaring over kernwaarden) van ProDemos centraal stonden.

Taal van de uitnodiging

Wellicht ten overvloede: omdat vluchtelingen de taal nog niet (geheel) machtig zijn, kan het lonen hen in hun eigen taal uit te nodigen. Wanneer dit niet mogelijk is, kan een uitnodiging in simpel Nederlands volstaan, mits er persoonlijk wordt gecontroleerd of de boodschap goed is aangekomen. De ervaring is dat een Nederlandse papieren uitnodiging anders op een stapel verdwijnt, omdat de genodigde niet begrijpt wat er staat.

Do

- Pas het tijdstip van de bijeenkomsten aan op de behoefte van de doelgroep. In het geval van vluchtelingen kunnen de activiteiten het beste overdag georganiseerd worden.
- Werk deelnemers op meerdere momenten via meerdere kanalen: mondelinge, schriftelijk, liefst persoonlijk. Als het nodig is in de eigen taal. Hou het niet bij een eenmalige brief.
- Betrek lokale organisaties bij de werving/uitnodiging van deelnemers.

Don't

- Ga er niet vanuit dat vluchtelingen een uitnodiging per brief in het Nederlands begrijpen. Een uitnodiging in eigen taal en/of mondeling nagaan of een persoon het begrijpt is nodig.
- Hou de uitnodiging niet te vrijblijvend. Er mag best enige druk achter zitten.

2.2 Organiseren van een contactmoment

Een persoonlijk contactmoment tussen de gemeente en de nieuwkomer is het uitgangspunt. Gemeenten nodigen nieuwkomers op individuele basis uit, bijvoorbeeld door middel van een intakegesprek. Van daaruit start dan een traject waarin een workshop over de Nederlandse kernwaarden gevolgd kan worden en ook aandacht is voor de ondertekening van de participatieverklaring. Ook de opzet van een informatieloket past bij deze individuele benadering van verwelkoming en bewegwijzering.

Sommige activiteiten kunnen ook in groepsverband worden georganiseerd. Daarvoor kunnen verschillende vormen gekozen worden. De gemeenten in de pilot hebben de volgende vormen gekozen:

- *Groepspresentatie*

Er kan periodiek een groepsbijeenkomst worden georganiseerd, waarbij deelnemers met een presentatie welkom worden geheten door het gemeentebestuur en wegwijs worden gemaakt in de gemeente. Het verzorgen van de workshop kernwaarden en de ondertekening van de participatieverklaring kan onderdeel uitmaken van deze bijeenkomst. Ook kunnen de brochures (Nieuw in Nederland en kernwaarden van de Nederlandse samenleving) uitgedeeld worden.

- *Rondleiding door de stad*

Een andere manier om deelnemers groepsgewijs wegwijs te maken in de gemeente is het organiseren van een rondleiding door de stad. Zodoende leren nieuwkomers bijvoorbeeld waar het gemeentehuis, het Werkplein en de bibliotheek liggen en wat zij daar kunnen doen. Tijdens de pilotfase werd een dergelijke rondleiding meestal voor of na een plenaire groepsbijeenkomst georganiseerd.

- *Informatiemarkt*

Een bijzondere vorm van het verwelkomen en informeren van nieuwkomers is het organiseren van een informatiemarkt met allerlei aanbieders van relevante particuliere en maatschappelijke initiatieven in de gemeente. De deelnemers kunnen dan gewezen worden op een specifiek taalaanbod, vrijwilligerswerk of een sportvereniging.

2.3 Tekenen van de verklaring: mogelijkheden en good practices

In de participatieverklaring worden de kernwaarden en de belangrijkste rechten en plichten van nieuwkomers beknopt vermeld: vrijheid, gelijkwaardigheid, solidariteit en participatie. Gemeenten zijn vrij hoe zij het moment van ondertekening van de verklaring vormgeven. Het is aan te bevelen de getekende verklaring te voorzien van een ambtsstempel om de echtheid en uniciteit van de verklaring te benadrukken. Hieronder staan belangrijke elementen om rekening mee te houden:

Het moment van ondertekening.

Gemeenten kunnen ervoor kiezen om de verklaring aan het begin of juist aan het eind van de trajecten/activiteiten te laten ondertekenen. In het eerste geval kan de verklaring gezien worden als startpunt van de activiteiten en krijgt de vorm van een intentieverklaring: een belofte dat de nieuwkomer zich inzet en wil participeren. Wanneer de ondertekening juist aan het eind wordt ondertekend, dient het meer als een afsluiting: de nieuwkomer heeft informatie gekregen over Nederland en onderschrijft de Nederlandse waarden. In de pilotfase hebben de meeste gemeenten voor deze laatste invulling gekozen: zij gaan ervan uit dat nieuwkomers iets hebben gehad aan de activiteiten en daardoor gemotiveerd zijn de verklaring te ondertekenen en de inhoud ervan uit te dragen. Ongeacht het moment van ondertekening (voor of na de workshop kernwaarden) is het wel belangrijk dat gemeenten snel begin-

nen met de overdracht van waarden en de ondertekening van de participatieverklaring en niet daarmee wachten tot aan het einde van het traject voor maatschappelijke begeleiding.

Good practice

In de gemeente **Deventer** was het ondertekenen van de participatieverklaring een bijzonder moment. Deelnemers hadden een lang traject achter de rug waarin zij uitvoerig kennis hebben gemaakt met de gemeente, geïnformeerd werden over de samenleving en met maatjes hebben geoefend met de taal. Het ondertekenen was hiervan een feestelijke afsluiting: de deelnemers hadden het traject tot een goed einde gebracht en wilden door ondertekening graag tonen dat ze willen participeren in de Nederlandse samenleving en de waarden onderschrijven. Om de wederkerigheid te benadrukken, koos de gemeente ervoor om de verklaring ook te laten tekenen door de wethouder. De bijeenkomst werd verder afgesloten met een gedicht, zang en een borrel.

Individueel of in groepsverband

Wanneer ondertekening van de verklaring gekoppeld wordt aan andere activiteiten, kan er vanuit praktisch en informatief oogpunt voor gekozen worden de verklaring in groepsverband te ondertekenen. Dit kan op feestelijke wijze gedaan worden als afsluiting van een volbracht traject. Een andere mogelijkheid is om de verklaring individueel door de nieuwkomer te laten ondertekenen, bijvoorbeeld bij een verwelkomingsgesprek in de gemeente.

Taalondersteuning

Nieuwkomers zijn nog vaak kort in Nederland en daarom vaak de Nederlandse taal onvoldoende machtig om de participatieverklaring in de Nederlandse taal te kunnen begrijpen. Daarom heeft de overheid

vertaalde papieren versies beschikbaar gesteld. Echter, alleen de in het Nederlands opgestelde participatieverklaring kan worden ondertekend door de deelnemers.

Om te zorgen dat nieuwkomers de participatieverklaring ook inhoudelijk goed begrijpen, is een vertaling niet altijd voldoende. Inbedding van de verklaring in een breder geheel aan activiteiten helpt vluchtelingen om de inhoud en het doel van de verklaring beter te bevatten. Dit kan door het tekenen van het document te koppelen aan een bredere informatiebijeenkomst of aan andere activiteiten waarin de Nederlandse kernwaarden worden uitgelegd. Gemeenten worden zodoende geadviseerd de verklaring niet als losstaand document te beschouwen.

Do	Don't
<ul style="list-style-type: none">• Verbind de verklaring aan mondelinge uitleg over de kernwaarden die in de verklaring beschreven staan. Dit kan bijvoorbeeld aan de hand van de ProDemos- workshop.• Maak gebruik van een vertaalde papieren versie van de participatieverklaring.• Maak van de ondertekening een officieel en feestelijk moment.	<ul style="list-style-type: none">• Zie de verklaring niet als losstaand document: de verklaring krijgt betekenis in de context van de andere activiteiten in het kader van het participatietraject.• Deel de verklaring niet pas uit bij de ondertekening. Dan hebben deelnemers geen kans het van tevoren te lezen, en ondertekenen zij iets wat zij wellicht niet begrijpen of onderschrijven.

2.4 De ProDemos-workshop: mogelijkheden en good practices

Uitvoering door ProDemos versus train-de-trainer

Bij het uitvoeren van de ProDemos workshop hebben gemeenten drie opties: 1) zelf de training geven op basis van de toolbox die ProDemos heeft ontwikkeld; 2) zelf de training geven op basis van een train-de-trainersessie van ProDemos en; 3) de training telkens inkopen bij ProDemos. De twee eerstgenoemde opties hebben tot voordeel dat de gemeente zelf kennis opbouwt op dit onderdeel en niet telkens opnieuw deze kennis moet inkopen.

Omgaan met een taalbarrière

Het uitgangspunt van de ProDemos-workshop is dat deelnemers basiskennis hebben van de Nederlandse taal. Niettemin kunnen er grote verschillen tussen groepen deelnemers bestaan. Daarom zijn opdrachten in de workshop zo ontwikkeld dat zij opbouwend zijn in de taligheid die zij vereisen, en kunnen gemeenten hulpmiddelen inzetten wanneer het niveau te hoog ligt. De verschillende opdrachten en het moeilijkheidsniveau zijn terug te vinden in de handleiding van ProDemos. Voor de meest voorkomende talen onder vluchtelingen heeft ProDemos (delen van) sommige oefeningen vertaald. Een andere manier voor gemeenten om met de taalbarrière om te gaan, is het inzetten van tolken of taalmaatjes.

Aansluiten bij de doelgroep

De oefeningen van de ProDemos workshop sluiten aan op de vragen en behoeften van asielgerechtigden en hun gezinsleden. Wanneer de gemeente de workshop ook aan andere groepen nieuwkomers wil aanbieden, is het raadzaam het materiaal aan te passen aan de desbetreffende doelgroep.

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 hun ook de gelegenheid de stad beter te leren kennen en samen met hun maatjes de Nederlandse taal te oefenen.

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 recente aanslagen in Parijs. 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 zijn kennis van en inzicht in de doelgroep belangrijk.

Do

- Hou rekening met waar de behoefte van de doelgroep ligt, met welke thema's de doelgroep wellicht al bekend is en of bepaalde thema's gevoelig liggen.
- Biedt voldoende ruimte voor eigen inbreng, discussie en vragen.
- Indien ervoor gekozen wordt de workshop zelf uit te voeren, wordt aangeraden samen te werken met een partij die kennis van de doelgroep heeft. Deze personen weten goed waar de behoeftes liggen en hoe hoog het taalniveau is.

Don't

- Biedt de ProDemos workshop niet aan zonder aan te sluiten bij het taalniveau van de deelnemers. De ProDemos-workshop biedt daartoe veel mogelijkheden.

2.5 De brochures: mogelijkheden en good practices

Er zijn twee brochures beschikbaar in diverse talen, namelijk 'Nieuw in Nederland' en 'Kernwaarden in de Nederlandse samenleving'. De eerste brochure bevat praktische informatie over wonen in Nederland. De andere brochure gaat over Nederlandse kernwaarden.

Taalondersteuning

Hoewel de brochures vertaald zijn naar de moedertaal voor vluchtelingen, vereisen deze brochures – ook in de moedertaal – een taalniveau waar niet alle vluchtelingen aan kunnen voldoen. Het gaat hierbij vooral om de laagopgeleide en analfabete vluchtelingen. Het is daarom van belang om bij deze groep vluchtelingen de brochures (ook) mondeling te bespreken.

Brochures verbinden aan andere onderdelen

Men kan er niet zonder meer vanuit gaan dat nieuwkomers de brochures ook gaan lezen. Om er zeker van te zijn dat de informatie goed overkomt bij de deelnemers, kan het uitdelen van de brochures gekoppeld worden aan mondelinge toelichting op de thema's. Dit kan bijvoorbeeld door middel van een informatiebijeenkomst of een link naar de workshop van ProDemos. Op deze wijze gaat de inhoud meer leven en kunnen brochures als naslagwerk dienen voor de nieuwkomer. Een andere manier om het lezen van de brochures te stimuleren, is door dit als huiswerkopdracht mee te geven worden voor de volgende bijeenkomst.

Toevoegen lokaal materiaal

De landelijke brochures bevatten veel informatie over Nederland in het algemeen. Gemeenten kunnen hier zelf praktische informatie over hun eigen gemeente of regio aan toevoegen om nieuwkomers verder te informeren. Dit kan als aparte gemeentelijke brochure of door middel van flyers van verschillende (lokale) organisaties en instanties.

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 is in meerdere talen beschikbaar.

Do

- Vul de brochure aan met lokale informatie over de gemeente.
- Maak gebruik van de beschikbare vertaalde versies van de brochures. Deel deze uit voorafgaand aan de Prodemos-workshop zodat deelnemers al enigszins kennis hebben kunnen nemen van de onderwerpen die daarin aan bod komen.

Don't

- Neem niet aan dat deelnemers de brochures geheel snappen. Ook in de vertaalde versies kan het taalgebruik ingewikkeld zijn voor sommige vluchtelingen. Daarom is het goed om de belangrijkste dingen ook mondeling te bespreken.
- Deel de brochures niet uit zonder daar mondelinge uitleg bij te geven.

2.6 De voorlichtingsfilm: mogelijkheden en good practices

Het ministerie van SZW heeft een korte film gemaakt waarin de Nederlandse kernwaarden worden uitgebeeld. Gemeenten kunnen deze film gebruiken ter ondersteuning van de participatieverklaring. Overigens bleek uit de pilot dat deze film op zichzelf niet voldoende is om de inhoud en de betekenis van de participatieverklaring voldoende te ondersteunen. De film dient enkel als visuele aanvulling op de rest van de bijeenkomst(en). De film over kernwaarden is online beschikbaar o.a. via de website van Pro-Demos.

2.7 Verwelkoming/bewegwijzering: mogelijkheden en good practices

Gemeenten worden aangemoedigd in aanvulling op de landelijke activiteiten verwelkoming en bewegwijzering verder aan te kleden. Hiervoor bestaan diverse mogelijkheden waarmee gemeenten die deelnemen aan de pilotfase geëxperimenteerd hebben:

- rondleiding door de stad;
- presentatie;

- informatiemarkt/-avond;
- intakegesprek/informatieloket.

Het organiseren van de bovenstaande activiteiten geeft niet alleen de kans nieuwkomers te helpen hun weg te vinden in de gemeente, maar ook om beter in te spelen op de behoeften van nieuwkomers en uitleg te geven over de lokale gang van zaken. Uit de evaluatie van de pilot kwam sterk naar voren dat nieuwkomers zich door de verwelcoming meer thuis en erkend voelen, en dat bewegwijzering het zelfvertrouwen van nieuwkomers versterkt en hun concrete handreikingen levert op participatiegebied.

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

In de gemeente **Amersfoort** kregen vluchtelingen een training van acht bijeenkomsten waarin verwelcoming 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.

Do

- Geef verwelcoming een feestelijke en/of ceremoniele vorm.
- Werk samen met relevante organisaties zoals VluchtelingenWerk of zelforganisaties.

Don't

- Doe lokale bewegwijzering niet enkel door middel van brochures. Ondersteun dit liever met een rondleiding door de stad, een informatiemarkt, een presentatie of een informatieloket.

2.8 Het belang van aanvullende lokale activiteiten

Aanvullende lokale activiteiten kunnen ondersteunend aan de landelijke onderdelen worden ingezet, om couleur locale aan te brengen en zodoende de impact van de workshop kernwaarden te vergroten. Het organiseren van aanvullende lokale activiteiten is ook een goede manier om de uitgangspunten van de participatieverklaring in praktijk te brengen door de deelnemers in contact te brengen met burgers en maatschappelijke instellingen in de gemeente.

Aanvullende lokale activiteiten kunnen ook worden ingezet om bijvoorbeeld het bereik van de workshop te vergroten, bijvoorbeeld door zelforganisaties in te zetten bij het benaderen en motiveren van (potentiële) deelnemers.

Good practice

In de gemeente **Doetinchem** zijn deelnemers meer bij de sociale samenleving betrokken door hen te stimuleren activiteiten te ondernemen in een ontspannen sfeer. Zo zijn er sportbijeenkomsten en kookbijeenkomsten georganiseerd die hoog werden gewaardeerd door de deelnemers. De kookbijeenkomsten zijn gecombineerd met vrijwilligerswerk: deelnemers kookten in de keuken van Zo zijn (een zorginstelling voor mensen met een beperking) en aten dan vervolgens samen met de bewoners. Er was sprake van een win-winsituatie: deelnemers kunnen oefenen met de Nederlandse taal, en vrijwilligerswerk verrichten, de bewoners hebben een leuke activiteit, en er zijn vriendschappen tussen deelnemers gesloten.

Good practice

In de gemeente **Nissewaard** zijn vluchtelingen uitgenodigd voor een intakegesprek. Als gedurende het gesprek bleek dat een nieuwkomer de Nederlandse taal niet voldoende machtig is, mocht hij of zij deelnemen aan een arbeidsmodule. Deze module is een aanvulling op de eenmalige groepsbijeenkomsten waarin de workshop van ProDemos werd gegeven en de participatieverklaring werd ondertekend. De module bestond uit een duaal traject dat twee tot drie maanden na aankomst van de vluchteling van start ging. In het kader van deze module werden onder andere taaltrainingen gegeven en werkbezoeken afgelegd bij bedrijven in de regio. Hierdoor konden vluchtelingen zich direct vanaf het moment van vestiging in de gemeente een beeld vormen van hun arbeidsmogelijkheden.

Do

- Combineer de landelijke onderdelen van het participatieverklaringstraject met lokale activiteiten, bijvoorbeeld gericht op bewegwijzering, scholing of arbeidstoeleiding.
- Zoek samenwerking met een organisatie die dicht bij de doelgroep staat, of laat de activiteiten door deze partner uitvoeren.
- Combineer het Nederlands met de eigen taal; ga er niet zonder meer vanuit dat vluchtelingen het in het Nederlands kunnen begrijpen.

Don't

- Hou het niet bij één bijeenkomst, maar organiseer liever meerdere bijeenkomsten. Vluchtelingen hebben een brede informatiebehoefte die niet in één bijeenkomst te bevredigen is. Daarnaast hebben vluchtelingen veel baat bij aanvullende activiteiten, bijvoorbeeld gericht op scholing of arbeidstoeleiding.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

B

**Bijlage – korte voor-
geschiedenis: de
pilot**

Bijlage – korte voorgeschiedenis: de pilot

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.¹

Om snel te integreren en te participeren, zo stelde de minister, is het voor nieuwkomers dan ook belangrijk dat zij kennis opdoen van de basisprincipes van de Nederlandse samenleving, de arbeidsmarkt en verschillende voorzieningen. Ook moeten nieuwkomers weten welke rechten en plichten daarbij horen. Hiermee kan voorkomen worden dat er groepen ontstaan die onvoldoende deelnemen aan de Nederlandse samenleving.

De minister nodigde vervolgens een aantal gemeenten 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. Aan de pilot Participatieverklaring hebben in totaal dertien gemeenten meegedaan. Gezamenlijk hebben deze gemeenten vijftien pilots uitgevoerd. De start van de pilotfase vond plaats op 1 maart 2014. De pilot is 1 april 2015 beëindigd.

De pilot kende 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.

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

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

Opbrengsten pilot: gemeenten en deelnemers aan het woord

De activiteiten die de pilotgemeenten hebben georganiseerd, zijn door zowel de nieuwkomers zelf als door de gemeentelijke projectleiders en andere uitvoerders positief gewaardeerd.

Het oordeel van de nieuwkomers

Nieuwkomers hebben over het algemeen enthousiast gereageerd op de activiteiten die in het kader van de pilot Participatieverklaring voor hen zijn georganiseerd.

- Zo voelen nieuwkomers zich in grote meerderheid meer welkom in de Nederlandse samenleving nadat zij aan de activiteiten in het kader van de pilot hebben deelgenomen. Dit geldt voor zowel vluchtelingen als gezinsmigranten.

- Ook geeft een overgrote meerderheid aan 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.
- Daarnaast zien velen de verwelkomingsbijeenkomsten als een belangrijke stimulans om actiever te worden. Het gaat hierbij zowel om het lid worden van lokale verenigingen als om het omgaan met andere inwoners. Vluchtelingen reageren nog het positiefst. Twee derde van hen ziet de pilot als een sterke aanmoediging voor een grotere betrokkenheid.

Het oordeel van gemeenten

Projectleiders en uitvoerders geven eveneens aan dat de pilot tot verschillende gunstige resultaten heeft geleid.

- Een breed gedragen opvatting is dat de nieuwkomers over het algemeen veel baat hebben bij een cursus over rechten en plichten. Veel zaken zijn in dit verband nog onbekend bij de nieuwkomers. Overigens gaat het daarbij ook om praktische zaken. Deze houden bijvoorbeeld verband met de huisvestingssituatie, de arbeidsomstandigheden of het afdragen van belastingen.
- Ook denken betrokkenen dat de pilot een belangrijke eerste stap is ten aanzien van een binding tussen migrant en de Nederlandse samenleving. Deelnemers worden namelijk gestimuleerd nieuwe contacten op te doen met andere inwoners uit de gemeente.
- Volgens de meeste projectleiders en uitvoerders heeft de pilot er eveneens toe geleid dat de deelnemers beter zijn geïnformeerd over tal van zaken. Het betreft hier met name de informatie uit de ProDemos workshop, de kennisfeiten uit de landelijke brochures en de gemeentelijke bewegwijzering.

- Projectleiders geven tot slot 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.

De participatieverklaring maakt deel uit van het Bestuursakkoord Verhoogde Asielinstroom² dat is afgesloten tussen de VNG en het Rijk. In dit akkoord wordt het belang van een lokale invulling aan het participatieverklaringstraject nog eens onderstreept.

² Bestuursakkoord Verhoogde Asielinstroom, 27 november 2015, een akkoord tussen de VNG en de ministeries van SZW, Financiën, V en J, BZK en W en R.