



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK



Samenvatting en conclusies Procesevaluatie pilot Tynaarlo

- SAMENVATTING EN CONCLUSIES-

Auteurs

Sanne Berends
Laura Buimer
Jeanine Klaver

Amsterdam, 26 mei 2020
Publicatienr. 19117

© 2020 WODC, ministerie van Justitie en Veiligheid.
Auteursrechten voorbehouden.

Samenvatting en conclusies

Het kabinet werkt aan een flexibeler en efficiënter asielsysteem. Kleinschalige opvang en directe focus op integratie en participatie van statushouders en kansrijke asielzoekers is een van de pijlers uit de nieuwe aanpak. De kleinschalige opvangvoorziening in Tynaarlo (de TuVo 2.0), uitgevoerd door Stichting INLIA, fungeert als proeftuin om te bezien in welke mate deze kleinschalige opvangvoorziening aansluit bij de doelstelling die het kabinet stelt in het kader van het flexibele asielsysteem. Om hier meer inzicht in te krijgen is een plan- en procesevaluatie van de TuVo 2.0 uitgevoerd. Voor de planevaluatie is een documentstudie gedaan en zijn interviews gehouden met verschillende betrokken partijen (INLIA, COA en het ministerie van Justitie en Veiligheid) om inzicht te krijgen in de achtergrond en de opzet van de pilot. Daarnaast is in een werksessie samen met de ontwikkelaars en uitvoerders van INLIA de Theory of Change van de TuVo 2.0 gereconstrueerd, die inzicht geeft in de doelen en de noodzakelijke veranderingen die nodig zijn om deze doelen te bereiken. Ook is ter reflectie op de opzet (en verandertheorie) van de TuVo 2.0 een beknopte literatuurverkenning naar werkzame elementen ten aanzien van opvang en vroege integratie van statushouders verricht. Voor de procesevaluatie zijn kwantitatieve gegevens verzameld over de aantallen en kenmerken van de bewoners in de TuVo 2.0 en zijn interviews gehouden met diverse respondenten over de uitvoering van de pilot in de praktijk en de ervaren opbrengsten. We spraken met (ex-)bewoners van de TuVo, met vrijwilligers en medewerkers van INLIA, met vertegenwoordigers van de gemeente in drie gemeenten in de regio en met vertegenwoordigers van lokale organisaties die betrokken zijn bij de begeleiding en ondersteuning van statushouders in die gemeenten, en wederom met het COA; in totaal ging het om drie groepsgesprekken en 11 individuele interviews.

In dit slothoofdstuk presenteren wij een beknopte samenvatting van de pilot TuVo 2.0, de belangrijkste bevindingen en conclusies, en aandachtspunten bij een eventuele doorontwikkeling.

Samenvatting

Doelstelling en opzet van de pilot TuVo 2.0

De pilot TuVo 2.0, gevestigd in Eelde (gemeente Tynaarlo) is in juli 2018 van start gegaan. De opzet is om kleinschalige opvang aan te bieden voor statushouders en kansrijke asielzoekers in de buurt van gemeenten die deze statushouders zullen gaan huisvesten, om op die manier al in een vroeg stadium de participatie en integratie van de statushouder in die gemeenten te bevorderen. De pilot beoogt bij te dragen aan de volgende zes doelstellingen:

- het bevorderen van de doorstroom in asielzoekerscentra door snellere uitstroom;
- het bijdragen aan het terugdringen van de noodzaak tot noodopvang van nieuwe asielzoekers;
- het bevorderen van de integratie door het vroegtijdig opstarten van een intensief programma;
- het bewerkstelligen van een vroegtijdige kennismaking met de gemeente en gemeenschap van uitplaatsing;
- het bevorderen van het maatschappelijk draagvlak voor de opname van vluchtelingen;
- het vergemakkelijken van de opname van statushouders door gemeenten.

Samen met stichting INLIA is een verandertheorie opgesteld, waarin het doel van de pilot TuVo 2.0 geformuleerd is als een soepel verloop van de sociale landing voor zowel de statushouders als de samenleving, waarmee een goede basis wordt gelegd voor (op termijn) een succesvolle deelname van de statushouder aan de samenleving. Hierbij dient vermeld te worden dat deze door stichting INLIA opgestelde verandertheorie beperkter is dan de hierboven beschreven zes doelstellingen van de pilot. De beperkte kracht en capaciteit van één enkele TuVo kunnen er namelijk niet voor zorgen dat de eerste twee doelstellingen behaald worden.

Het uiteindelijke doel van een soepel verloop van de sociale landing voor zowel de statushouders als de samenleving wordt getracht te bereiken middels twee aparte, maar elkaar aanvullende, sporen:

- (1) Het eerste spoor beslaat het bevorderen van wederzijds begrip tussen statushouders en de Nederlandse bevolking door statushouders inzicht in en basale kennis over de Nederlandse cultuur en samenleving te verschaffen én door het faciliteren van ontmoeting en contact tussen statushouders en Nederlandse burgers.
- (2) Het tweede spoor richt zich op het realiseren van een doorlopende lijn in de begeleiding van statushouders van opvang naar de gemeenten, waarbij de insteek is dat gemeenten en lokale organisaties

goed voorbereid zijn op de komst van de statushouder naar de gemeente, zodat in het integratietraject voortgebouwd kan worden op hetgeen in de opvang in gang is gezet.

Om deze doelen te bereiken worden verschillende activiteiten en instrumenten ingezet. Voor 'het bevorderen van wederzijds begrip tussen statushouders en de Nederlandse bevolking', worden o.a. Nederlandse taallessen aangeboden en lessen die gaan over de Nederlandse samenleving (TuVo Talks) ten behoeve van het ondertekenen van de participatieverklaring. De participatieverklaring vormt een verplicht onderdeel van het inburgeringstraject en door het aanbieden van deze lessen op de TuVo wordt een deel van het inburgeringstraject dus naar voren gehaald. Daarnaast worden verschillende activiteiten ingezet die ontmoeting moeten stimuleren (Meet & Eat, sport, spelletjesavonden, et cetera) en die kennis en vaardigheden bevorderen door middel van oefenen in de praktijk (o.a. taal, fietsen) en voorlichting rondom diverse thema's (o.a. met betrekking tot gezondheid). Voor 'het realiseren van een doorlopende lijn in de begeleiding van statushouders van opvang naar de gemeenten', wordt ingezet op het vroegtijdig kennismaken met de gemeente van uitplaatsing door het organiseren van gemeentebesoeken en door het realiseren van een warme overdracht vanuit de TuVo naar de gemeente.

Overeenkomsten en verschillen tussen het aangeboden programma op de TuVo en op het azc

Statushouders die in afwachting van hun uitplaatsing naar een gemeente op het azc verblijven kunnen ter voorbereiding deelnemen aan het programma 'Voorbereiding op inburgering'. Tussen de opzet en de uitvoering van het activiteitenprogramma dat op de TuVo wordt aangeboden en de opzet en de uitvoering van het programma op het azc bestaan overeenkomsten en verschillen.

Een belangrijke overeenkomst is dat de centrale onderdelen in beide programma's gevormd worden door Nederlandse taallessen en lessen die kennis moeten verschaffen over de normen, waarden en gebruiken binnen de Nederlandse samenleving. Wat betreft de uitvoering van de programmaonderdelen is er een aanmerkelijk verschil tussen de intensiteit van beide programma's, de thema's die behandeld worden en de wijze waarop de onderdelen uitgevoerd worden. De Nederlandse taallessen en de lessen die gaan over de Nederlandse samenleving zijn intensiever op het azc dan op de TuVo. Op de TuVo wordt er gemiddeld 4 uur per week besteed aan Nederlandse taallessen en in totaal tussen de 15 à 20 uur aan lessen over de Nederlandse maatschappij (TuVo Talks), terwijl er op een azc (op papier) gemiddeld 9 uur per week besteed wordt aan Nederlandse taallessen en in totaal rond de 24 uur aan lessen over de Nederlandse maatschappij (KNM). Hier tegenover staat dat er op de TuVo diverse sociale activiteiten plaatsvinden waarmee in de praktijk wordt geoefend met de Nederlandse taal en op andere manieren kennis wordt gemaakt met de Nederlandse samenleving. Dit maakt dat een equatie van enkel het aantal uren dat wordt lesgegeven niet helemaal een betrouwbare vergelijking oplevert. Wat betreft de thema's die behandeld worden is er ook een verschil waarneembaar tussen beide programma's. Onderwijs en werk zijn vaste onderdelen van het voorinburgeringsprogramma op het azc, terwijl deze twee thema's op de TuVo niet of nauwelijks aan bod komen. Alleen voor statushouders die langer dan het reguliere tien weken durende programma in de TuVo-opvang verblijven, bestaat er de verdiepende versie van de TuVo Talks. Hierin wordt aandacht geschonken aan de voorbereiding op de arbeidsmarkt. Tot slot is een belangrijk punt van verschil dat de activiteiten op de TuVo, waaronder de TuVo Talks en de Nederlandse taallessen, (hoofdzakelijk) worden uitgevoerd door vrijwilligers die niet allemaal gecertificeerd zijn. Op het azc worden de lessen gegeven door NT2-docenten of door personen die daarvoor in opleiding zijn.

Capaciteit, bezettingsgraad en kenmerken van de bewoners

In de TuVo 2.0 is plaats voor maximaal 70 bewoners. Het exacte aantal bewoners dat tegelijkertijd gehuisvest kan worden is afhankelijk van de (gezins)samenstelling in verband met de kamerindeling. In de periode september 2018 tot 1 februari 2020 is de maximale bezetting nooit helemaal gerealiseerd en varieert deze meestal tussen circa 50 en 60 bewoners, met een enkele uitschieter naar boven en beneden. De gemiddelde bezettingsgraad is 82 procent. Cumulatief hebben er sinds de start van TuVo 2.0 tot de peildatum (1 februari 2020) 220 bewoners gewoond op de TuVo.

De meeste TuVo-bewoners zijn afkomstig uit Syrië, Afghanistan en Turkije. De TuVo huisvest veel gezinnen; ruim de helft verblijft met zijn/haar gezin in de TuVo en twee op de vijf TuVo-bewoners zijn minderjarige kinderen. Een deel (circa 10 procent) van de geplaatste bewoners zijn nareizigers en relocanten/hervestigers.

Hoewel TuVo 2.0 ook nadrukkelijk is opengesteld voor kansrijke asielzoekers, is hun aandeel in de praktijk zeer beperkt (slechts 4% van het totaal aantal bewoners sinds de start van de TuVo). Er zijn door het COA nauwelijks kansrijke asielzoekers geplaatst op de TuVo. Bovendien verbleven de kansrijke asielzoekers die uiteindelijk wel geplaatst zijn al enige tijd in Nederland; van een snelle plaatsing van kansrijke asielzoekers vanuit de Proces-en opvanglocatie naar de TuVo was geen sprake. Met name voor kansrijke asielzoekers zou een snelle plaatsing in de TuVo winst moeten opleveren omdat eerder aangevangen kan worden met het stimuleren van integratie en participatie in de lokale samenleving. Daar is in de praktijk dus nauwelijks ervaring mee opgedaan vanwege het beperkte aantal plaatsingen van kansrijke asielzoekers.

Uitvoering van de pilot

De wijze van toeleiding naar de TuVo gebeurt op basis van selectie door het COA. In theorie is het uitgangspunt voor de selectie is dat de geplaatste bewoners gekoppeld zijn aan een gemeente in de regio en dat er geen bewoners worden geselecteerd bij wie sprake is van zware psychische problematiek. In de praktijk blijkt echter dat aan dit eerste criterium niet altijd wordt voldaan, wat resulteert in een relatief hoog aantal uitplaatsingen naar ver weg gelegen gemeenten (buiten de drie noordelijke provincies). Het blijkt hier vaak te gaan om nareizigers. In die gevallen opteert het COA ervoor om, hoewel de ver weg gelegen uitplaatsingsgemeente reeds bekend is, deze nareizigers in de TuVo te plaatsen. Een belangrijke reden die hiervoor door het COA wordt aangevoerd, is het beperken van het aantal schakels in het huisvestingsproces voor deze personen: zij kunnen rechtstreeks naar de TuVo en hoeven niet eerst in een azc te verblijven. Overigens strookt deze plaatsing van nareizigers niet met het gezinsherenigingsbeleid waarbij nareizigers in principe worden opgevangen in een azc in de buurt van de referent. Met de plaatsing op de TuVo zal toch een extra verhuizing nodig zijn wanneer nareizigers zich voegen bij hun gezinlid.

Hoewel de meeste bewoners binnen de drie noordelijke provincies zijn uitgeplaatst, is de afstand tussen de TuVo en de uitplaatsingsgemeente in de praktijk nog vrij groot. Dit staat een vroege participatie en integratie van de statushouder in de gemeente in de weg. Opvallend is tevens dat er ten tijde van TuVo 2.0 geen uitplaatsingen zijn gedaan naar de gemeente Tynaarlo zelf, die de TuVo huisvest. De reden hiervoor is dat deze gemeente al aan de taakstelling had voldaan door statushouders uit omliggende azc's te huisvesten.

Uit de procesevaluatie blijkt tevens dat de activiteiten uit het programma van de TuVo niet allemaal volledig uitgevoerd worden zoals beoogd. Zo is het gemiddeld aantal uren dat aan Nederlandse les wordt besteed fors minder dan wat in het programma staat beschreven. Aanvankelijk was het de bedoeling om 9 uur per week aan NT2-les te besteden, maar in de praktijk is dit lastig haalbaar is gebleken. De ervaring heeft geleerd dat het beter werkt om in kleine groepen les te geven gedurende maximaal anderhalf uur. In kleine groepjes is er veel ruimte voor persoonlijke aandacht en begeleiding. Ook speelt de samenstelling van de gezinnen hierbij een rol: in de vele gezinnen met kleine kinderen kunnen ouders niet gelijktijdig deelnemen aan de lessen, met als gevolg dat de lessen korter zijn gemaakt. Deze verkorting van de NT2-lestijd wordt (deels) gecompenseerd door de aangeboden activiteiten waarbij Nederlands de voertaal is. Stichting INLIA zegt: *“Het aantal directe lessen bedraagt dan wel niet de oorspronkelijk gewenste 9 uur maar we komen met het gehele (taal)programma wel een eind in die richting.”* De TuVo Talks en de sociale activiteiten worden wel grotendeels uitgevoerd zoals beoogd, maar ook hier geldt dat sommige onderdelen nog nader worden uitgewerkt. Het betreft onder andere het integreren van meer praktijkoefening in de bestaande lessen (uitstapjes, begeleiding bij fietsen), maar ook het verder uitwerken van aandacht voor werk, stages, en vrijwilligerswerk (al is de verblijfsduur in de TuVo wellicht te kort om hier echt serieus mee aan de slag te gaan).

Tot slot krijgt ook het onderdeel kennismaken met de gemeente van uitplaatsing door het bezoeken van de gemeenten en relevante lokale organisaties onvoldoende vorm. Dit gebeurt maar bij ongeveer een kwart van alle uitplaatsingen. INLIA organiseert deze bezoeken pas op het moment dat duidelijk is in welke wijk of buurt de statushouders zullen gaan wonen. Vaak is echter de periode tussen de ondertekening van het huurcontract en het moment van verhuizen dermate kort dat het niet lukt om een bezoek te organiseren. Dit is ook de reden dat geen van de bewoners die wij spraken op bezoek is geweest bij de gemeente waaraan zij gekoppeld zijn. Een belangrijk aspect van verandertheorie van de TuVo wordt dus maar beperkt in praktijk gebracht.

Voor een goede uitvoering van de pilot is een adequate samenwerking tussen COA, TuVo en gemeenten, die allemaal een eigen rol hebben in het traject, belangrijk. Uit het onderzoek blijkt dat de communicatie en informatievoorziening tussen TuVo en COA en tussen TuVo en uitplaatsingsgemeente niet optimaal verlopen. Het feit dat de TuVo geen inzicht heeft in TVS (het informatiesysteem van het COA) bemmert een goede overdracht van de statushouder vanuit het COA naar de TuVo en van de TuVo naar de gemeente. De TuVo heeft niet altijd goed zicht op de achtergrond en situatie van de geselecteerde bewoner, waardoor zij de komst van deze bewoner niet goed kunnen voorbereiden. Daarnaast kan de informatie die de TuVo optekent over de statushouders niet worden toegevoegd aan TVS. De TuVo houdt wel haar eigen dossiers bij en deze informatie gaat ook naar de gemeente, maar er is geen sprake van één dossier waarin alle relevante informatie staat. In de praktijk blijkt dat gemeenten daarom vaak een 'standaardtraject' starten zonder goed kennis te nemen van wat er in de TuVo is gebeurd, waardoor van een doorlopende leerlijn niet echt sprake is.

Een ander uitvoeringsknelpunt dat uit het onderzoek naar voren kwam is de kwaliteit van de voorzieningen op de TuVo. Bewoners laten zich kritisch uit over de beschikbare faciliteiten (keukens, ruimtes voor kinderen, mogelijkheden om te sporten, et cetera). Bewoners die ook in een azc verbleven zijn over het algemeen positiever over de faciliteiten op het azc. Ondanks deze kritiekpunten gaven zij overigens toch een voorkeur aan opvang op de TuVo vanwege de persoonlijke aandacht en sociale veiligheid die zij in deze kleinschalige opvang ervaren. Die sociale veiligheid blijkt ook uit het feit dat er in de afgelopen jaren nauwelijks sprake is geweest van incidenten in de TuVo. Er is dan ook geen aparte beveiliging nodig geweest.

Resultaten en ervaren opbrengsten

Een van de intermediaire doelen is dat statushouders basale kennis van de Nederlandse taal verkrijgen en kennis opdoen over de Nederlandse samenleving. Uit de kwantitatieve gegevens blijkt dat bijna alle volwassen bewoners van de TuVo (97%) deelnemen aan de Nederlandse lessen en de TuVo Talks. Dit deelnamepercentage ligt hoger dan het deelnamepercentage aan de 'voorburegering' op het azc. Dit is waarschijnlijk te danken aan de persoonlijke betrokkenheid en inzet van de medewerkers en vrijwilligers van stichting INLIA, die als ze merken dat bewoners niet naar de lessen gaan, hierover het gesprek aangaan met de bewoners en ze proberen te motiveren om toch deel te nemen. Deze persoonlijke betrokkenheid wordt mede mogelijk gemaakt door de kleinschaligheid van de opvang. Van de volwassenen die deelnemen aan de TuVo Talks heeft 56 procent de participatieverklaring ondertekend. Deze statushouders hoeven dit onderdeel van het inburgeringstraject dus niet meer in de uitplaatsingsgemeente te doen. De bewoners zijn over het algemeen positief over de Nederlandse lessen, ook al zou de intensiteit voor sommigen wel wat hoger mogen. Over de bijdrage van de TuVo Talks zijn de ervaringen van de bewoners gemengd; hoger opgeleiden lijken minder positief te zijn dan lager opgeleiden. Deze constatering komt overigens overeen met ervaringen met andere oriëntatieprogramma's (vgl. Oostveen e.a. 2018).

Al met al kunnen we concluderen dat bewoners met het programma dat geboden wordt op de TuVo (basale) kennis van de Nederlandse taal en cultuur opdoen. Tijdens de verschillende activiteiten op de TuVo krijgen zij ook de mogelijkheid om hun Nederlands in de praktijk te brengen in het contact met de vrijwilligers die actief zijn op de TuVo. Buiten de TuVo hebben de bewoners echter nauwelijks contacten met Nederlanders en ook het kennismaken met de buurt of wijk waarin de statushouders gaan wonen wordt maar in een minderheid van de gevallen gerealiseerd.

De persoonlijke benadering en de betrokkenheid van de vrijwilligers wordt door verschillende partijen als een onderscheidend element van de TuVo gezien. Bewoners benoemen nadrukkelijk dit aspect van de opvang op de TuVo. Ook de betrokkenen in de gemeenten die verantwoordelijk zijn voor de begeleiding en opvang van statushouders na uitplaatsing roemen de betrokkenheid van de vrijwilligers op de TuVo, maar tegelijkertijd zien zij daar ook een valkuil in. De ervaring van sommige gemeenten is dat vrijwilligers de statushouders erg bij de hand zouden nemen en op die manier onvoldoende sturen op zelfredzaamheid. Een soortgelijke intensieve vorm van begeleiding kunnen en willen de gemeenten en lokale organisaties niet geven, waardoor de overgang naar het wonen in de gemeente erg groot kan zijn en er in die zin geen sprake is van een doorgaande lijn tussen opvang en gemeente.

Overkoepelende conclusies en aandachtspunten

Uit het literatuuronderzoek blijkt dat de opzet van de TuVo op veel punten aansluit op wat er bekend is over werkzame elementen van vroege integratie. Zo omvat het programma op de TuVo de uit de literatuur bekende werkzame elementen: regionale plaatsing; warme overdracht en doorlopende leerlijn, kleinschaligheid (indirect via lokaal draagvlak); sociale integratie middels kennismaking met de samenleving; en een vroege start met de participatie en integratie. De praktische uitwerking van de pilot is echter niet helemaal gegaan zoals beoogd. Met name het voorbereiden van de statushouders op en het kennismaken met de uitplaatsingsgemeente is onvoldoende van de grond gekomen en er is nog nauwelijks sprake van een doorlopende lijn vanuit de TuVo naar de gemeente. Hoewel de uitvoering van de pilot niet op alle onderdelen zo is uitgevoerd als verwacht en er zeker verbetermogelijkheden zijn, laten de ervaringen van de TuVo ook zien dat het mogelijk is om als ngo een kleinschalige opvang te organiseren waar bewoners in een sociaal veilige omgeving een eerste start kunnen maken met integratie. Dit heeft INLIA kunnen organiseren binnen een bestaand opvangsysteem waarin de omstandigheden voor de uitvoering van de pilot niet altijd gunstig waren, zoals het niet hebben van toegang tot informatiesystemen en de plaatsing van bewoners die gekoppeld zijn aan een gemeente (ver) buiten de regio.

Wanneer we kijken naar de doelstellingen waaraan de pilot beoogde bij te dragen dan zien we dat de pilot vooral heeft bijgedragen aan het vroegtijdig opstarten van een (intensief) programma ter bevordering van de integratie van statushouders. Voor de doelstellingen met betrekking tot het bewerkstelligen van een vroegtijdige kennismaking met de gemeente en gemeenschap van uitplaatsing en het vergemakkelijken van de opname van statushouders door gemeenten, geldt dat deze niet of in beperkt mate gerealiseerd zijn. Ten aanzien van het bevorderen van het maatschappelijke draagvlak voor de opname van vluchtelingen zijn gemeenten en lokale organisaties van mening dat de kleinschaligheid van de opvang bijdraagt aan het draagvlak voor opvang, maar dit aspect is in dit onderzoek niet nader onderzocht.

Het is niet mogelijk om aan de hand van één specifieke pilot met een innovatieve werkwijze al definitieve lessen te trekken over de (on)mogelijkheden en opbrengsten van kleinschalige opvang van (kansrijke) asielzoekers en statushouders. Wel komt uit deze evaluatie een aantal aandachtspunten naar voren die relevant zijn bij een verdere doorontwikkeling van de pilot en de uitwerking van regionale opvangfaciliteiten. Hieronder benoemen we de belangrijkste aandachtspunten.

⇒ *Heldere afspraken en afstemming tussen TuVo en COA nodig*

De huidige opzet waarin er twee partijen betrokken zijn bij de opvang van de statushouders in de TuVo (het COA en de TuVo) zorgt bij bewoners maar ook bij gemeenten voor onduidelijkheid. Voor sommige (juridische) vragen moeten statushouders namelijk nog steeds een beroep doen op het COA, terwijl voor de dagelijkse begeleiding de TuVo in de lead is. Ook voor gemeenten is die gedeelde verantwoordelijkheid soms verwarrend, zij verwachten dan informatie over een statushouder van de TuVo, maar de TuVo kan die informatie niet geven omdat dit tot de verantwoordelijkheid van het COA behoort. Het is belangrijk om deze processen te stroomlijnen en hierover helder te communiceren naar relevante partijen, zodat er geen misverstanden over ontstaan.

⇒ *Bundeling van de informatie over de statushouder in één systeem belangrijk*

Doordat de informatie over de statushouder niet in één systeem gebundeld is, belemmert dit de goede overdracht van de statushouder tussen verschillende betrokken partijen. Dit komt het creëren van een doorlopende lijn niet ten goede. Een belangrijk knelpunt is dat de TuVo geen toegang heeft tot TVS. Hierdoor beschikt de TuVo niet altijd over alle relevante informatie over een statushouder wanneer deze geplaatst wordt op de TuVo. Deze ontzegging tot het TVS leidt er ook toe dat de overdracht vanuit de TuVo naar de uitplaatsingsgemeenten niet altijd soepel verloopt. Gemeenten zijn gewend in dit systeem te kijken voor een bijgewerkte versie van het dossier en verwachten gelijke procedures tussen statushouders vanuit azc's en statushouders vanuit de TuVo. Bundeling van de informatie in één systeem waar de betrokken partijen toegang toe hebben, lijkt gewenst.

⇒ *Kleinere geografische schaal van opereren wenselijk*

Om echt te starten met het voorbereiden op en kennismaken met de gemeente van uitplaatsing is het belangrijk dat bewoners gekoppeld zijn aan gemeenten die geografisch dicht bij de TuVo liggen. Nu betekent regionale uitplaatsing regelmatig een afstand van 50 tot 60 kilometer. Die afstand is te groot om al uitgebreid kennis te kunnen maken met de uitplaatsingsgemeente en een start te maken met de integratie aldaar. Opvang dicht bij de gemeente van uitplaatsing impliceert een fijnmaziger net van kleinschalige opvangvoorzieningen. Wat een logisch en realistisch schaalniveau is, zou nader moeten worden vastgesteld.

⇒ *Uitplaatsingsgemeente sneller betrekken bij statushouder*

De warme overdracht naar de gemeente komt nog onvoldoende tot stand en in de praktijk maken betrokkenen in de gemeente pas kennis met de statushouder na huisvesting in de gemeente. Niet alleen de TuVo is hiervoor verantwoordelijk. Gemeenten zouden, zeker in het kader van de nieuwe Wet inburgering waarin zij de regie over inburgering krijgen, al eerder contact kunnen opnemen met de aan hen gekoppelde statushouders op de TuVo. De gemeente heeft dus zelf ook de verantwoordelijkheid om met de statushouder aan de gang te gaan. Een coördinator/klantmanager die een statushouder gedurende het gehele traject volgt kan bijdragen aan het creëren van een doorlopende lijn vanuit de TuVo naar de gemeente.

⇒ *Aandacht voor uitvoering van het programma*

Wat betreft de activiteiten die op de TuVo worden aangeboden zien we verbeterpunten ten aanzien van de intensiteit van het programma. Dit betreft met name de intensiteit van de Nederlandse taallessen, maar ook het aanbod van andere activiteiten. Bewoners zeggen regelmatig onvoldoende bezigheden te hebben. Het zou goed zijn om bij de bewoners te verkennen aan wat voor activiteiten en cursussen zij de meeste behoefte hebben. Hoewel lastig te organiseren vanwege de geografische afstand, zou ook meer ingezet moeten worden op bezoeken aan de gemeenten voorafgaand aan de plaatsing. Dit specifieke element van de TuVo-aanpak komt nu onvoldoende uit de verf. Tot slot lijkt ook aandacht voor de kwaliteit van de huisvesting gewenst.

⇒ *Bevorder de instroom van kansrijke asielzoekers*

Regionale opvang in kleinschalige voorzieningen van kansrijke asielzoekers is een belangrijk speerpunt in de flexibilisering van het asielsysteem. Het maakt het mogelijk om een snelle start te maken met integratie dicht bij de gemeente voor asielzoekers met een grote kans op verblijf in Nederland en het sluit tevens aan bij de behoefte aan (meer en flexibele) opvanglocaties. Het feit dat er nauwelijks kansrijke asielzoekers zijn opgevangen in de TuVo is wat dat betreft een gemiste kans en sluit niet aan bij het in het programma Flexibilisering asielketen aangekondigde voornemen om asielzoekers met (een grote kans op) een ingewilligd asielverzoek op te vangen in de buurt van de gemeente van huisvesting.

⇒ *Verbeter de juiste plaatsing van bewoners op de TuVo*

Het plaatsen van bewoners op de TuVo die gekoppeld zijn aan een gemeente elders in het land belemmert de vroegtijdige start van integratie in de lokale samenleving en daarmee de effectiviteit van de geboden opvang in de tussenvoorziening. Daar waar dit nareizigers betreft strookt dit bovendien niet met het beleid rondom gezinshereniging. Een betere selectie en plaatsing van bewoners die ook daadwerkelijk in de regio gehuisvest zullen gaan worden, is essentieel voor een goede werking van de tussenvoorziening.

⇒ *Breng kosten van verschillende opvangvormen goed in kaart*

Voor een goede afweging ten aanzien van haalbaarheid van kleinschalige regionale opvangvoorzieningen is inzicht in de kosten nodig. Een veel gebruikt argument tegen kleinschalige voorzieningen is dat deze niet kostenefficiënt zouden zijn. In de TuVo wordt echter een ander opvangmodel aangeboden met een ander kostenplaatje. Zo wordt het programma grotendeels gedraaid door vrijwilligers en zijn er geen of nauwelijks kosten voor de beveiliging. De financiering van de TuVo viel buiten de scope van dit onderzoek, maar het zou ten behoeve van verdere beleidsvorming goed zijn om de kosten van de verschillende opvangvormen beter in kaart te brengen.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

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