BELEIDSKADER

NIEUWE WET INBURGERING

SAMEN NAAR DUURZAME INTEGRATIE



Gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo

November 2020

Inhoudsopgave

Voorwoord

Hoofdstuk 1 Inleiding

Hoofdstuk 2 De nieuwe Wet inburgering

Hoofdstuk 3 Visie en doelen

Hoofdstuk 4 Beleidsuitgangspunten

Hoofdstuk 5 Uitwerking van de beleidsdoelen

Hoofdstuk 6 Financiële kaders

Hoofdstuk 7 Monitoring en evaluatie

Hoofdstuk 8 Tot slot

Voorwoord

Als statushouder heb je al een heel traject achter de rug voordat je ergens in een gemeente wordt gehuisvest. Daar mag je een nieuw leven opbouwen. Dat vraagt veel. Welke ondersteuning kun je daarbij gebruiken? Wat mag je verwachten van de gemeente waar je komt wonen?
De gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo willen een gastvrije gemeente zijn waar statushouders en gezins- en overige migranten zich welkom voelen, zich thuis voelen, meedoen en een volwaardige plek in de samenleving vinden.

De inburgeringstrajecten hebben tot op heden over het algemeen niet het gewenste resultaat gehad. Dit is zowel lokaal als landelijk het geval. Daarom zijn wij blij dat het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) zich voorbereidt op een nieuwe Wet inburgering per 1 januari 2022. Deze wet geeft de regie over de inburgering terug aan de gemeenten. Zo zijn wij beter in staat om de inburgering en integratie van onze inburgeringsplichtigen vorm te geven dan nu het geval is. Wij willen dat inburgeringsplichtigen een goede start maken en zo snel en zo goed mogelijk mee kunnen doen in onze gemeenschap.

De regierol betekent ook het vasthouden van de huidige betrokkenheid van onze partners die zich met hart en ziel inzetten voor de inburgeringsplichtige.

De regierol betekent bovenal dat de inburgeringsplichtige mag rekenen op ondersteuning die wordt gekenmerkt door een persoonlijke benadering, gericht op persoonlijke doelen en waarbij de officiële inburgering onderdeel uitmaakt van het bredere proces van integratie. Integratie wat zich vertaalt in een sociaal netwerk, adequaat onderwijs en betaald werk. Dan krijgt ‘Iedereen doet mee’ pas betekenis.

J. Broekema, Wethouder gemeente Assen
C. Lambert, Wethouder gemeente Aa en Hunze
P. Vemer, Wethouder gemeente Tynaarlo

IEDEREEN DOET MEE!

1. Inleiding

De gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo streven naar een inclusieve samenleving: *iedereen doet mee en is naar vermogen zelfredzaam.* Deze ambitie geldt ook ten aanzien van onze inburgeringsplichtigen[1]: zij doen volwaardig mee en integreren duurzaam. Ze beheersen de Nederlandse taal, hebben een dagbesteding en zijn onderdeel van onze samenleving. Er wordt naar hen omgekeken door de andere inwoners en er wordt gebruik gemaakt van hun talenten. Dit is van belang voor de inburgeringsplichtige, maar ook voor de samenleving. Deze visie sluit aan bij de Participatiewet en de kadernota 'Werk, inkomen en meedoen' die door de gemeenteraad is vastgesteld. Het sluit ook aan bij het doel van de nieuwe Wet inburgering die op 1 januari 2022 in werking zal treden.

De aanleiding voor de wetswijziging is de evaluatie van de Wet inburgering 2013 die in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is uitgevoerd[2]. Het blijkt dat het huidige stelsel diverse tekortkomingen kent die een effectieve inburgering belemmeren, zoals: onrealistische verwachtingen ten aanzien van de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige, de complexiteit van het stelsel, weinig prikkels bij taalaanbieders voor het leveren van hoge kwaliteit en maatwerk, de arbeidsparticipatie is laag en het taalniveau is niet toereikend om goed mee te kunnen doen. Deze ontwikkelpunten zijn meegenomen bij het tot stand komen van de nieuwe wet.

De Tweede Kamer heeft op 2 juli 2020 de wet voor het nieuwe inburgeringsstelsel aangenomen. De wet moet leiden tot een stelsel dat met name in samenhang met de Participatiewet bijdraagt aan het doel van de inburgering:

Alle inburgeringsplichtigen doen snel en volwaardig mee in de Nederlandse maatschappij, het liefst via betaald werk. Daarvoor bereiken zij het voor hen hoogst haalbare taalniveau en kennis van de Nederlandse maatschappij. Vanaf de start van het inburgeringstraject spannen zij zich in om naar vermogen deel te nemen aan de samenleving.

Met de nieuwe Wet inburgering worden taken op het gebied van inburgering gedecentraliseerd. De regiefunctie wordt bij gemeenten belegd, het leenstelsel voor taallessen wordt afgeschaft en gemeenten gaan zorg dragen voor een adequaat inburgeringsaanbod. De gemeente wordt verantwoordelijk voor het gehele proces van inburgeren. Inburgeringsplichtigen worden door de gemeente begeleid. Het Rijk heeft ervoor gekozen om enkel de uitvoering van de inburgering te decentraliseren en niet het inburgeringsbeleid. De minister is en blijft verantwoordelijk voor de inrichting en de werking van het stelsel als geheel.

Op basis van het rijksbeleid wordt in dit plan beschreven op grond van welke beleidskaders wij in Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo invulling willen geven aan de uitvoering. Nadat de gemeenteraad het beleidskader heeft vastgesteld, kan dit verder worden uitgewerkt in een verordening en vervolgens in beleidsregels voor professionals in de uitvoering.[3]

[1] In dit beleidskader wordt gesproken over inburgeringsplichtigen als we het hebben over zowel statushouders als gezins- en overige migranten. Waar het specifiek over één van deze twee groepen gaat, wordt dat ook zo benoemd.
[2] Inburgering: systeemwereld versus leefwereld, evaluatie Wet inburgering 2013 (Significant, juni 2018).
[3] Ondanks dat de besluitvorming rond de Wet inburgering nog niet volledig is afgerond, willen we nu richtinggevende beleidsdoelstellingen voor de gemeenten vast stellen. Zo kunnen we de voortgang houden in het voorbereidingstraject en de uitvoering.

2. De nieuwe Wet inburgering

2.1 Doel van het nieuwe stelsel

Het nieuwe inburgeringsstelsel heeft als maatschappelijk doel dat alle inburgeringsplichtigen snel en volwaardig meedoen aan de Nederlandse maatschappij, het liefst via betaald werk. Dit doel vertaalt zich in een specifiek beleidsdoel: inburgeringsplichtigen bereiken het voor hen hoogst haalbare taalniveau (de wet gaat uit van B1 niveau) en hebben kennis van de Nederlandse maatschappij. Dit in combinatie met gerichte inspanningen op participeren naar vermogen vanaf de start tot het einde van het inburgeringstraject. Het inburgeringstraject duurt 3 jaar. Vijf kernpunten dragen bij aan het behalen van dit beleidsdoel:

- Tijdige start van het inburgeren (op het asielzoekerscentrum, het AZC);
- Aandacht voor de snelheid van het doorlopen van het inburgeringstraject;
- Dualiteit (het combineren van het leren van de taal en participatie);
- Maatwerk: passend inburgeringstraject inclusief leerroute voor alle inburgeringsplichtigen;
- Focus op en bewaken bovenstaande punten.

2.2. Nieuwe taken voor de gemeente

Met de stelselherziening krijgen gemeenten de regie over het totaalaanbod aan de inburgeringsplichtige, zoals maatschappelijke begeleiding, taal en participatie.

Bashir* uit Syrië (28 jaar):
"Ik woon sinds vier jaar in Assen. Ik heb te maken met veel verschillende organisaties. Ik heb een contactpersoon bij Vluchtelingenwerk Noord Nederland en bij de WPDA. Als ik vragen heb weet ik niet goed bij wie ik moet zijn. Ik zou graag één contactpersoon hebben."

*De citaten in dit beleidskader zijn opgetekend op basis van gesprekken met inburgeringsplichtigen (leden van de klankbordgroep) in onze gemeenten. De namen zijn gefingeerd.

De nieuwe Wet inburgering schrijft specifieke taken voor aan gemeenten voor de uitvoering:

Brede intake

De inburgering begint met een brede intake door of onder regie van de gemeente. Tijdens de intake brengt de gemeente de persoonlijke situatie en leerbaarheid van de inburgeringsplichtige in kaart. Deze intake vindt zo snel mogelijk plaats na koppeling aan de gemeente.

Plan Inburgering en Participatie (PIP)

Na de brede intake stelt de gemeente in overleg met de inburgeringsplichtige een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) op. Dit plan is maatwerk en is een vertaling van de uitkomsten van de brede intake naar de persoonlijke doelen van de inburgeringsplichtige. Aan de hand van het PIP stuurt en monitort de gemeente het verloop van de inburgering. De gemeente nodigt inburgeringsplichtigen periodiek uit voor een voortgangsgesprek. Er geldt een minimum van twee gesprekken in de eerste 12 maanden van de inburgeringstermijn, maar dit is maatwerk.

Het PIP is een verplicht onderdeel van het inburgeringstraject. Het PIP heeft de vorm van een beschikking en is dus een officieel besluit van de gemeente. Hierdoor kan de gemeente het niet nakomen van de afspraken handhaven door het opleggen van een bestuurlijke boete. Alternatieve maatregelen zijn mogelijk, dit wordt later uitgewerkt. De inburgeringsplichtige kan naar de rechter gaan bij het niet nakomen van afspraken die de gemeente met hem of haar gemaakt heeft.

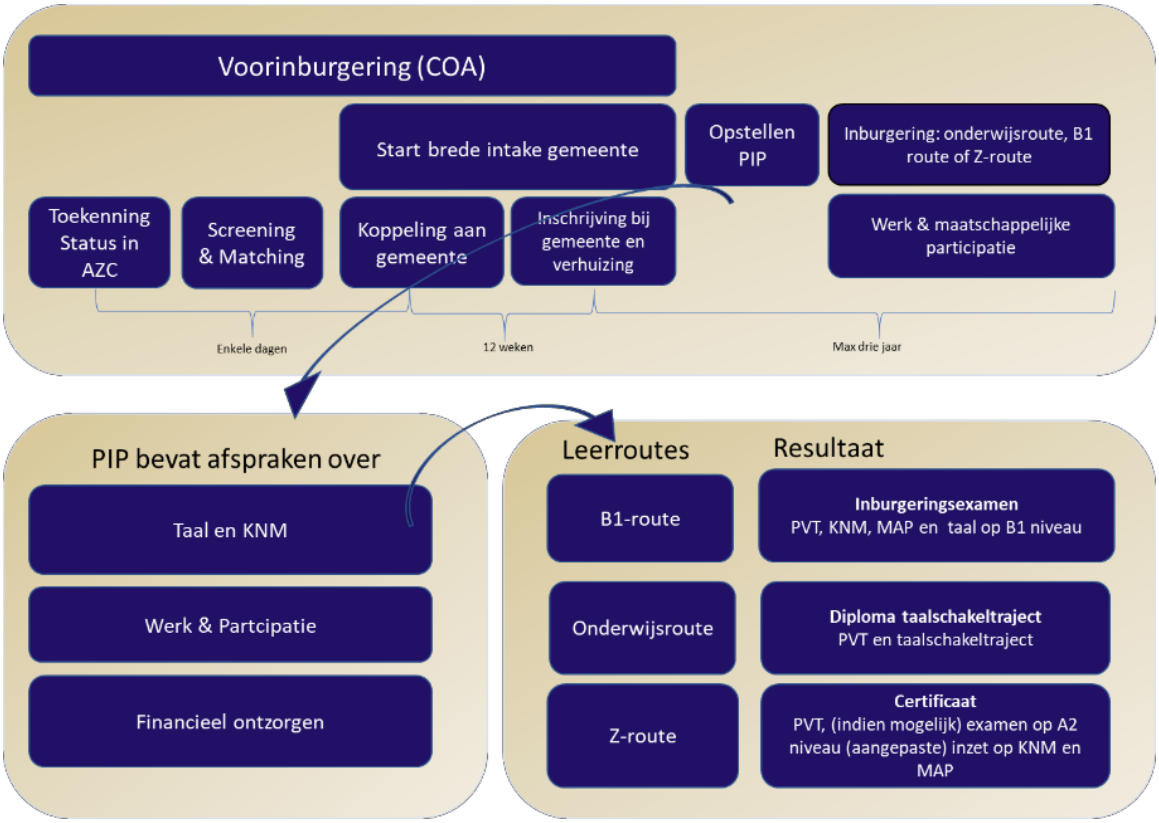
Inburgeringsaanbod

Gemeenten krijgen een aanbodplicht zodat de inburgeringsplichtige tijdig een betaalbaar inburgerings-aanbod krijgt. Dit is de leerroute (zie $ 2.3) en andere elementen die in het PIP zijn vastgelegd.

Financieel ontzorgen
De gemeente moet de statushouders het eerste half jaar 'financieel ontzorgen' door hun vaste lasten uit hun uitkering voor hen te betalen. In de periode van ontzorgen wordt toegewerkt naar financiële zelfredzaamheid.

2.3. De route van de inburgeringsplichtige

De inburgering start voor statushouders met de voorinburgering in het asielzoekerscentrum (AZC). Na koppeling aan een gemeente kan de brede intake plaatsvinden en het persoonlijk inburgeringsplan (PIP) worden opgesteld, waarin een geschikte leerroute wordt opgenomen en afspraken over werk en participatie. In onderstaand figuur staan de fasen die een statushouder doorloopt vanaf 1 januari 2022.



Figuur 1: Fasen van het nieuwe inburgeringsstelsel 2021
PIP = pan Inburgering en Participatie
PVT = participatieverklaringstraject
KNM = kennis Nederlandse maatschappij
MAP = module arbeidsmarkt & participatie

De belangrijkste doelstelling van de nieuwe wet is om voor alle inburgeringsplichtigen een passende manier te vinden om zo goed mogelijk de taal te leren en zo snel mogelijk te participeren in de samenleving. Zoals in bovenstaand overzicht te zien is, zijn daarvoor drie nieuwe leerroutes ontwikkeld, voor drie verschillende doelgroepen. Hieronder volgt een korte toelichting op de drie routes.

Leerroute:	Doelgroep:
Onderwijsroute: taal en opleiding	Jonge inburgeringsplichtigen
B1-route: taal en werk/participatie	Reguliere inburgeringsplichtigen
Z-route: taal en participatie	Beperkte leerbaarheid en analfabeten

1. De onderwijsroute
De onderwijsroute bereidt jongeren van 18 tot in principe 28 jaar in circa anderhalf jaar voor op doorstroming naar het MBO, HBO of WO.

2. De B1-route
De B-1 route is een duaal traject waarbij gefocust wordt op het leren van de taal op B1-niveau (of indien dit niet mogelijk is op A2) en participeren door middel van (betaald) werk. Taalcursussen en activiteiten gericht op werk of maatschappelijke participatie maken deel uit van deze route.

3. De Z-route
De zelfredzaamheidsroute is bedoeld voor inburgeringsplichtigen die niet in staat zijn de onderwijsroute of de B1-route te volgen. Deze route richt zich op de hoogst haalbare participatie en praktische taalvaardigheid. In deze route moet minimaal 800 uur besteed worden aan het leren van taal en Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM) en minimaal 800 uur aan participatie. De activiteiten zijn gericht op zelfredzaamheid in de samenleving, het kunnen voeren van gesprekken in dagelijkse situaties (met de huisarts, leerkrachten, buren, etc.).

Om aan de inburgeringsplicht te voldoen dienen inburgeringsplichtigen een leerroute af te ronden. Zij bereiken dan het voor hen hoogst haalbare taalniveau, doen via een verplicht onderdeel kennis op van de Nederlandse maatschappij (KNM), volgende de module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) en ondertekenen de participatieverklaring. De termijnen (3 jaar) en eindtermen voor de leerroutes zijn een gegeven. Het Rijk stelt deze eindtermen vast en DUO beoordeelt het halen van de eindtermen van de inburgering. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de inkoop en kwaliteitscontrole van het inburgeringsaanbod.

2.4 De doelgroep
De verschillende groepen inburgeringsplichtigen en het verschil in aanbodplicht (zie ook voetnoot 1)
Er zijn twee groepen inburgeringsplichtigen: de statushouders en de gezins- en overige migranten. Het inburgeringstraject van gezinsmigranten en overige migranten wijkt op onderdelen af van dat van de statushouders. Gezins- en overige migranten moeten wel een van de leerroutes met succes afronden, evenals de module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) en het participatieverklaringstraject (PVT). Ook krijgen zij een brede intake en wordt er een PIP opgesteld. Echter, het onderdeel financieel ontzorgen geldt niet voor deze mensen. Ook komen zij niet in aanmerking voor maatschappelijke begeleiding en zullen ze zelf het taalonderwijs en het onderdeel kennis van de Nederlandse maatschappij (KNM) moeten bekostigen. Hier kan op basis van een inkomenstoets een lening voor worden afgesloten bij DUO. Wel gaan gemeenten ook de gezins- en overige migranten begeleiden tijdens hun inburgeringstraject. En ondanks dat dit niet wettelijk verplicht is vinden we het wel van belang om ook deze mensen op maat te bieden wat nodig is zodat ook zij kunnen mee doen in onze samenleving.

Omvang van de doelgroep
De inburgeringsplicht geldt voor mensen tussen de 18 jaar en de pensioengerechtigde leeftijd. Op basis van de huisvestingstaakstelling in eerdere jaren en de signalen vanuit de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en het Centraal Orgaan voor de Opvang van Asielzoekers (COA), verwachten wij in 2021 circa 100 nieuwe inburgeringsplichtige statushouders voor de drie gemeenten.

Dit aantal is verdubbeld ten opzichte van voorgaande jaren, omdat de IND bezig is met een inhaalslag. Voor de jaren daarna rekenen we daarom met een aantal van 50 inburgeringsplichtige statushouders. Er zit wel een grote onzekerheid in het aantal van 50 voor de jaren na 2021, omdat de instroom door meerdere factoren beïnvloed wordt, zoals de ontwikkelingen in de wereld, capaciteit van de IND bij het beoordelen van asielaanvragen en het aantal inburgeringsplichtige na-reizigers.

Op dit moment hebben we beperkt zicht op het aantal gezins- en overige migranten. Landelijk is deze groep ongeveer even groot als de groep statushouders, maar wij verwachten dat het in onze gemeenten om lagere aantallen gaat. Op basis van de cijfers van DUO houden we in 2021 rekening met een groep van ongeveer 50 nieuwe gezinsmigranten op jaarbasis.

Er is geen sprake van een overgangsrecht tussen de oude en de nieuwe wet. Inburgeringsplichtigen die voor 1 januari 2022 in Assen, Aa en Hunze of Tynaarlo komen wonen zijn nog zelf verantwoordelijk voor de financiering van hun inburgering. Zij kunnen daarvoor een lening aanvragen bij DUO.

Bovenstaande betekent dat we uitgaan van een jaarlijkse nieuwe instroom van 100 inburgeringsplichtigen, 50 statushouders en 50 gezins- en overige migranten. Met een inburgeringsduur van drie jaar betekent dit een caseload die oploopt naar ongeveer 300 inburgeringsplichtigen per jaar.

Niveau van de leerroute
Het Rijk gaat ervan uit dat 70% van de inburgeringsplichtigen de B1 route kan volgen. Op grond van de informatie van DUO over de huidige inburgeringscijfers en van onze partners verwachten wij dat dit percentage lager zal zijn, hooguit 50%. Met de inkoop van leerroutes wordt hiermee rekening gehouden.

3. Visie en doelen

"***Iedereen doet mee en is (naar vermogen) zelfredzaam***."
De visie van de gemeente is, zoals ook al genoemd in de inleiding, een samenleving waarin inburgeringsplichtigen volwaardig meedoen en duurzaam integreren. Ze beheersen de taal, hebben een dagbesteding en zijn onderdeel van onze samenleving. Dit is van belang voor de inburgeringsplichtige, maar ook voor de samenleving. We streven naar wederzijdse integratie: verbinding in onze samenleving, goede verstandhoudingen tussen onze inwoners en respect voor elkaars cultuur. Wanneer onze oude en nieuwe inwoners naar elkaar toegroeien, kunnen ze volwaardig deelnemen aan de samenleving.

Maryam* uit Irak (37 jaar):
"Ik wil graag meepraten over wat wij nodig hebben als we verhuizen naar de gemeente. Om ons thuis te voelen en de weg te vinden. Wij hebben veel meegemaakt, maar hebben ook ideeën en zijn niet dom. Wij willen graag praten met de gemeente."

De visie is vertaald in de volgende doelen:

1. **Taal en samenleving:** *inburgeren / onderwijs*
   Iedereen volgt een duaal traject, werken en leren. Iedereen leert Nederlands naar vermogen. Zo nodig wordt extra taalles, een taalmaatje of taalcoach ingeschakeld. Doel is dat iedereen slaagt voor het inburgeringexamen op het voor hem/haar hoogst haalbare niveau.

2. (**Betaald) werk**: *studie / werkervaringsplek / stage /betaald werk / dagbesteding / vrijwilligerswerk*
   Iedereen heeft een substantiële vorm van werk/participatie, passend bij de doelen van het Plan Inburgering en Participatie (PIP) en waar mogelijk passend binnen de Participatiewet.
3. **Ontmoeten en integratie***: in de buurt / activiteiten*
   Iedereen heeft een netwerk(je) in de eigen buurt, waar hij/zij ook terecht kan met praktische vragen en neemt deel aan activiteiten in de gemeenschap.

Om deze doelen te realiseren is het van belang dat aan bepaalde randvoorwaarden is voldaan. Inburgeringsplichtigen moeten voldoende bestaanszekerheid ervaren om ook daadwerkelijk met de toekomst bezig te kunnen zijn. Dit betekent:

1. Huisvesting: *basis op orde*
2. Financiën: *administratie op orde / inkomsten op orde / geen schulden*
3. Zorg: *aandacht voor lichamelijk en psychisch welbevinden*

De geformuleerde doelen worden in hoofdstuk 5 nader uitgewerkt, waarbij ook wordt aangegeven wat we willen bereiken.

Bij het inrichten van de uitvoering en bij het maken van keuzes is de meest optimale route naar werk/participatie en inburgering voor de inburgeringsplichtige een belangrijke leidraad. We zetten in op:

- Trajecten van maximaal 3 jaar;
- Verbinden van inburgering en participatie/werk.

In het eerste jaar van de inburgering is er sprake van een intensieve begeleiding van de inburgeringsplichtigen. Het is de bedoeling dat aan het eind van het traject de inburgeringsplichtigen minimaal op hetzelfde niveau staan als onze inwoners die onder de Participatiewet vallen, waardoor zij indien nodig in kunnen stromen in het reguliere aanbod (gelijke behandeling). We laten hen niet los na het verstrijken van de inburgeringstermijn als zij nog niet voldoende zelfredzaam en onderdeel van onze samenleving zijn.

4. Beleidsuitgangspunten

De beleidsverantwoordelijkheid voor het nieuwe inburgeringsstelsel blijft bij het Rijk. Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo willen hun eigen kleur geven aan de inrichting van het nieuwe stelsel. Dit is gebaseerd op de ervaringen die we de afgelopen jaren hebben opgedaan en op input van onze samenwerkingspartners en de klankbordgroep statushouders. Daarnaast heeft ook de 0-meting die we afgenomen hebben bij een groot deel van de huidige groep statushouders met een bijstandsuitkering ons inzichten verschaft en laten zien dat het over het algemeen niet goed gaat met de inburgering in onze gemeenten. Het overgrote deel van de statushouders is langdurig werkloos zonder zicht op werk. Aansluiting met de lokale en de Nederlandse samenleving is beperkt. Statushouders hebben moeite met het doen van aanpassingen om zo hun weg te vinden naar een zelfstandig leven met een zinvolle dagbesteding, zonder uitkering. Recent zijn we met financiering van de Provincie Drenthe gestart met een pilot, waarbij we de plannen van aanpak die we opgesteld hebben aan de hand van de 0-meting op gaan pakken, om zo nog een extra impuls te geven aan de ondersteuning van de huidige groep bijstandsgerechtigde statushouders in onze gemeenten (die straks niet onder de nieuwe wet vallen). Ook willen we alvast gaan werken volgens de richtlijnen van de nieuwe wet. En willen we de mogelijkheden om met de nieuwe Wet inburgering integraal te werken met andere onderdelen van het sociaal domein, zoals Participatiewet, Wmo of Jeugdwet, optimaal benutten.

4.1 Samenwerking Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo

Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo bereiden gezamenlijk de nieuwe Wet inburgering voor. Het uitgangspunt voor de gemeenten is om zoveel mogelijk een gezamenlijke koers te varen bij de uitvoering van de nieuwe wet. Zo kunnen we de gezamenlijke visie van de gemeenten realiseren en bundelen we krachten en capaciteit voor het beste integrale aanbod aan de inburgeringsplichtige. Een gezamenlijk afgestemd beleidskader biedt hiervoor de basis.

Samenwerking tussen gemeenten ligt voor de hand, vanwege de relatief beperkte omvang en de diversiteit van de doelgroep, de noodzakelijke diversiteit in het inburgeringsaanbod en de gedeelde organisaties waar we mee samenwerken, zoals Werkplein Drentsche Aa, Vluchtelingenwerk Noord Nederland, ROC's. Zo werken we bijvoorbeeld samen op het gebied van inkoop van de leerroutes en het realiseren van diversiteit in het inburgeringsaanbod. De begeleiding van inburgeringsplichtigen zelf kan lokaal plaatsvinden. Wij kiezen daarbij voor één regievoerder inburgering voor de drie gemeenten gezien de omvang van de doelgroep. De regievoerder is de spin in het web en aanspreekpunt voor inburgeringsplichtigen en betrokken organisaties.

4.2 Brede samenwerking

Om het doel van de inburgering te bereiken is een goede, brede samenwerking met zowel de sociale dienst, taalaanbieders, wijk- /sociale teams, maatschappelijke (welzijns-) organisaties, onderwijsinstellingen en het bedrijfsleven noodzakelijk. Daarbij is een integrale benadering van groot belang. Er wordt met elkaar gekeken wat nodig is om het doel te bereiken, ieder vanuit de eigen expertise. Alle betrokken partijen kennen de doelen van het PIP en werken daar naartoe, onder andere door een goed verwachtingenmanagement, maar ook door inburgeringsplichtigen aan te spreken, te stimuleren of juist af te remmen wanneer dat nodig is en door ondersteuning op maat te bieden. De regierol die de gemeenten vanaf januari 2022 krijgen, stelt ons in staat deze gewenste verbinding in de uitvoering te leggen. We zetten in op het versterken van de keten. Van onze partners verwachten we dat zij meer gaan samenwerken, delen en afstemmen dan tot nu toe het geval is en daarbij cultuursensitief werken. Professionals en vrijwilligers leveren beide een bijdragen aan het inburgeren. De gemeente is verantwoordelijk voor het bewaken van de kwaliteit van de dienstverlening. We maken hierover afspraken met onze partners.

Ook werken we samen met de arbeidsmarktregio Groningen en de arbeidsmarktregio Drenthe voor kennisuitwisseling bij de ontwikkeling en implementatie van de nieuwe wet.

4.3 Hoofdtaak

Het uitgangspunt is om zo efficiënt mogelijk te werken. Elke samenwerkingspartner concentreert zich daarvoor op zijn hoofdtaak. Het aantal organisaties waar inburgeringsplichtigen mee te maken hebben wordt hiermee tot het minimum beperkt, zonder concessies te doen aan de kwaliteit. Dit vraagt om een programma-inhoudelijke uitwerking waarbij (samen)werken vanuit één plan, het kader en gelijke methodische uitgangsprincipes aan bod komen.

4.4 Verbinden van regionale uitvoering met lokale activiteiten

Voor de gemeenten is het belangrijk dat de inburgeringsplichtige 'landt' in de gemeente waar hij/zij zich vestigt. Dit betekent dat er altijd aandacht is voor de lokale situatie wat betreft participatie en zorg, bijvoorbeeld de inzet van lokale vrijwilligers, de inzet van het lokale welzijnswerk en de inzet van het wijkteam/sociale team. Om te kunnen integreren, is wederzijdse integratie van belang. Dit wordt bereikt door het stimuleren van ontmoeting in de eigen gemeente en de eigen woonwijk en door het opbouwen van een netwerk, waar een nieuwkomer ook na afronding van het inburgeringstraject op terug kan vallen.

4.5 Werk en participatie

Zo snel mogelijk volwaardig participeren is de beste vorm van integratie. Dat doen we door inburgeren en maatschappelijk participeren door werk/onderwijs/participatie met elkaar te verweven. We willen voorkomen dat inburgeringsplichtigen (lang) uitkeringsafhankelijk blijven. Vanaf het begin goed managen van verwachtingen bij de inburgeringsplichtige is hierbij van groot belang, evenals het goed aansluiten bij de wensen en mogelijkheden van de inburgeringsplichtige en de arbeidsmarkt. De mogelijkheden en de middelen van de Participatiewet worden hierin meegenomen.

4.6 Maatwerk

We houden ons aan het wettelijk verplichte aanbod, eventueel aangevuld met het door de gemeente gewenste aanbod. Dat laatste kan nodig zijn voor een goed verloop van de inburgering. Dit is altijd maatwerk. Het gewenste aanbod moet passen binnen de financiële kaders.

4.7 Individueel casemanagement

De inburgeringsplichtige heeft met veel partijen te maken. De gemeenten willen daarom individueel casemanagement inrichten (één inburgeringsplichtige, één gezin, één plan, één regisseur). Dit geldt gedurende het volledige inburgeringstraject zodat de inburgeringsplichtige één aanspreekpunt heeft voor alle onderdelen van het traject.

Lemlem* uit Eritrea (30 jaar):

"Ik heb een MBO2 opleiding in de zorg afgerond. Ik werkte als vrijwilliger bij een verzorgingshuis in een andere plaats. Hier ging ik met de bus naar toe, ik kreeg hiervoor geen vergoeding. Ik wil graag werken, maar heb ook een dochter van 13. Ik ben gestopt met mijn werk omdat ik geld over moet houden om voor mijn dochter te kunnen zorgen. Ook wil ik graag een vervolgopleiding doen, maar hier heb ik geen geld voor en ik kan geen lening meer krijgen van DUO. Kan de gemeente mij helpen? Ik wil hier graag een goed leven opbouwen voor mijzelf en mijn dochter."

4.8 Aandacht voor specifieke groepen

We willen specifieke aandacht voor vrouwelijke inburgeringsplichtigen omdat zij vaak geïsoleerd en achtergesteld leven. Dit geldt ook voor inburgeringsplichtigen die al in onze gemeenten wonen. Ook jonge alleenstaande (Eritrese) moeders en ouderen (mannen en vrouwen) boven de 50 jaar verdienen specifieke aandacht omdat zij zich vaak maar moeilijk kunnen aanpassen aan de Nederlands verwachtingen en leefwijze. Waar noodzakelijk zetten we voor deze groepen externe partners in met specifieke expertise met als doel ook voor hen een betere integratie en participatie in onze samenleving.

4.9 De inzet van sleutelfiguren

Sleutelpersonen zijn (voormalige) vluchtelingen die statushouders collectief en zo nodig individueel kunnen ondersteunen bij hun integratie. Zij kunnen de statushouders makkelijker bereiken, problemen sneller doorgronden, signalen ophalen, voorlichting geven, statushouders meer betrekken bij activiteiten in de gemeente en de buurt dan de gemiddelde Nederlander. Zij overbruggen de taal- en cultuurverschillen. Zij kunnen professionals bij gemeenten en instellingen voorlichten en adviseren.
Het opleiden en de inzet van sleutelfiguren zien wij als een opstap naar betaald werk. En zo mogelijk als (eerste) vorm van betaald werk.

5. Uitwerking van de beleidsdoelen

In dit hoofdstuk wordt voor de in hoofdstuk 3 geformuleerde beleidsdoelstellingen aangegeven wat we willen bereiken en wat de daarvoor willen gaan doen.

5.1 Statushouders hebben hun financiën op orde

Wat willen we bereiken?
Gewenst resultaat: belemmeringen op financieel gebied (administratie op orde, inkomsten op orde, geen schulden, zelfredzaamheid) worden waar mogelijk voorkomen of verholpen. Alle statushouders zijn in staat om de focus bij de start van de inburgeringstermijn bij inburgering en participatie te leggen. Zij hebben geen financiële zorgen. Financiële zelfredzaamheid is een voorwaarde om de ontzorging te kunnen beëindigen.

Wat gaan we doen?
Een van de randvoorwaarden om het maatschappelijk doel te bereiken is verplichte financiële ontzorging van alle bijstandsgerechtigde statushouders voor de duur van zes maanden. De verplichte ontzorging bestaat uit het inhouden van de huur, gas, water en elektra en de zorgverzekering op de uitkering voor in ieder geval zes maanden. Hier gaan we uitvoering aan geven door deze vaste lasten bij alle bijstandsgerechtigde inburgeringsplichtigen in te laten houden. In de tussenliggende periode zetten we middels begeleiding en ondersteuning in op het financieel zelfredzaam maken van de inburgeringsplichtige.

5.2 Zorg voor lichamelijk en psychisch welbevinden

Wat willen we bereiken?
Gewenst resultaat: alle inburgeringsplichtigen met lichamelijke en/of psychische klachten zijn in beeld en ontvangen begeleiding op maat. Er wordt ingezet op wat nog wél mogelijk is als het gaat om inburgering en participatie.

Wat gaan we doen?
Bij het afnemen van de brede intake wordt naast de focus op opleiding, werkervaring, leerbaarheid, etc. ook in kaart gebracht wat de persoonlijke situatie van de inburgeringsplichtige is. Daarbij is specifiek aandacht voor eventuele lichamelijke en/of psychische problematiek, die van invloed zou kunnen zijn op het inburgeringsproces en participatie Waar nodig wordt adequate hulp ingezet. Indien gewenst zetten we in op preventieve gezondheidsprogramma's.

5.3 Taal en samenleving

Wat willen we bereiken?
Gewenst resultaat: inburgeringsplichtigen bereiken het voor hen hoogst haalbare taalniveau. Inburgeringsplichtigen volgen één van de drie leerroutes (taallessen) om het hoogst haalbare taalniveau te leren en leggen een inburgeringsexamen af. Voor de onderwijsroute geldt minimaal taalniveau B1 of B2, afhankelijk van het niveau van het vervolgonderwijs. Voor de B1-route is dat minimaal taalniveau B1. Waar dit niet haalbaar is, kan (op onderdelen) afgeschaald worden naar taalniveau A2. De examens worden centraal afgenomen en bestaan uit de onderdelen lezen, luisteren, schrijven en spreken. In de Z-route wordt geen examen afgenomen. Hier zetten we in op zelfredzaamheid en het leren van praktisch Nederlands.

Wat gaan we doen?
We ondersteunen en begeleiden de statushouders bij het bereiken van het gewenste taalniveau. Dit doen we door het inkopen van de taallessen en door (extra) mogelijkheden te bieden om te oefenen met de taal.

- **Taallessen**
  We kopen (deels regionaal) taalaanbod in voor de leerroutes vanuit de aanbodplicht. Op basis van de uitkomsten van de leerbaarheidstoets en de brede intake wordt bepaald welk taalniveau de statushouder kan halen en welke leerroute wordt ingezet. De regievoerder inburgering is verantwoordelijk voor het starten van de leerroute en het monitoren van de voortgang;
- **Oefenen met taal**
  Naast het professionele onderwijs hebben we in onze gemeente informeel aanbod om te oefenen met taal. De regievoerder inburgering zorgt ervoor dat de inburgeringsplichtigen hierover geïnformeerd zijn. Waar nodig zetten we (verplicht) extra taalles, een taalmaatje of een taalcoach in.

5.4. (Betaald) werk

Wat willen we bereiken?
Gewenst resultaat: inburgeringsplichtigen hebben betaald werk of participeren op een andere manier in onze samenleving, passend bij de doelen van het persoonlijke inburgeringsplan (PIP). Op grond van de Participatiewet is toeleiding naar arbeidsparticipatie van bijstandsgerechtigde inburgeringsplichtigen al langere tijd een taak van de gemeenten.

Wat gaan we daarvoor doen?
Onze inzet op (arbeids-)participatie is tweeledig. Eerst bereiden we de inburgeringsplichtigen voor op de participatie en vervolgens zetten we in op begeleiding en de daadwerkelijke toeleiding naar participatie. In aanloop naar de nieuwe Wet inburgering werken we nauw samen met Werkplein Drentsche Aa en onze andere partners om te onderzoeken wat werkt en wat niet werkt. Dit doen we onder andere in de pilot die we recent gestart zijn (zie hoofdstuk 4).

- **Voorbereiding op participatie**
  Vaak bestaan er grote verschillen tussen de arbeidsmarkt in Nederland en de arbeidsmarkt in het land van herkomst van de inburgeringsplichtigen. Om zo snel mogelijk te kunnen participeren in Nederland is het belangrijk dat inburgeringsplichtigen bekend worden met de Nederlandse arbeidsmarkt en dat zij zich de vaardigheden en capaciteiten eigen maken die nodig zijn om deel te kunnen nemen aan het arbeidsproces in Nederland. Een goede voorbereiding met daarin voldoende aandacht voor verwachtingsmanagement is essentieel. Hiervoor gaan we onder andere de Module Arbeidsmarkt en Participatie ontwikkelen en inzetten;
- **Begeleiding en toeleiding naar participatie**
  Na de inzet op het theoretische aspect zetten we in op het daadwerkelijk begeleiden naar participatie. Onder participatie verstaan we hier het volgen van een opleiding, het hebben van een regulier betaalde baan of gesubsidieerde baan, vrijwilligerswerk en vormen van dagbesteding. Ook hier streven we naar het hoogst haalbare resultaat. Door middel van intensieve begeleiding van onze regievoerder inburgering en in samenwerking met WPDA, werkgevers en andere partners, zorgen we ervoor dat iedereen op een passende plek terecht komt.

5.5 Ontmoeten en integratie

Wat willen we bereiken?

Gewenst resultaat: statushouders hebben kennis van de Nederlandse maatschappij en integreren zo snel mogelijk in onze samenleving met behulp van de benodigde begeleiding. We vinden het belangrijk dat iedereen meedoet in de samenleving. Dit betekent deelnemen aan sociale activiteiten in de gemeenschap, de weg weten te vinden en actief bezig zijn. Iedereen heeft een netwerk(je) in de eigen buurt, waar hij/zij ook terecht kan met praktische vragen.

Wat gaan we doen?
We ondersteunen de inburgeringsplichtigen in de beginperiode met een voorbereiding op de integratie en met de (maatschappelijke) begeleiding bij de integratie.

- **Voorbereiding op integratie**
  Het Rijk heeft twee instrumenten verplicht gesteld om inburgeringsplichtigen voor te bereiden op hun integratie in de gemeente. Dit zijn Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM) en het Participatieverklaringstraject (PVT). De KNM is onderdeel van de inburgeringscursus en wordt verzorgd door de taalaanbieder. Het PVT wordt momenteel verzorgd door Vluchtelingenwerk Noord Nederland. Tijdens deze training wordt gesproken over de fundamentele waarden en normen van de Nederlandse samenleving, waaronder vrijheid, gelijkwaardigheid, solidariteit en participatie. Met het ondertekenen van de verklaring tonen inburgeringsplichtigen hun betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving en hun bereidheid om daar actief aan bij te dragen;
- **(Maatschappelijke) begeleiding bij integratie**
  Naast het leren over hoe wij in Nederland met elkaar omgaan, onze normen en waarden en hoe ons stelsel in elkaar zit, is het van belang om dit in de praktijk te kunnen brengen. Statushouders krijgen daarom, als nieuwe inwoner van Assen, Aa en Hunze of Tynaarlo, maatschappelijke begeleiding. Deze begeleiding is gericht op praktische hulp bij de verhuizing naar de gemeente, het regelen van basisvoorzieningen en voorlichting over de verschillende leefgebieden in de Nederlandse samenleving, zoals financiën en administratie, dagbesteding en participatie. Daarnaast wordt geïnvesteerd in de contacten in de buurt en het opbouwen van een sociaal netwerk(je). Verder bieden de gemeenten een spreekuur aan (maatschappelijk en juridisch) waar statushouders met vragen, hulp bij gezinshereniging en ondersteuning bij het invullen van formulieren kunnen binnenlopen. Waar nodig wordt extra ondersteuning ingezet voor de statushouders in samenwerking met de welzijnsorganisaties en vrijwilligers.

6. Financiële kaders

6.1 Inkomsten

Ten behoeve van de uitvoering van de Wet inburgering ontvangen gemeenten van het Rijk twee deelbudgetten:

- **Algemene uitkering gemeentefonds**
- **Specifieke uitkering (geoormerkt)**

Algemene uitkering gemeentefonds
Dit budget is bedoeld voor de uitvoeringskosten van gemeenten die te maken hebben met de uitvoering van de nieuwe wet.

Denk hierbij aan de inzet van formatie, communicatie en financiën voor ICT. Met de meicirculaire 2020 is de hoogte van het bedrag per gemeente bekend gemaakt. Het gaat om een structurele bijdrage in de vorm van een decentralisatie-uitkering. De bijdrage is gebaseerd op het aantal inwoners en het aantal inwoners met een niet-westerse migratieachtergrond.

Het beschikbare budget voor de uitvoeringskosten[4] is in totaal ca. € 67 miljoen. Dat komt neer op ca. € 4.200 per statushouders en ca. € 2.700 per gezins- en overige migrant.

De gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaarlo ontvangen de volgende bedragen aan uitvoeringskosten:

Uitvoeringskosten*)	2020 **)	2021	2022	2023 e.v.			
Aa en Hunze	€ 50.538	€ 32.149	€ 71.453	€ 78.607			
Assen	€ 135.299	€ 95.440	€ 212.118	€ 233.356			
Tynaarlo	€ 67.085	€ 43.736	€ 97.204	€ 106.936			
Totaal	€ 252.922	€ 171.325	€ 380.775	€ 418.899			
*) inclusief financieel ontzorgen en realiseren financiële zelfredzaamheid							
**) incidentele invoeringskosten							
➔ Kinderopvang en reiskosten moeten anders worden gefinancierd.							

Het budget van het Rijk is voornamelijk bedoeld voor statushouders. Gezinsmigranten blijven grotendeels zelf verantwoordelijk voor hun inburgeringstraject in het nieuwe stelsel.

Specifieke uitkering (geoormerkt)
Dit zijn geoormerkte middelen bedoeld voor inburgeringsvoorzieningen die gemeenten inzetten bij de uitvoering van hun inburgeringstaken, namelijk de brede intake en het opstellen van het PIP, de maatschappelijke begeleiding, het participatieverklaringstraject, de module arbeidsmarktparticipatie en de invulling van de leerroutes. Voor de verschillende onderdelen hiervan hanteert het Rijk normbedragen en er dient ook verantwoording te worden afgelegd aan het Rijk. De hoogte van de bedragen is nu nog niet bekend. De hoogte van het bedrag hangt samen met het aantal statushouders dat gehuisvest wordt door de betreffende gemeente.

7. Monitoring en evaluatie

Om de efficiëntie en de effectiviteit van ons nieuwe beleid te meten, willen we voor het eind van 2022 een eerste evaluatie uitvoeren. Hiervoor stellen we op basis van praktijkervaringen een betrouwbaar en effectief systeem van monitoren op, met behulp van een externe partij. Dit om de objectiviteit van de evaluatie te waarborgen. Daarnaast brengt een externe partij de benodigde capaciteit en expertise mee. Op basis van de uitkomsten van de evaluatie zullen we bepalen of en op welke manier we onze werkwijze gaan herzien. We zullen de gemeenteraad over de uitkomsten van de evaluatie informeren. We zullen dan ook toelichten hoe de exacte monitoring er uit ziet.

8. Tot slot

Dit beleidskader is van belang om de wet verder uit te kunnen werken, vorm te geven en te implementeren. Samen met onze partners pakken we dit met veel enthousiasme op, zodat we inburgeringsplichtigen zo goed mogelijk op maat kunnen begeleiden, ze zo snel mogelijk de taal leren en mee kunnen doen als waardevolle medeburgers in onze samenleving. Wat begint als integratie vanuit verschil, moet leiden tot wederzijdse integratie vanuit gelijkwaardigheid.

9. Begrippenlijst

Asielzoekerscentrum (AZC)

Een asielzoekerscentrum is een opvangcentrum voor asielzoekers. De mensen verblijven hier tot er over hun asielaanvraag is beslist.

Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA)
Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) is verantwoordelijk voor de opvang van asielzoekers in Nederland. Onder de nieuwe Wet wordt het COA verantwoordelijk voor de voorinburgering.

Gezins- en overige migranten
inburgeringsplichtigen, bedoeld in artikel 19 van de wet. Migranten die in het kader van gezinsvorming of andere redenen een verblijfsvergunning hebben gekregen

Inburgeringsplicht
Personen die van buiten de Europese Unie, Zwitserland of Turkije langdurig in Nederland komen wonen zijn verplicht om in te burgeren. Hiervoor moeten zij een inburgeringsexamen of staatsexamen Nederlands doen.

Inburgeringsplichtigen
Statushouders en gezins- en overige migranten.

KNM: Kennis Nederlandse maatschappij
Een van de verplichte onderdelen van het inburgeringsexamen is de Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM). Nederland heeft zijn eigen gebruiken, geschiedenis en cultuur.

MAP: Module Arbeid en participatie
(voorheen Oriëntatie Nederlandse Arbeidsmarkt) krijgt een praktischere invulling doordat de inzet van een of meerdere praktische activiteiten verplicht wordt.

Nareizigers
Nareizigers zijn echtgenoten, partners en minderjarige kinderen die feitelijk tot het gezin van de inburgeringsplichtige behoren. Zij kunnen in het kader van gezinshereniging naar Nederland komen. Nareizigers krijgen geen zelfstandige, maar een afgeleide verblijfsvergunning.

PVT: participatieverklaringstraject.
Via het participatieverklaringstraject maakt de inburgeringsplichtige kennis met de Nederlandse kernwaarden vrijheid, gelijkwaardigheid, solidariteit en participatie. U kunt hierbij denken 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.

Statushouders
Inburgeringsplichtige, bedoeld in artikel 13, eerste lid van de wet. Vluchtelingen die een verblijfsvergunning hebben gekregen.

Voorinburgering
Inburgeringsplichtigen kunnen al in de COA-opvang het programma Voorbereiding op inburgering (V-inburgering) volgen. Dit programma bestaat uit NT2-taallessen, een training Kennis van de Nederlandse Maatschappij en individuele begeleiding en dossiervorming.