Startnotitie

Veranderopgave Inburgering



Oktober 2020

Inhoudsopgave

1. Samenvatting

2. Inleiding

3. Het nieuwe inburgeringsstelsel

4. Visie en uitgangspunten

5. Doelgroepen en aantallen

6. Wat verandert er door de nieuwe wet?

7. Aandachtspunten

8. Financiën

9. Fasen tot implementatie

10. Structuur

1. Samenvatting

In de nieuwe Wet Inburgering, die op 1 januari 2022 in werking treedt, krijgen gemeenten de regie op de uitvoering van het inburgeringtraject. Op deze manier kan inburgering worden gepositioneerd als onderdeel van het brede sociaal domein. Gemeenten krijgen er in de nieuwe wet meer taken bij en de doelgroep is verbreed naar gezins- en overige migranten en Turkse inburgeraars. Het nieuwe stelsel zet in op een doorlopende lijn vanuit de opvang. Met taal vanaf dag één en het programma ‘’Voorbereiding op de inburgering’’ wordt in het AZC begonnen. De regierol van gemeenten in deze doorlopende lijn begint met een brede intake.

In de arbeidsmarktregio zijn we, onder leiding van de regio-coördinator Veranderopgave Inburgering bij Divosa, aan de slag gegaan met de veranderopgave Inburgering. De Denktank inburgering, zoals dit overleg genoemd wordt, heeft recent een regionale uitgangspuntennotitie opgeleverd.

Anticiperend op de nieuwe wet, zijn we op schaal van de gemeenten Cranendonck, Nederweert en Weert, in de tweede helft van 2019 gestart met het uitvoeren van twee pilots: de pilot brede intake en Plan Integratie en Participatie en de pilot duale trajecten. Hiervoor hebben we twee subsidies van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) gegund gekregen.

Met de voorliggende startnotitie hebben we op schaal van de gemeente Cranendonck, Nederweert en Weert een aantal punten uitgewerkt: Visie en uitgangspunten; Doelgroepen en aantallen; Veranderingen door de nieuwe wet; Aandachtspunten; Financiën; Planning.

De startnotitie wordt vastgesteld in de colleges van de gemeenten Cranendonck, Nederweert en Weert. De gemeenteraden worden over de startnotitie geïnformeerd middels een raadsinformatiebrief.

2. Inleiding

In de afgelopen decennia hebben verschillende visies op inburgering en voortschrijdend inzicht over hoe statushouders het best en het snelst volwaardig deel uit kunnen maken van de Nederlandse samenleving, geleid tot een groot aantal wijzigingen in het Rijksbeleid. Al die wijzigingen ten spijt, is er nog altijd geen sprake van een stelsel waarin inburgeringsplichtigen adequaat en snel het gewenste einddoel bereiken. Ook het huidige inburgeringsstelsel, wat als doel heeft de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige voor de eigen inburgering te versterken, voldoet hier helaas niet aan.

Eind 2015 publiceerde de Wetenschappelijke raad voor het Regeringsbeleid een Policy Brief: 'Geen tijd te verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten'. Dit rapport ligt aan de basis van de Veranderopgave Inburgering. Deze veranderopgave leidt tot een nieuw inburgeringsstelsel dat op 1 januari 2022 in werking zal treden.

Anticiperend op de nieuwe wet, zijn we in de tweede helft van 2019 samen gestart met het uitvoeren van twee pilots: de pilot brede intake en Plan Integratie en Participatie en de pilot duale trajecten. Hiervoor hebben we twee subsidies van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) gegund gekregen.

In de arbeidsmarktregio[1] zijn we, onder leiding van de regio-coördinator Veranderopgave Inburgering bij Divosa, aan de slag gegaan met de veranderopgave. De Denktank inburgering, zoals dit overleg genoemd wordt, heeft recent een regionale uitgangspuntennotitie opgeleverd, welke als bijlage 1 is bijgevoegd.

Met de voorliggende startnotitie hebben we op schaal van de gemeente Cranendonck, Nederweert en Weert onderstaande punten uitgewerkt:

- Visie en uitgangspunten;
- Doelgroepen en aantallen;
- Veranderingen door de nieuwe wet;
- Aandachtspunten;
- Financiën;
- Planning.

De startnotitie wordt vastgesteld in de colleges van de gemeenten Cranendonck, Nederweert en Weert. De gemeenteraden worden over de startnotitie geïnformeerd middels een raadsinformatiebrief.

[1] De gemeenten Cranendonck, Echt-Susteren, Leudal, Maasgouw, Nederweert, Roerdalen, Roermond en Weert maken onderdeel uit van de arbeidsmarktregio Midden-Limburg.

3. Het nieuwe inburgeringsstelsel

In de nieuwe wet krijgen gemeenten de regie op de uitvoering. Op deze manier kan inburgering worden gepositioneerd als onderdeel van het brede sociaal domein. Gemeenten krijgen er in de nieuwe wet meer taken bij en de doelgroep is verbreed naar gezins-[2] en overige migranten[3] en Turkse inburgeraars. Het nieuwe stelsel zet in op een doorlopende lijn vanuit de opvang. Met taal vanaf dag één en het programma ''Voorbereiding op de inburgering'' wordt in het AZC begonnen. De regierol van gemeenten in deze doorlopende lijn begint met een brede intake. De brede intake staat los van de uitkeringsintake.

Gemeenten worden in het nieuwe stelsel verantwoordelijk voor het aanbieden van de volgende diensten:

- Begeleiding bij inburgering bestaande uit een brede intake (inclusief leerbaarheidstoets), persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) en monitoring;
- Maatschappelijke begeleiding;
- Drie verschillende leerroutes (B1[4] -route, Zelfredzaamheidsroute (Z-Route) en onderwijsroute;
- Kennismaking met de Nederlandse Maatschappij (KNS);
- Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP);
- Participatie Verklaring Traject (PVT);
- (Financieel) ontzorgen en financiële zelfredzaamheid;
- Begeleiding naar werk.

[2] Gezinsmigranten zijn personen die hier voor gezinshereniging of gezinsvorming zijn, bijvoorbeeld omdat zij een Nederlandse partner hebben.

[3] Overige migranten zijn geestelijk bedienaren en vreemdelingen met een verblijfsvergunning voor een niet-tijdelijk humanitair verblijfsdoel, zoals voortgezet verblijf nadat zij eerder een verblijfsvergunning voor een tijdelijk doel hadden.

[4] B1 is een eenvoudig Nederlands taalniveau. Taalniveau B1 is een punt op de meetlat van de Raad van Europa. Op deze meetlat - het Common European Framework – staan alle taalniveaus. Taalniveau A1 is het laagste niveau en taalniveau C2 het hoogste.

4. Visie en uitgangspunten

4.1. Visie

Iedereen doet mee, het liefst via betaald werk en daar moet de inburgering aan bijdragen. Dat is waar de inzet van de inburgeraar, de overheden en andere (maatschappelijke) partners op gericht is. Om deze doelstelling te bereiken wordt inburgering gepositioneerd als onderdeel van het brede sociaal domein. Dit maakt dat de Veranderopgave Inburgering in onze regio onderdeel is van het sociaal domein beleidsplan dat als visie heeft: 'Samen aan de slag met talent: iedereen telt mee, doet mee en draagt bij naar eigen vermogen.'

We streven naar een situatie waarin de samenleving als geheel en mensen individueel keuzes maken die bijdragen aan hun gelukkig, gezond, veilig en participerend bestaan. Dit betekent dat inwoners naar elkaar omkijken en dat mensen terug kunnen vallen op een eigen netwerk of professionele ondersteuning. Bij ondersteuningsvragen is het perspectief en het talent van de inwoner het uitgangspunt.

4.2. Uitgangspunten

4.2.1. Samen komen we verder

Op schaal van de arbeidsmarktregio Midden-Limburg

Het samen met gemeenten op schaal van de arbeidsmarktregio voorbereiden is efficiënt, bundelt en gebruikt aanwezige kennis en zorgt voor verbinding met de regionale mogelijkheden en initiatieven. Er is daarom een structureel overleg ingelast onder de naam Denktank veranderopgave inburgering (VOI).

Een aantal producten gaan we ook op deze schaal inkopen. Om maatwerk te kunnen leveren en de nodige diversiteit in het inburgeringsaanbod te kunnen bieden, is inkopen met andere gemeenten noodzakelijk. De doelgroep die moet worden opgevangen is gering in aantal (zie hoofdstuk 4 doelgroepen en aantallen). Bovendien kunnen we door regionale inkoop naar verwachting de routes tegen scherpere prijzen bedingen dan dat we dat als individuele gemeente kunnen.

In de sub regio Cranendonck, Nederweert en Weert

Daarnaast blijven er nog zaken over die sub regionaal en lokaal worden voorbereid en uitgevoerd. Hierin trekken we, de gemeenten Cranendonck, Nederweert en Weert, zoveel mogelijk gezamenlijk op. We voeren al veel uit op deze schaal, denk aan de samenwerking in de pilots Veranderopgave Inburgering, de samenwerking binnen Werk.Kom en de procesaanpak Samen aan de slag!

Lokale samenwerking

Door het lokaal uitvoeren van bijvoorbeeld de maatschappelijke begeleiding (zie paragraaf 5.4 maatschappelijke begeleiding (aangepaste taak)) borgen we de inzet van de vele betrokken vrijwilligers en partijen in de lokale gemeenschap. Lokale samenwerking vergemakkelijkt een integrale aanpak, op alle relevante leefgebieden binnen het brede sociaal domein, denk aan aspecten van taal, werk, huisvesting, zorg en onderwijs.

Overzicht schaal van samenwerking			
Taak	Regionaal	Sub regionaal	Lokaal
brede intake (inclusief leerbaarheidstoets)	De regio is vrij om de werkprocessen en formats ontwikkeld in de sub regio over te nemen	Vanuit de pilot worden formats en werkprocessen ontwikkeld	Uitvoering gebeurt lokaal
Plan Inburgering en Participatie (PIP)	De regio is vrij om de werkprocessen en formats ontwikkeld in de sub regio over te nemen	Vanuit de pilot worden formats en werkprocessen ontwikkeld	Uitvoering gebeurt lokaal
monitoring			Uitvoering gebeurt lokaal
Maatschappelijke begeleiding			Uitvoering gebeurt met lokale partners
B1 -route, incl. KNM	De route wordt regionaal aanbesteed	De route wordt op sub regionaal niveau aangeboden	
Onderwijsroute, incl. KNM	De route wordt regionaal aanbesteed en aangeboden		
Z-route, incl. KNM		De route wordt ontwikkeld en deels uitgevoerd samen met partners in de sub regio in afstemming met lokale partners	De route wordt ontwikkeld en deels uitgevoerd samen met lokale partners in afstemming met partners in de sub regio
Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP)		De module wordt ontwikkeld en uitgevoerd vanuit Werk.Kom in de sub regio	
Participatie Verklaring Traject (PVT)			Uitvoering gebeurt lokaal
(Financieel) ontzorgen en financiële zelfredzaamheid			Uitvoering gebeurt lokaal
Begeleiding naar werk		De begeleiding naar werk wordt in de sub regio uitgevoerd door Werk.Kom	
Handhaving resultaat- en inspanningsverplichting			Uitvoering gebeurt lokaal

4.2.2. *Uitgangspunten in de samenwerking*

De wet stelt dat de gemeenten de regie nemen. Daarvoor zijn goede afspraken met samenwerkingspartners van belang. Er worden daarom heldere afspraken gemaakt over ieders rol in het geheel. Zo zorgen we dat samenwerking niet leidt tot vertraging in het traject.

In het kader van de pilots Veranderopgave Inburgering is met een groot deel van de partners een convenant afgesloten waarin zij zich hebben verbonden aan onderstaande uitgangspunten:

- De doelen van de inburgeringsplichtigen zijn leidend, de individuele belangen van de partijen zijn hieraan ondergeschikt;
- Er wordt uitgegaan van de eigen kracht van de inburgeringsplichtigen en de versterking daarvan;
- Er wordt geïnvesteerd in een goede werkrelatie tussen de inburgeringsplichtigen en de partijen;
- Er wordt multi systemisch gewerkt: de problemen/ kansen worden in samenhang bezien en opgepakt;
- Er wordt ingezet op versterking van het sociaal netwerk van de inburgeringsplichtigen. Het sociaal netwerk wordt waar mogelijk betrokken;
- Normaliseren en de-medicaliseren is de basishouding;
- Hulp- en dienstverlening is gericht op regie bij de inburgeringsplichtigen.

Ook bij verdere samenwerkingsafspraken in het nieuwe stelsel blijven deze uitgangspunten overeind.

4.2.3. *Een doorgaande lijn met als basis het gedachtengoed van positieve gezondheid*

De keten wordt naadloos afgestemd op de maat van de inburgeraar. Bij de uitvoering van de nieuwe wet wordt door de betrokken partners gebruik gemaakt van het gedachtegoed van positieve gezondheid. Hiermee ontstaat een brede benadering waarmee wordt bijgedragen aan het vermogen van mensen om met de fysieke, emotionele en sociale uitdagingen in het leven om te gaan. En om zoveel mogelijk eigen regie te voeren. Uitgangspunten hierbij zijn:

- Werken vanuit brede gezondheidsdimensies gericht op het verhogen van de zelfredzaamheid;
- Sterke kanten aanpak;
- Vergroten van de veerkracht om tegenslagen het hoofd te kunnen bieden;
- Werken naar een toekomstperspectief.

4.2.4. *Niet over maar met de inburgeringsplichtigen*

We betrekken de inburgeraar bij de voorbereiding, implementatie en uitvoering van de nieuwe wet. Op casusniveau proberen we de regie zoveel mogelijk bij de inburgeraar te leggen en zoeken we aansluiting bij zijn talent en die van zijn netwerk. Samen kijken we naar wat de beste route is en hoe zijn of ons netwerk hierin kan ondersteunen.

In de beleidsinventarisatie die aan deze startnotitie vooraf is gegaan hebben we verschillende ervaringsdeskundigen gesproken en hebben we regionaal een klantreis gemaakt. Over het algemeen wordt het huidige proces als te traag ervaren, wordt teveel gefocust op één facet van de inburgering en dus niet integraal en onvoldoende op maat. Daarnaast wordt de begeleiding op veel facetten van de Nederlandse samenleving gemist, denk aan financiën, verkeer en opvang.

De ervaringsdeskundigen geven aan dat er eerder ingezet mag worden op werk en een uitkering tijdelijk mag zijn. Dit stimuleert mensen om te gaan werken. Naast onderwijs is er veel behoefte aan oefening van de taal door contact met Nederlanders en het doen van activiteiten zoals sport en vrijwilligerswerk.

Ook vindt men het van belang oog te hebben voor de borging van kwaliteit van vrijwilligers bij de maatschappelijke begeleiding. De kwaliteit van begeleiding verschilt, ook die van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) tijdens het verblijf in een asielzoekerscentrum (azc). Tenslotte is opvallend dat vrouwen betere resultaten boeken dan mannen en dat daar nog onvoldoende op wordt ingezet.

Deze informatie maakt dat we zoveel mogelijk gebruik willen maken van ervaringsdeskundigen bij de ontwikkeling en verdere uitvoering van de Wet Inburgering.

5. Doelgroepen en aantallen

De doelgroepen van de nieuwe Wet inburgering zijn vreemdelingen die in het bezit zijn van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd en die anders dan voor een tijdelijk doel in Nederland verblijven. Deze doelgroepen zijn inburgeringsplichtig. De drie doelgroepen zijn:

1. Asielstatushouders
2. Gezins- en overige migranten
3. Turkse nieuwkomers

5.1. Asielstatushouders

Asielstatushouders zijn nieuwkomers met een verblijfsvergunning op basis van asiel. Gemeenten moeten asielzoekers met een verblijfsvergunning passende woonruimte aanbieden. De Rijksoverheid bepaalt elk half jaar het aantal asielstatushouders dat gemeenten moeten huisvesten.

Taakstelling 2020			
	1e helft 2020	2e helft 2020	Totaal
Gemeente Cranendonck	7	8	15
Gemeente Nederweert	6	7	13
Gemeente Weert	16	19	35
Totaal	29	34	63

Het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft op 1 oktober 2020 laten weten dat de taakstelling in de eerste helft 2021 substantieel hoger zal zijn dan de huidige taakstelling. Hierover ontvangen we uiterlijk 1 november bericht.

We gaan ervan uit dat de helft van de gehuisveste personen op basis van de taakstelling volwassenen is en dus inburgeringsplichtig. Op basis van de taakstelling 2020 zou dit voor 2021 betekenen dat er ongeveer 32 asielstatushouders inburgeringsplichtig zijn. De cijfers van de taakstelling betreffen altijd prognoses van het Ministerie. Dit kan worden bijgesteld.

5.2. Gezins- en overige migranten

De gemeente krijgt een grotere verantwoordelijk bij de gezinsmigranten. Het Rijk vindt het belangrijk dat gezinsmigranten in het nieuwe inburgeringsstelsel (meer) steun en begeleiding kunnen krijgen dan nu het geval is. Gezinsmigranten zijn onder andere personen die hier voor gezinshereniging of gezinsvorming zijn, bijvoorbeeld omdat zij een Nederlandse partner hebben. Ook geestelijk bedienaren en vreemdelingen met een verblijfsvergunning voor een niet-tijdelijk humanitair verblijfsdoel behoren tot deze doelgroep.

Gezins- en overige migranten				
	2017	2018	2019	2020
Cranendonck		3	6	2
Nederweert	3	1	3	0
Weert	5	13	13	19

5.3. Turkse nieuwkomers

Nieuw is dat Turkse nieuwkomers inburgeringsplichtig worden. Het kabinet gaat Turkse nieuwkomers verplichten om de Nederlandse taal te leren en kennis op te doen over de

Nederlandse samenleving en arbeidsmarkt. Turkse burgers die naar Nederland komen moeten straks met succes het inburgeringsexamen afleggen om een permanente verblijfsvergunning te krijgen. Het kabinet wil daarmee ook Turkse nieuwkomers de kans geven een goede start te maken in ons land. Bij Turkse nieuwkomers gaat het om inwoners met een Turkse nationaliteit die verhuisd zijn uit Turkije naar de gemeenten Cranendonck, Nederweert en Weert.

Turkse nieuwkomers	
	2020
Cranendonck	
Nederweert	2
Weert	

6. Wat verandert er door de nieuwe wet?

6.1. Brede intake (nieuw)

Bij de brede intake wordt vroegtijdig een beeld gevormd van de startpositie en ontwikkelmogelijkheden van de inburgeringsplichtige op het gebied van inburgering en participatie. De brede intake wordt bij voorkeur al tijdens het verblijf op het AZC afgenomen. De inzichten die worden opgedaan uit de brede intake worden gebruikt om het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie op te stellen en om vast te stellen welke leerroute het meest passend is. Een vast onderdeel van de brede intake is de leerbaarheidstoets. In de brede intake moet verplicht gevraagd worden naar: leerbaarheid, motivatie/ interesses, werknemersvaardigheden, opleiding, mate van zelfredzaamheid, praktische competenties, sociaal netwerk, digitale vaardigheden, fysieke- en mentale gezondheid, werkervaring en/ of vrijwilligerswerk en gezinssituatie. De leerbaarheidstoets wordt vooralsnog afgenomen door een onafhankelijke partij. Op termijn en onder voorwaarden kunnen we de leerbaarheidstoets zelf afnemen. Hoe de leerbaarheidstoets wordt afgenomen en de resultaten worden gewogen is nu nog niet duidelijk.

Binnen de pilot Brede intake en het Plan Inburgering en Participatie gebruiken we voor zowel de uitvraag van de brede intake als het invullen van het Plan Inburgering en Participatie een format dat loopt langs de zes dimensies van positieve gezondheid. De tools die we hebben ontwikkeld voor de pilot worden momenteel doorontwikkeld om te implementeren bij de nieuwe Wet. Binnen de dimensies is er aandacht voor bovengenoemde verplichte vragen.

6.2. Plan Inburgering en Participatie (PIP) (nieuw)

Na afronding van de brede intake stelt de gemeente binnen 10 weken het PIP op. Hierbij worden de inburgeringsplichtige en de partners zoveel als mogelijk betrokken. Een plan is altijd maatwerk en vertaald naar de einddoelen van de inburgering. In het PIP worden onder andere afspraken vastgelegd over de leerroutes, financiële ontzorging en de benodigde ondersteuning en begeleiding om de participatie en zelfredzaamheid van de inburgeraar te bevorderen. Ook het PIP is opgesteld vanuit de uitgangspunten van positieve gezondheid.

Vanuit de pilot Brede intake en PIP wordt nu al geëxperimenteerd met een brede intake en het opstellen van een PIP. Doel is om uiteindelijk de aangescherpte werkwijze definitief te maken en in 2021 in het werkproces voor inburgering op te nemen.

6.3. Participatieverklaringstraject (PVT) (aangepaste taak)

Via het participatieverklaringstraject maakt de inburgeraar kennis met de Nederlandse kernwaarden vrijheid, gelijkwaardigheid, solidariteit en participatie. Denk hierbij aan gelijke rechten voor mannen en vrouwen, het recht om jezelf te ontplooien door onderwijs, het mogen kiezen van je partner en het recht om je eigen mening te uiten. Het PVT blijft onderdeel van de inburgering maar wordt in het nieuwe stelsel geïntensiveerd. De minimale duur is 12 uur. Een vast bestanddeel van het traject moet een excursie of activiteit zijn waarin aandacht is voor minimaal één van de kernwaarden. Het bestaande PVT wordt geëvalueerd en passen we aan met nieuwe elementen zodat deze in 2021 aan de nieuwe wet voldoet.

6.4. Maatschappelijke begeleiding (aangepaste taak)

Het doel van de maatschappelijke begeleiding is om nieuwkomers in staat te stellen zo snel mogelijk actief deel te laten nemen aan de samenleving. Alle hulp, begeleiding en

interventies die worden ingezet moeten daaraan bijdragen. De nieuwkomer doet zoveel mogelijk zelf. Daar waar nodig kan extra ondersteuning worden geboden. De maatschappelijke begeleiding bestaat in ieder geval uit twee onderdelen. Eerste onderdeel is praktische hulp bij het regelen van basisvoorzieningen (inkomen, afsluiten van contracten huur, gas, water licht en de zorgverzekering) en hulp na de huisvesting. Tweede onderdeel is voorlichting over leefgebieden in de Nederlandse samenleving. Naarmate de inburgeraar zelfredzamer is kan de intensiteit van de begeleiding worden afgebouwd. Deze taak moet aan de hand van de nieuwe wet iets anders worden ingevuld. Het hoe is nog niet duidelijk. Maatschappelijke begeleiding is een breed begrip.

6.5. Financieel ontzorgen (nieuw en alleen voor de doelgroep asielstatushouders)

Financieel ontzorgen betekent dat het beheer van inkomsten en uitgaven geheel of gedeeltelijk uit handen wordt genomen. In deze nieuwe taak zijn gemeenten verplicht om alle bijstandsgerechtigde asielstatushouders 6 maanden te ontzorgen. Deze periode gaat in op het moment dat het recht op bijstand ontstaat. De verplichte ontzorging bestaat uit het vanuit de bijstandsuitkering betalen van: de huur, gas, water, stroom en de verplichte zorgverzekering. Deze onderdelen moeten in de periode na vestiging in de gemeente snel geregeld worden. Gemeenten mogen wel zelf weten hoe zij ontzorgen. Dat kan bijvoorbeeld via direct uit de uitkering betalen van de vaste lasten of via het beheer van een budgetrekening.

Onze voorkeur gaat uit naar direct ontzorgen via de uitkering. Dit betekent een aanpassing in het administratieve proces.

6.6. Financiële zelfredzaamheid (aangepaste taak)

Bij financieel ontzorgen ontstaat een spanningsveld met financiële zelfredzaamheid. Dit omdat de bijstandsgerechtigde statushouder namelijk weinig zicht krijgt op de financiën wanneer de rekeningen automatisch betaald worden. Men kan alleen financieel zelfredzaam worden als er ook voldoende aandacht uitgaat naar begeleiding en/of stimulering van financiële zelfredzaamheid. Wanneer wordt gekozen voor alleen ontzorgen, zonder in te zetten op begeleiding, verschuiven financiële problemen naar een later moment. Belangrijk dus dat financieel ontzorgen en zelfredzaamheid elkaar aanvullen. In de huidige uitvoeringspraktijk worden in samenwerking met AMW Midden-Limburg cursussen ‘omgaan met geld’ gegeven.De cursus alleen volstaat niet voor een groot deel van de asielstatushouders. Zij zullen individuele coaching nodig hebben. Daarom gaan we voor de invoering van de nieuwe wet met betrokken partners in gesprek.

6.7. Module Arbeid en Participatie (MAP) (nieuw)

In het nieuwe stelsel krijgen gemeenten de verantwoordelijkheid om inburgeraars te begeleiden bij het oriënteren en participeren op de Nederlandse arbeidsmarkt. De oriëntatie is erop gericht om de competenties en arbeidskansen van de inburgeringsplichtige op de (lokale) arbeidsmarkt in beeld te brengen en vaardigheden te leren over hoe men een baan vindt. Gemeenten zijn verplicht hier een praktische invulling aan te geven. De invulling van de MAP komt bij Werk.Kom te liggen, daar is immers de benodigde kennis, expertise en ervaring in huis. De inburgeringsaanbieders en Werk.Kom zorgen ervoor dat theorie en praktijk op elkaar worden afgestemd.

Vanuit de huidige ervaringen van de inburgeringsaanbieders en Werk.Kom in de bestaande trajecten wordt een eerste opzet voor MAP ontworpen.

6.8. Re-integratie/ duale trajecten (bestaand)

Een groot deel van de asielstatushouders heeft ook recht op een uitkering. Hierdoor ontstaat er voor die doelgroep een samenloop met de Participatiewet. Bij de brede intake kijkt de professional integraal naar de mogelijkheden van een inburgeraar en bepaalt samen met de klant welke leerroute gevolgd gaat worden. In het geval er sprake is van een uitkering kijkt de professional ook naar de re-integratie mogelijkheden en vindt er begeleiding richting (betaalde) arbeid plaats. Naast een beschikking uit de Participatiewet worden afspraken hierover vastgelegd in het PIP.

6.9. Naleving verplichtingen (nieuw)

Gemeenten en Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) hebben beide een handhavende rol in het nieuwe stelsel. DUO stelt de inburgeringsplicht voor iedereen vast en handhaaft deze plicht. De gemeente handhaaft het PIP en het verloop van het inburgeringstraject en zet in op het behalen van de inburgeringsplicht binnen de daarvoor gestelde termijn.

Deze taak is nieuw voor inburgering, maar niet onbekend. We kennen al handhaving vanuit de Participatiewet. Gedurende het gehele inburgeringstraject monitoren wij tussentijds de ontwikkelingen en vorderingen van de uitvoering van het PIP. Met de inburgeringsplichtige is periodiek contact om de voortgang van de inburgering op basis van het PIP te bespreken. Eventueel leggen wij een boete op bij het verwijtbaar niet nakomen van de verplichtingen. De werkprocessen worden hier op aangepast.

6.10. De leerroutes (nieuw)

Voor de B1-route en de onderwijsroute hebben we er in de arbeidsmarktregio Midden-Limburg voor gekozen om samen met de acht regiogemeenten aan te besteden. Inmiddels zijn de voorbereidingen voor de aanbesteding opgepakt.

In de gemeenten Cranendonck, Nederweert en Weert geven we uitvoering aan de pilot duale trajecten in het kader van de Veranderopgave Inburgering. Gedurende het traject doen de nieuwkomers werkervaring op, volgen ze inburgeringslessen, krijgen ze aanvullende taalondersteuning, worden ze intensief begeleid op de werkvloer door een jobcoach en een buddy en is er aandacht voor andere levensgebieden (zoals voor gezondheid, gezin en financiën). Inburgeraars doen het snelst volwaardig mee aan de Nederlandse maatschappij als zij zo vroeg mogelijk worden geactiveerd en de taal leren op een zo hoog mogelijk niveau. Dit vereist een inburgeringstraject dat werken en leren combineert, snel begint, uitgaat van maatwerk en substantieel is in relatie tot het totale aantal uren in per week. Als inburgeraars de Nederlandse taal in een maatschappelijke context toepassen, zullen zij de taal sneller leren. En doordat zij al vanaf het begin maatschappelijk actief zijn, hebben ze een grotere kans om een betaalde baan te verwerven. De lessen die we trekken uit de pilot nemen we mee in de inrichting van de leerroutes.

6.10.1 B1-route

De B1-route is voor alle inburgeraars die taalniveau B1 kunnen halen. Volgens het ministerie van SZW stroomt 60% van de doelgroep in de B1 route. Gemeenten denken hier iets genuanceerder over. Het doel van deze route is dat de inburgeraar zelfstandig kan participeren in de Nederlandse maatschappij. B1 is nodig voor een betere startpositie op de arbeidsmarkt.

De B1-route bestaat uit een inburgeringscursus met taallessen en Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM). De taallessen zetten in op vier vaardigheden: lezen, luisteren, schrijven en spreken. Deze worden met een examen getoetst en centraal door

DUO georganiseerd. De gemeenten zijn verplicht om een inburgeringscursus aan te bieden met het Keurmerk Blik op Werk Inburgeren.

Bij het samenstellen van het cursusaanbod moeten we rekening houden met de verschillen tussen alle deelnemers. Sommige inburgeraars kunnen snel het beoogde niveau en zelfs hoger halen, terwijl anderen het beoogde niveau niet halen of daar veel tijd voor nodig hebben. Het is daarom belangrijk om het cursusaanbod af te stemmen op verschillen in niveau, intensiteit en tijdstip. Ook het aanbieden van participatie activiteiten in combinatie van taal is effectief en moet dus bij de samenstelling rekening mee gehouden worden.

6.10.2. Onderwijsroute

Deze route is voor inburgeraars met een hoge leerbaarheid, die gemotiveerd zijn een opleiding in het Nederlandse onderwijs te volgen. Het doel van deze route is dat zij instromen in vervolgonderwijs op alle niveaus – van mbo tot hbo en wo.

Onderdeel van de Onderwijsroute is een taalschakeltraject, een intensief traject om zo snel mogelijk niveau B1 of hoger te halen. Tegelijkertijd wordt de inburgeraar zo goed mogelijk voorbereid op instroom in het Nederlandse beroeps- of wetenschappelijk onderwijs. Behalve voor het leren van de taal (ongeveer 1.000 uur) is er daarom aandacht voor rekenen, Engels en studievaardigheden (ongeveer 500 uur). Ook maken Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM) en loopbaanoriëntatie deel uit van het taalschakeltraject. Een voltijds traject op relatief hoog leerniveau duurt gemiddeld anderhalf jaar.

Omdat iedere inburgeraar een andere startpositie heeft en maatwerk belangrijk is, is het nodig om over de invulling van het taalschakeltraject met aanbieders in gesprek te gaan en afspraken te maken. Om doorstroom naar een bepaalde vervolgopleiding makkelijker te maken is het bijvoorbeeld mogelijk een taalschakeltraject in te richten dat voorbereidt op een bepaalde vervolgopleiding. Het streven is hierbij te voorzien in meerdere instroommomenten per jaar. Inburgeraars komen immers gedurende het hele jaar in de gemeente wonen.

6.10.3. Zelfstandigheidsroute (Z-route)

De Z-route is voor inburgeraars met een lage leerbaarheid die moeite hebben met het leren van een nieuwe taal en die in beperkte mate zelfredzaam zijn. Het gaat vaak om mensen die ook in hun land van herkomst weinig of geen scholing hebben gehad, analfabeet zijn of om een andere reden een zeer lage leerbaarheid hebben. Op basis van de brede intake en leerbaarheidstoets wordt verwacht dat zij het niveau A2 niet binnen 3 jaar kunnen halen. Doel van deze route is om deze doelgroep zoveel mogelijk te ondersteunen op een niveau dat past bij hun leervermogen. Op die manier staat niemand aan de kant en kan iedereen naar eigen vermogen meedoen in de samenleving. Uitstroom naar betaald werk blijft wenselijk, maar zelfredzaamheid is het belangrijkste doel.

De inburgeraar hoeft in tegenstelling tot de B1 en onderwijsroute geen examens af te leggen om te voldoen aan de inburgeringsplicht. Zij voldoen aan inburgeringsplicht wanneer hij/zij:

- de inburgeringscursus doorloopt (taal en KNM) voor 800 uur;
- participatieactiviteiten verrichten voor 800 uur (waaronder de onderdelen PVT en MAP);
- een eindgesprek met de gemeente waarin wordt geconcludeerd of de afspraken in het PIP zijn nagekomen.

Na het eindgesprek rapporteert de gemeente aan DUO.

We zijn voornemens op schaal van de sub regio Cranendonck, Nederweert en Weert gezamenlijk de Z-route vorm te geven waarbij we zoveel mogelijk onze lokale partners zullen betrekken.

6.11. Begeleiding bij de inburgering en monitoring

6.11.1. Voortgangsgesprekken

In het eerste jaar vindt elke drie maanden een uitgebreid voortgangsgesprek plaats. Vanaf het tweede jaar kan (waar mogelijk) de intensiteit worden teruggebracht tot 2 gesprekken per jaar. De voortgangsgesprekken worden gevoerd met als onderlegger de PIP en vanuit de uitgangspunten van positieve gezondheid.

Doel voortgangsgesprek:

- Voortgang op de doelen in kaart brengen;
- Bijstellen van de (sub)doelen;
- Uitvragen van positieve gezondheid;
- Vaststellen van de benodigde interventie.

6.11.2. Monitoring

Om de voortgang op zelfredzaamheid (kwalitatief) te meten wordt een uitvraag op de zes dimensies van positieve gezondheid gedaan waarin alle leefgebieden worden doorlopen. Op basis van de vooruitgang op zelfredzaamheid kan tevens worden getoetst of de interventie effectief is.

6.12. Samenvatting gemeentelijk aanbod per doelgroep

Gemeentelijk aanbod aan	vergunninghouders	Gezins-en overige migranten
Maatschappelijke begeleiding	X	
Ontzorging	X	
Begeleiding bij inburgering (intake, PIP, advies, voortgangsgesprekken	X	X
Een van de 3 leerroutes (incl. alfabetisering)	X	
MAP	X	X
PVT	X	X
In het PIP ogenomen afspraken over aanbod voor (andere) participatie componenten	X	*

*Indien gezins- en overige migranten bijstand ontvangen, dan kan het PIP van deze inburgeraars ook participatiecomponenten bevatten.

7. Aandachtspunten

7.1. Lagere wet- en regelgeving

1 September 2020 heeft het ministerie van SZW de internetconsultatie voor de lagere regelgeving in de Wet inburgering geopend. Het gaat om het ontwerpbesluit en de ontwerpregeling van de wet. In het Besluit en de Regeling inburgering zijn bepalingen opgenomen over onder andere de vrijstelling en ontheffing van de inburgeringsplicht, voorbereiding op de inburgering, de taken van gemeenten, zoals de brede intake, leerroutes, handhaving en gegevensuitwisseling. De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft eveneens een ontwerpregeling in internetconsultatie gebracht. Deze regeling (de Regeling taalschakeltraject) bevat onder andere de eindtermen van het taalschakeltraject in de onderwijsroute.

7.2. Competenties en vaardigheden van de uitvoering

De regievoering op de inburgering vraagt andere competenties en vaardigheden van de uitvoering. De Veranderopgave Inburgering vraagt een intensievere begeleiding bestaande uit structurele intensieve voortgangs- en begeleidingsgesprekken in combinatie met een signaal gestuurde aanpak. De professional gericht op inburgering worden verantwoordelijk voor de volgende taken:

- Op basis van een brede intake een Persoonlijk Inburgeringsplan (PIP) opstellen samen met de nieuwkomer en de betrokken partners;
- Opstarten van de inburgering bij een van de inburgeringsaanbieders;
- Op basis van de PIP vaststellen welk netwerk van dienstverleners geactiveerd moet worden;
- Coachen van de inburgeraar om zo goed mogelijk zelf regie te kunnen voeren over zijn ontwikkeling en het netwerk waar hij/zij mee te maken heeft;
- Gesprekken voeren met de inburgeraar en monitoren van de voortgang op de PIP;
- In de kracht zetten van de inburgeraar (sterke-kanten aanpak) en waar nodig ontzorgen om ontwikkeling mogelijk te maken;
- Ondersteunen van inburgeraars in de zoektocht naar (betaald)werk of andere vormen van maatschappelijke betrokkenheid in samenwerking met Werk.Kom;
- Monitoren van de effectiviteit van interventies op basis van de zes dimensies van positieve gezondheid.

7.3. Positieve gezondheid en motiverende gespreksvoering

Om vast te stellen welk netwerk van dienstverleners gekoppeld moet worden, wordt uitvraag gedaan op basis van de zes dimensies van positieve gezondheid. Om uitvoering te kunnen geven aan de PIP is het van belang dat de professionals kunnen werken met de tools van positieve gezondheid. De betrokken professionals zullen hierop getraind moeten worden, dit geldt ook voor de professionals van betrokken partners.

Doordat de professionals samen met de inburgeraar een totaal beeld vormen van gezondheid (op basis van de gezondheidsdimensies), zijn zij in staat om:

- Samen met de inburgeraar vast te stellen waar ondersteuning gewenst is;
- Bieden van maatwerkoplossingen;
- Regie te voeren over het netwerk van dienstverleners, dat aan de inburgeraar gekoppeld is (integraal werken).

De gespreksmethodiek motiverende gespreksvoering wordt gebruikt om de uitvraag op de dimensies uit te voeren en gedragsverandering te bewerkstelligen. De professionals zullen deze methodiek moeten kunnen toepassen.

7.4. Doorgaande lijn

Doordat gemeenten regie gaan voeren over het totale inburgeringstraject is het mogelijk om de enigszins gefragmenteerde dienstverlening in het huidige stelsel veel beter op elkaar af te stemmen en aan te bieden in een doorgaande lijn richting de inburgeraar. We bouwen aan een netwerk van partners die een bijdrage leveren aan de inburgering, stemmen dienstverlening op elkaar af en werken samen aan de doelstellingen uit het PIP. Het gaat hierbij onder andere om de producten: PVT, maatschappelijke begeleiding en MAP. De professional bij de gemeente voert regie over het netwerk van betrokken dienstverleners en onderhoudt de contacten.

7.5. Samenwerking met COA op het AZC

We willen de brede intake bij voorkeur uitvoeren op het AZC waar de asielstatushouder verblijft. Hiervoor is samenwerking met het COA noodzakelijk. Dit wordt landelijk gestimuleerd door het vroegtijdig delen van een digitaal klantprofiel. Mede vanwege afstand is een fysieke brede intake niet altijd mogelijk op het AZC.

7.6. Inzet van ervaringsdeskundigen

We willen in de sub regio zoveel mogelijk gebruik maken van ervaringsdeskundigen. De ervaringsdeskundigen willen we inzetten als voorlichter, bemiddelaar, verkenner en adviseur. We zijn dan ook op zoek naar ervaringsdeskundigen die zich kunnen verplaatsen in de Nederlandse professional en het perspectief van de statushouder. De ervaringsdeskundigen vervullen een brugfunctie. We bouwen in de regio aan een netwerk van ervaringsdeskundigen.

7.7. Taal tijdens de begeleiding

De taalbarrière maakt het afnemen van de brede intake en de begeleiding vanuit de PIP lastiger. Vertaalcomputers bieden onvoldoende uitkomst. Het gebruik van tolken is daarom in veel gevallen noodzakelijk. Het werken met vaste tolken heeft de voorkeur zodat de tolken meer bekend raken met de inhoud van het werk. Deze tolken zouden regionaal opgeleid kunnen worden. Elke gemeente in de regio zou dan gebruik kunnen maken van deze tolk. Een andere optie is dat bij de selectie van de adviseur inburgering taal als extra selectiecriterium wordt gesteld (bijv. Arabisch of Tigrinya). Deze adviseur zou dan eventueel ook door andere gemeenten ingehuurd kunnen worden als tolk. In eerste instantie wordt gekeken naar een oplossing op schaal van de arbeidsmarktregio. Indien dit op korte termijn geen uitkomst biedt zoeken we naar mogelijkheden op schaal van de sub regio.

7.8. Instroomklas

Omdat niet iedereen tegelijk instroomt is het wenselijk een instroomklas te organiseren. Het idee is dat op verschillende dagdelen iedereen in deze klas op zijn/haar eigen niveau aan de slag kan met de Nederlandse taal. Hij/zij doet net zolang mee totdat instroom in de voor hem/haar bepaalde route mogelijk is. Tijdens de instroomklas kan al gestart worden met het PVT en MAP en daarnaast kunnen workshops worden aangeboden, bijvoorbeeld over omgaan met geld, leren fietsen, etc.

7.9. Informele taalondersteuning

Binnen de pilot duale trajecten is naar voren gekomen dat een aanzienlijk deel van de inburgeraars na 600 uur taalles nog steeds een zeer laag taalniveau heeft. Enkelzijdige inzet op formele taalbegeleiding is voor veel nieuwkomers onvoldoende om de taalvaardigheid duurzaam te verhogen. Daarom is het belangrijk om de informele taalondersteuning een grotere rol te geven in het inburgeringstraject. Op dit moment wordt door organisaties als de bibliotheken en Vluchtelingenwerk informele taalondersteuning al geboden in onze drie gemeenten. Inburgeraars mogen echter niet van alle informele taalbegeleidingsinitiatieven gebruik maken. Ze zijn als doelgroep uitgesloten van het aanbod in het kader van de aanpak laaggeletterdheid (waaronder in bibliotheken) dat betaald wordt uit de WEB-gelden[5]. De informele taalles voor nieuwkomers dient kortom te worden geprofessionaliseerd en uitgebouwd. Hiervoor gaan we in gesprek met Werk.Kom, Vluchtelingenwerk en de bibliotheken. Mogelijk kan de methode die ABC Leer mee heeft ontwikkeld ingezet worden in onze sub regio. De methode blijkt effectief te zijn om nieuwkomers te alfabetiseren.

[5] De WEB staat voor Wet Educatie en Beroepsonderwijs. Het budget van de WEB moet besteed worden aan opleidingen gericht op het verbeteren van de Nederlandse taal en rekenen (waarbij inbegrepen digitale vaardigheden). De doelgroep van de WEB zijn niet-inburgeringsplichtige volwassenen (18+).

8. Financiën

8.1. Middelen

Als financieel kader voor de uitvoering van de Startnotitie gelden de beschikbare middelen voor invoeringskosten, uitvoeringskosten en inburgeringsvoorzieningen.

8.1.1. Middelen voor invoeringskosten

Het bedrag dat gemeenten in 2020 via het gemeentefonds ontvangen betreft de incidentele bijdrage in de invoeringskosten en wordt over gemeenten verdeeld op basis van het aantal inwoners. De middelen zijn bedoeld voor de inrichting van beleid en processen, het inrichten van communicatie en het werven en opleiden van medewerkers.

Middelen voor invoering	
	2020
Cranendonck	€ 40.692
Nederweert	€ 33.845
Weert	€ 99.225

8.1.2. Middelen voor uitvoeringskosten

De bedragen die gemeenten vanaf 2021 structureel ontvangen via het gemeentefonds betreffen de structurele bijdrage in de uitvoeringskosten. Deze zijn bedoeld voor onder andere de brede intake en PIP, voortgangsgesprekken en handhaving, ontzorgen inclusief begeleiding richting financiële zelfredzaamheid (alleen voor asielstatushouders). De middelen worden onder gemeenten verdeeld op basis van het aantal inwoners (78% van het totaalbedrag) en het aantal personen met een niet-Westerse migratieachtergrond (22% van het totaalbedrag). De hieronder opgenomen bedragen zijn gebaseerd op de meicirculaire 2020. De verdeling van de integratie uitkering zal naar verwachting in de decembercirculaire 2020 worden bijgesteld, als van zowel het aantal inwoners als het aantal personen met een niet-Westerse migratieachtergrond nieuwe gegevens voorhanden zijn. Gemiddeld ontvangen we ca. € 4.100 per asielmigrant en ca. € 2.700 per gezins- of overige migrant.

Middelen voor uitvoering			
	2021	2022	2023
Cranendonck	€ 27.198	€ 60.448	€ 66.500
Nederweert	€ 21.623	€ 48.058	€ 52.870
Weert	€ 74.416	€ 165.390	€ 181.950

8.1.3. Middelen voor inburgeringsvoorzieningen

De benodigde middelen voor de kosten van inburgeringsvoorzieningen worden verstrekt via een specifieke uitkering (SPUK) van het Ministerie van SZW. Onder kosten voor inburgeringsvoorzieningen vallen de kosten voor de leerroutes, de module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP), het participatieverklaringstraject (PVT),de inzet van tolken en de maatschappelijke begeleiding van asielstatushouders. De verdeling van deze SPUK-middelen wordt uitgewerkt in de lagere wet- en regelgeving behorende bij de Wet inburgering. De hoogte van de specifieke Rijksuitkering is nog niet bekend. Deze middelen worden in 2021 beschikbaar gesteld.

9. Fasen tot implementatie

Voor de implementatie van de nieuwe Wet inburgering gebruiken we een fasen model dat als bijlage 2 is toegevoegd. Hieronder staan de fasen en bijbehorende activiteiten in de tijd weggezet zodat we in de sub regio Cranendonck, Nederweert en Weert op 1 januari 2022 klaar zijn om uitvoering te kunnen geven aan de nieuwe Wet inburgering.

Kwartaal	Maand	Fase	Activiteiten
Q3/ Q4 2020	Uiterlijk november 2020	Fase 1	Beleidsinventarisatie Startnotitie Inventarisatie financiën
Q4 2020/ Q1 2021	Uiterlijk maart 2021	Fase 2	Beleidskader Doorrekening en conceptbegroting financiën Inventarisatie inkoop
Q1/ Q2 2021	Uiterlijk april 2021	Fase 3	Verordening Vaststelling begroting Keuze en planning inkoop
Q2 2021	Uiterlijk juni 2021	Fase 4 Fase 5 Fase 6	Beleidsregels Werkprocessen en ICT ontwerpen en inrichten Instructie uitvoering Werkprocessen en ICT testen Inventarisatie voorlichting en communicatie Werkprocessen en ICT optimaliseren Materiaal opstellen voor voorlichting en communicatie
Q4 2021	Januari	Fase 7	Start nieuwe Wet inburgering

10. Structuur

We maken gebruik van de structuur die is opgericht voor het uitvoeren van de pilots VOI. Er is een stuurgroep VOI; projectgroep VOI en ter voorbereiding van de fasen 1 en 2 is er een werkgroep ingericht bestaande uit de beleidsadviseurs van de drie gemeenten. Vanuit de pilots kan veel input worden gegeven voor het uitwerken van de fasen.

Voor inkoop van de B1-leerroute en de onderwijsroute maken we gebruik van de structuur van de arbeidsmarktregio. Er is een regionale denktank VOI ingericht die in een sub werkgroep de inkoop voorbereid. Daarnaast kunnen we de input uit de regio gebruiken ter versterking van ons plan. Hiervoor vindt in de denktank veel informatie-uitwisseling plaats.

Stuurgroep VOI

Weert	Martijn van den Heuvel (Lilian van Grimbergen)
Nederweert	Carla Dieteren (Rachel Smeelen)
Cranendonck	Marcel Lemmen (Mirjam de Gruijter)
Pilots VOI	Henk Klootwijk

Projectgroep VOI

Weert	Ümügül Tasim/ Lilian van Grimbergen/ Maurice Lamers
Nederweert	Katja Gerasimova/ Rachel Smeelen/ Nancy Schroeten
Cranendonck	Mirjam de Gruijter/ Sanne Lubbers
Werk.Kom	Claudia Moonen
Pilots VOI	Henk Klootwijk

Werkgroep fase 1 en 2

Weert	Lilian van Grimbergen
Nederweert	Rachel Smeelen
Cranendonck	Mirjam de Gruijter

Afhankelijk van de behoefte staat het Leudal vrij om (op onderdelen) aan te sluiten.