Veranderopgave Inburgering



Datum: 3 februari 2021
Opstellers: José de Jong en Inez van der Bijl

Gemeente Amstelveen

Inhoudsopgave

Inleiding 3

1. Inburgering in Nederland 7

Veranderopgave inburgering (VOI) 7

Huidig inburgeringsstelsel 7

Nieuwe stelsel: wettelijk kader 8

2. Visie, ambitie en doelen 11

Visie 11

Ambities veranderopgave inburgering 11

Doelstellingen veranderopgave inburgering 12

Uitgangspunten 12

Risico's 16

3. Aanpak en uitvoering 18

Aanpak 18

Integrale benadering en de inzet van vrijwilligers 19

Uitvoering 22

Klantreis asielmigranten 24

Klantreis gezinsmigranten en overige migranten 29

4. Financiering 31

Benodigd budget 32

Wettelijke kader: middelen inburgering 32

Verantwoording 2020 33

5. Actieprogramma 35

Begrippen en afkortingen 36

Inleiding

In deze nota worden de kaders gegeven waarbinnen Amstelveen vorm gaat geven aan de Veranderopgave inburgering (VOI). Visie, doelen en ambitie worden vastgesteld en we beschrijven hoe de gemeente de uitvoering wil gaan organiseren.

De Veranderopgave inburgering (VOI) is een opdracht om vanuit de uitvoeringspraktijk 'best practices' te ontwikkelen en de wet te implementeren. Daarom zijn de beleidskaders én de beschrijving van de beoogde uitvoering van de nieuwe Wet inburgering opgenomen in deze nota.

Tijdspad
De nieuwe Wet is in 2020 aangenomen in de tweede kamer. De datum inwerkingtreding is twee keer uitgesteld. Naar verwachting treedt de nieuwe Wet inburgering op 1 januari 2022 in werking.

Voorbehoud
Op het moment van schrijven van deze kadernotitie is nog een aantal zaken niet helemaal uitgekristalliseerd, andere zaken zijn (nog) niet definitief. De in dit plan opgenomen omvang en aantallen zijn een indicatie. Ingeschat wordt dat het gaat om 70 trajecten inburgering op jaarbasis, tenzij de eenmalig verhoogde (meer dan verdubbelde) taakstelling voor 2021[1] (142) ook gevolgen heeft voor de taakstelling vanaf 2022. Gezien de onduidelijkheden over omvang en moment van instroom zijn de aantallen genoemd in deze nota indicatief.

Wat verstaan we onder inburgering?
Het doel van inburgering is dat nieuwkomers de kans krijgen om een goede start te maken in Nederland. Het is belangrijk dat de nieuwkomer vertrouwd raakt met de Nederlandse samenleving: met het wonen, werken en de gewoontes in Nederland. De snelste weg om mee te doen in de maatschappij is het leren van de Nederlandse taal en het vinden van een baan. Kennis van de arbeidsmarkt in combinatie met gerichte inspanningen op participeren naar vermogen, stellen de nieuwkomer in staat zo volwaardig mogelijk mee te doen.

Asielmigranten (ofwel statushouders) en gezinsmigranten & overige migranten
Als vuistregel wordt aangenomen dat inburgeren verplicht is voor de meeste mensen die van buiten Europa in Nederland komen wonen. Dat zijn asielzoekers die een vergunning hebben gekregen (asielvergunning), maar ook gezinsmigranten en overige migranten (reguliere vergunning). De Wet inburgering onderscheidt deze groepen als: 'inburgeringsplichtigen met verblijfsvergunning regulier' en 'inburgeringsplichtigen met verblijfsvergunning asiel' (artikel 13 Wi). In de wet wordt daarom de term asielstatushouders of asielmigranten gehanteerd. In de opvang- en asielketen en in de volksmond worden asielmigranten en asielstatushouders meestal statushouders' genoemd.

In deze nota hanteren we de begrippen:
1. Asielmigranten of statushouders (zij krijgen een aanbod inburgering)
2. Overige migranten of gezinsmigranten (zij krijgen geen aanbod inburgering)

Gezinsmigranten of overige migranten zijn geen statushouders of vluchtelingen, maar migranten die om een andere reden dan asiel naar Nederland zijn gekomen. Bijvoorbeeld omdat zij een Nederlandse partner hebben. Zij hebben een heel andere startpositie dan vluchtelingen. De Wet inburgering voorziet daarom niet in een gemeentelijk aanbod inburgering aan deze groep. Gegeven de achterstandspositie die asielmigranten

[1] *Taakstelling Amstelveen in 2021 is 71 per halfjaar, 142 in totaal. Deze verhoging is een gevolg van het wegwerken van achterstanden bij de IND. Niet duidelijk is of deze achterstand en eenmalige verhoging van de taakstelling vanaf 2022 is weg gewerkt /opgelost.*

(statushouders) hebben als het gaat om integratie, inburgering en participatie richt de Wet inburgering zich op een optimale inzet van middelen en ondersteuning voor de meest kwetsbare groep. De gemeente Amstelveen beperkt zich om dezelfde redenen tot de wettelijke taken. Er worden wel afspraken gemaakt met aanbieders inburgering zodat deze migranten tegen dezelfde voorwaarden en prijs gebruik kunnen maken van de inburgeringslessen voor statushouders.

Afbakening
De gemeentelijke ondersteuning van statushouders is meer dan inburgering alleen. Het bestaat uit een breed pakket en bestrijkt meerdere afdelingen. Denk aan dienstverlening aan statushouders in het kader van cliëntenparticipatie (zoals de pilot sleutelpersonen of klankbordgroep) inburgering (waaronder maatschappelijke begeleiding), welzijn en integratie. Daarnaast is inburgering onderdeel van een breder beleidsterrein, zoals het beleid Werk en *Inkomen* (PW) en het taalbeleid. Deze kadernota gaat over de Wet inburgering.

Relatie met andere stukken:
- Coalitieakkoord 2018-2022: een zekere en stabiele toekomst voor Amstelveen – Daadkrachtig, betrokken en sociaal
- Beleidsnota Sociaal Domein 2019
- Raadsbrieven Veranderopgave inburgering (oktober 2018 en september 2019)
- Transitieplan SVA
- Evaluatie pilot sleutelpersonen
- Nota integraal taalbeleid

Leeswijzer
In hoofdstuk 1 wordt informatie gegeven over het inburgeringsbeleid en de wetgeving. In het 2e hoofdstuk worden de visie, ambitie en doelen van Amstelveen geformuleerd. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de wijze waarop de gemeente uitvoering gaat geven aan inburgering en de klantreis van de inburgeringsplichtige asielmigrant (met een inburgeringstraject van de gemeente) en de klantreis van de gezinsmigrant en overige migrant (geen traject van de gemeente). Hoofdstuk 4 is gewijd aan de financiering en in hoofdstuk 5 is een overzicht van de actiepunten opgenomen.

De veranderopgave inburgering is een opdracht aan gemeenten om invulling te geven aan de regierol en het beleid, maar ook om de uitvoering effectiever en efficiënter vorm te geven. Het is een opdracht om vanuit de uitvoeringspraktijk werkwijzen te ontwikkelen en de wet te implementeren. Deze nota geeft daarom niet alleen kaders voor het beleid, maar is ook een (uitgebreide) beschrijving van de voorgestelde aanpak en uitvoering.

Beslispunten

In deze nota worden de volgende kaders en beslispunten voorgesteld:

Doelstelling vaststellen:
1. Alle statushouders zijn zoveel mogelijk zelfredzaam.
2. Zoveel mogelijk statushouders zijn duurzaam aan het werk.
3. Zoveel mogelijk statushouders zijn maatschappelijk betrokken.

We richten ons op de wettelijke taken:
4. Aanbod alleen aan asielmigranten en diens partner (nareizigers en na uitstroom kostwinner).
5. Maatschappelijke begeleiding (MB) alleen wettelijke taak - te weten, hulp bij praktische zaken - in een vooraf overeengekomen periode.

Werkplein:

6. De uitvoering van de Wet inburgering organiseren via het Werkplein.
7. Voor alle asielmigranten organiseren we een lokale introductie op het Werkplein en bieden we een verlengde intake.

Ten aanzien van inkoop:

8. Onderwijsroute: aansluiten op inkoop Amsterdam (zelf niet inkopen).
9. Inburgeringsroute (B1/Z): waar mogelijk aansluiten op inkoop Amsterdam, aanvullend zelf inkopen.

Ten aanzien van de leerroutes:

10. De onderwijsroute is voor jonge inburgeraars tot 28 jaar preferent.
11. Trajecten inburgering B1 zijn zoveel mogelijk duaal en gericht op de praktijk (werkvloer).
12. De zelfredzaamheidsroute is gericht op het vergroten van het doenvermogen in eigen leefomgeving.

Ten aanzien van financiën:

Het volgende financiële kader vast te stellen en de begroting 2021 en verder dienovereenkomstig te wijzigen:

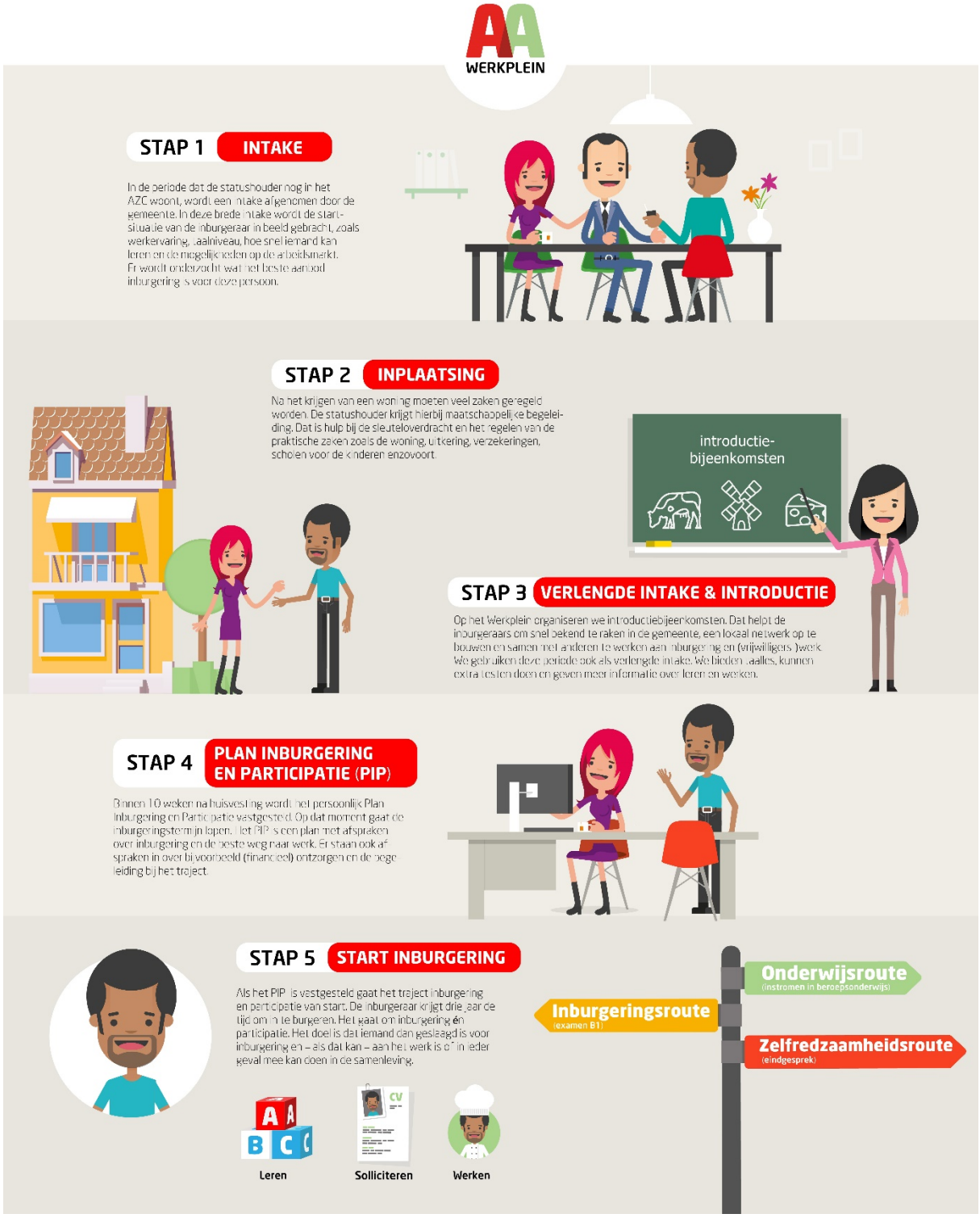
Incidenteel (2021)

13. Een budget voor uitvoeringskosten en ondersteuning van en inkoop voor de ondertussengroep beschikbaar stellen van €405.000;
14. Dit bedrag te dekken ten laste van:
    a. de reservering 2021 (stelpost taakmutaties) van via het gemeentefonds toegekende middelen voor uitvoeringskosten ad. €172.000;
    b. het via budgetoverheveling 2020/2021 in 2021 beschikbare budget ondertussengroep ad. €90.000;
    c. te ontvangen middelen 2021 voor ondertussengroep en programmakosten inburgering (SPUK-uitkering) en hiervoor een bedrag op te nemen van €143.000.

Vanaf 2022:

15. Een budget voor uitvoeringskosten beschikbaar te stellen van €506.500 per jaar. Dit bedrag te dekken uit:
    a. de structurele reservering (stelpost taakmutaties) van via het gemeentefonds toegekende middelen voor uitvoeringskosten ad. €383.000 in 2022 en €421.000 vanaf 2023;
    b. de Rijksvergoeding (SPUK-uitkering) tot een bedrag van €123.500 in 2022 en €85.500 vanaf 2023;
16. Een budget voor inkoop beschikbaar te stellen van €600.000 jaar. Dit bedrag te dekken uit de Rijksvergoeding (SPUK-uitkering) programmakosten inburgering.

Klantreis


WERKPLEIN
STAP 1 INTAKE
In de periode dat de statushouder nog in het AZC woont, wordt een intake afgenomen door de gemeente. In deze brede intake wordt de start-situatie van de inburgeraar in beeld gebracht, zoals werkervaring, taalniveau, hoe snel iemand kan leren en de mogelijkheden op de arbeidsmarkt. Er wordt onderzocht wat het beste aanbod inburgering is voor deze persoon.
STAP 2 INPLAATSING
Na het krijgen van een woning moeten veel zaken geregeld worden. De statushouder krijgt hierbij maatschappelijke begeleiding. Dat is hulp bij de sleuteloverdracht en het regelen van de praktische zaken zoals de woning, uitkering, verzekeringen, scholen voor de kinderen enzovoort.
introductie-bijeenkomsten
STAP 3 VERLENGDE INTAKE & INTRODUCTIE
Op het Werkplein organiseren we introductiebijeenkomsten. Dat helpt de inburgeraars om snel bekend te raken in de gemeente, een lokaal netwerk op te bouwen en samen met anderen te werken aan inburgering en (vrijwilligers-)werk. We gebruiken deze periode ook als verlengde intake. We bieden taalles, kunnen extra testen doen en geven meer informatie over leren en werken.
STAP 4 PLAN INBURGERING EN PARTICIPATIE (PIP)
Binnen 10 weken na huisvesting wordt het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie vastgesteld. Op dat moment gaat de inburgeringstermijn lopen. Het PIP is een plan met afspraken over inburgering en de beste weg naar werk. Er staan ook afspraken in over bijvoorbeeld (financieel) ontzorgen en de begeleiding bij het traject.
STAP 5 START INBURGERING
Als het PIP is vastgesteld gaat het traject inburgering en participatie van start. De inburgeraar krijgt drie jaar de tijd om in te burgeren. Het gaat om inburgering én participatie. Het doel is dat iemand dan geslaagd is voor inburgering en – als dat kan – aan het werk is of in ieder geval mee kan doen in de samenleving.
Leren
Solliciteren
Werken
Onderwijsroute
(instromen in beroepsonderwijs)
Inburgeringsroute
(examen B1)
Zelfredzaamheidsroute
(eindgesprek)

1. Inburgering in Nederland

Veranderopgave inburgering (VOI)

Het doel van de nieuwe wet inburgering is beschreven in de SER-verkenning 'Integratie door werk - Meer kansen op werk voor nieuwkomers'.

"Het doel van inburgering is zo snel mogelijk participeren, liefst via betaald werk. Dat is nu onvoldoende het geval. Een grote groep inburgeraars haalt ondanks aantoonbare inspanningen hun inburgerings-examens niet. Dat leidt tot ontheffing van de inburgeringsplicht. Het resultaat hiervan is dat mensen na een vaak frustrerend traject de taal onvoldoende beheersen om op eigen kracht een goede toekomst in Nederland op te bouwen. Dat is slecht voor Nederland én slecht voor inburgeraars.

De arbeidsmarktpositie van statushouders in Nederland is zeer ongunstig. Ook is er sprake van een sterk verhoogd risico op armoede. De maatschappelijke participatie blijft ver achter bij zowel de autochtone Nederlandse bevolking als bij andere migrantengroepen. De positie van vrouwen en laaggeletterden binnen deze groep is daarbij bijzonder kwetsbaar. Hoewel er met het verstrijken van de tijd een kleine verbetering optreedt, dreigt langdurige inactiviteit en uitkeringsafhankelijkheid. Het is belangrijk dat deze nieuwkomers kunnen meedoen en dat ook zij hun talenten kunnen ontplooien." [2]

De Veranderopgave inburgering (VOI) geeft uitvoering aan de voornemens in het regeerakkoord. De uitwerking hiervan is opgenomen in de brief 'Hoofdlijnen veranderopgave inburgering' (2018). De komende periode vindt de voorbereiding plaats op de nieuwe Wet inburgering die naar verwachting in gaat per 1 januari 2022.

De veranderopgave heeft als doel het efficiënter, effectiever en doelmatiger maken van de inburgering:
1. Efficiënter: stroomlijnen van de dienstverlening en ketensamenwerking.
2. Effectiever: meer mensen die zelfredzaam zijn.
3. Doelmatiger: meer statushouders aan het werk.

Huidig inburgeringsstelsel

Voorgeschiedenis
Nederland kent sinds 1996 inburgeringsbeleid. Op 30 september 1998 trad de Wet inburgering nieuwkomers (WIN) in werking. In 2007 werd het Deltaplan inburgering gelanceerd en de Wet inburgering vereenvoudigd (Wi, 2007). Gemeenten hadden de regierol en boden asielmigranten een inburgeringsprogramma aan.

Huidige inburgeringsstelsel (Wet inburgering 2013)
In het huidige inburgeringsstelsel zijn alle inburgeringsplichtigen (ook asielmigranten) zelf verantwoordelijk voor de inburgering. Zij moeten hun inburgeringstraject zelf regelen en kunnen deze met behulp van een lening bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) van het ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap financieren.

Gemeenten hebben geen formele rol, behalve dat zij verantwoordelijk zijn voor het organiseren van maatschappelijke begeleiding (MB) aan asielmigranten. De maatschappelijke begeleiding is in het huidige stelsel gericht op het wegwijs te maken in de gemeente en het bieden van ondersteuning bij het regelen van de inburgering.

Resultaten en evaluatie Wet inburgering 2013
In april 2016 werden de eerste resultaten van het huidige inburgeringsstelsel zichtbaar. Slechts 32% van de personen die in 2013 inburgeringsplichtig zijn geworden had op dat

[2] *Ingekorte passage uit: Integratie door werk - Meer kansen op werk voor nieuwkomers – SER-verkenning 19/04.*

moment aan de inburgeringsplicht voldaan, terwijl voor een deel de termijn inmiddels verstreken was. Begin 2019 had 74% van deze groep aan de inburgeringsplicht voldaan. 18% was van de inburgeringsplicht ontheven en 8% was, zes jaar na dato, nog altijd inburgeringsplichtig.[3]

Uit de evaluatie bleek onder meer:
- Te veel nieuwkomers blijven te lang aangewezen op een bijstandsuitkering.
- Het stelsel is te ingewikkeld en niet effectief: de samenhang tussen inburgering en participatie ontbreekt.
- De inburgeringscursussen laten zich vaak slecht combineren met (vrijwilligers-)werk.[4]

Grootste probleem huidig stelsel inburgering: na ontheffing uit beeld
Analfabeten, anders-gealfabetiseerden, laagopgeleiden en personen die om een andere reden niet kunnen slagen voor inburgering krijgen vaak een ontheffing en verdwijnen dan buiten beeld. De gemeente Amstelveen is bekend met deze toekomstige doelgroep. Het is de groep die moeilijk aan het werk gaat en vaak langdurig in de uitkering blijft. Deze doelgroep wordt begeleid op het Werkplein (vaak volgen zij de Training Re-integratie Anderstaligen). Het Sociaal Team ziet een toename en opeenstapeling van de hulpvraag voor deze groep. Gemeente Amstelveen ziet de nieuwe wet inburgering dan ook als kans om juist voor deze groep het traject beter vorm te geven en betere resultaten te behalen.

Nieuwe stelsel: wettelijk kader

Inburgeringsplicht & doelgroep
- Alle vreemdelingen die in het bezit zijn van een verblijfsvergunning voor een niet-tijdelijk doel zijn inburgeringsplichtig. Dit zijn zowel asielmigranten als mensen met een reguliere verblijfsvergunning. De doelgroep van de inburgeringsplicht wijzigt niet, met uitzondering van Turkse migranten; in de nieuwe wet zijn Turkse migranten ook inburgeringsplichtig.[5]
- Binnen 10 weken na inschrijving bij de gemeente wordt het plan inburgering en participatie (PIP) vastgesteld. De inburgeringstermijn gaat in op de dag na dagtekening van het PIP.
- Handhaving van de inburgeringsplicht (het slagen binnen de termijn) blijft een taak van het ministerie van OCW (Dienst Uitvoering Onderwijs - DUO).

Verbetering inburgering
Met de nieuwe wet Inburgering krijgen gemeenten de regie over de uitvoering van inburgering. De veranderopgave inburgering geeft opdracht aan gemeenten de inburgering efficiënter, effectiever en doelmatiger te maken door:
- Sneller starten met inburgering: al in het AZC starten en doorlopende leerlijnen.
- Trajecten die beter aansluiten op capaciteiten en mogelijkheden.
- Een integrale aanpak van inburgering en participatie door een duaal traject waarin de inburgering vanaf dag één parallel loopt met participatie (integraal).
- Maatwerk door de leerroutes, geen ontheffingen meer.
- Statushouders worden tijdelijk financieel ontzorgd (door doorbetaling van de vaste lasten uit de uitkering en krijgen ondersteuning gericht op financiële zelfredzaamheid).
- Positionering van inburgering als onderdeel van - en in samenhang met - het Sociale Domein en met name de Participatiewet (PW).

3 Kamerstuk 32824, nr. 161 d.d. 26-10-2016.
4 Kamerbrief 2 juli 2018 Hoofdlijnen veranderopgave inburgering.
5 Per 1 mei 2020 zijn Turkse asielmigranten inburgeringsplichtig, na invoering van het nieuwe stelsel zijn alle Turkse migranten inburgeringsplichtig.

Regierol gemeenten

- Gemeenten nemen van iedere inburgeraar een brede intake af, op basis waarvan een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) wordt opgesteld.
    - Bij asielmigranten wordt de brede intake indien mogelijk al afgenomen tijdens het verblijf in een AZC.
    - Gezinsmigranten en overige migranten met een reguliere vergunning worden uitgenodigd voor een intake inburgering na vestiging in de gemeente.
- Gemeenten zijn verantwoordelijk om een op het PIP aansluitend inburgeringsaanbod te doen aan asielmigranten. Deze aanbodplicht van een inburgeringstraject door de gemeente geldt alleen voor asielmigranten. Andere inburgeringsplichtigen (gezinsmigranten en overige migranten) moeten zelf een traject regelen met (eventueel met een lening van DUO). Voor hen blijft het beleid ongewijzigd.
- Dit aanbod aan asielmigranten omvat naast één van de drie leerroutes in ieder geval Kennis Nederlandse Maatschappij (KNM), de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP), het Participatieverklaringstraject (PVT) en financieel "ontzorgen".
- Handhaving van de meewerkplicht door asielmigranten (deelname en medewerking aan het traject en voldoen aan de andere verplichtingen in het PIP) is een taak van gemeenten. Gemeenten krijgen de bevoegdheid om aan inburgeringsplichtige asielmigranten een bestuurlijke boete op te leggen gedurende het inburgeringstraject, als zij verwijtbaar niet meewerken aan hun inburgering.
- Gemeenten worden verantwoordelijk voor de inkoop van inburgering voor asielmigranten.
- Gemeenten moeten de resultaten monitoren en verantwoorden. Hierbij zal in het bijzonder aandacht zijn voor de kwaliteit van de route gericht op zelfredzaamheid (de Z-route).[6]

Aanbod	Asielmigranten	Migranten
Begeleiding bij inburgering (intake, PIP, advies, voortgangsgesprekken)	X	X
Alfabetisering (voor zover opgenomen in PIP)	X	
Een van de drie leerroutes incl. KNM	X	
Module arbeidsmarkt en participatie (MAP)	X	X
Andere participatie componenten (mits aanbod PW in het PIP)	X	X
Participatieverklaringstraject (PVT)	X	X
Maatschappelijke begeleiding (MB)	X	
Financieel ontzorgen (doorbetaling vaste lasten)	X	

Inhoud inburgeringstraject

- De leerroutes:
    - *Onderwijsroute*: een taalschakeltraject gericht op instroom in het beroepsonderwijs in beginsel voor inburgeraars tot 28 jaar. Personen tot 28 jaar hebben na instroom in het beroepsonderwijs recht op studiefinanciering (WSF).
    - *B1-route* : reguliere inburgering zoals in het huidige stelsel. Een inburgeringstraject en het inburgeringsexamen, maar dan met een hoger vereist taalniveau. De exameneis is verhoogd van A2 (eind basisschool) naar B1 (vmbo/mbo3).
    - *Zelfredzaamheidsroute (Z-route)*: inburgering gericht op zelfredzaamheid voor inburgeringsplichtigen voor wie taalniveau B1 niet haalbaar is. De route vervangt de ontheffing van de inburgeringsplicht. Deze doelgroep bestaat onder meer uit analfabeten, anders gealfabetiseerden, lager opgeleiden en mensen die door anderen redenen niet kunnen slagen voor het inburgeringsexamen. Na deelname aan het verplicht aantal uren (1600 uur waarvan 800 NT2) krijgen zij een eindgesprek en certificaat.

6 Kamerbrief 2-7-2018 Hoofdlijnen veranderopgave inburgering en Kamerbrief 15-2-2019 Tussenstand veranderopgave inburgering.

- Het participatieverklaringstraject (PVT) wordt intensiever (de module is minimaal 12 uur) en aanvullend een verplichte excursie of activiteit gericht op Nederlandse waarden, zoals bijvoorbeeld op artikel 1 van de Grondwet.
- De Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) vervangt Oriëntatie op de Arbeidsmarkt (ONA) en wordt aangevuld met actieve participatie of praktijkervaring op de werkvloer. De PVT en MAP zijn verplichte onderdelen van de B1-route en zelfredzaamheidsroute en moeten eveneens binnen 3 jaar zijn afgerond.
- Gezinsmigranten en overige migranten (mensen met een reguliere vergunning) krijgen een intake en PIP, MAP en PVT, maar geen leerroute inburgering van de gemeente. In tegenstelling tot asielmigranten behoren zij niet tot de wettelijke doelgroep voor aan aanbod inburgering van de gemeente.

Maatschappelijke begeleiding

- Naast een aanbod inburgering bieden gemeenten asielmigranten maatschappelijke begeleiding (MB). Dit is de ondersteuning en begeleiding in praktische zaken in de eerste periode na vestiging in de gemeente en het geven van voorlichting over leefgebieden en maatschappelijke instituties van de Nederlandse samenleving. Het is een wettelijk onderdeel van het aanbod inburgering aan asielmigranten.
- De invulling van de maatschappelijke begeleiding wordt ten opzichte van de huidige Wet inburgering ingeperkt omdat er een samenloop is met de regietaak die gemeenten krijgen binnen het nieuwe stelsel. De huidige componenten 'hulp bij het opstarten van de inburgering' en 'het stimuleren van participatie en integratie' vervallen en worden onderdeel van het PIP en onderdeel van de wettelijke taak die bij gemeenten is neergelegd.

Bovenlokale en regionale samenwerking

De SER[7] pleit voor een effectievere ondersteuning van statushouders bij het zoeken naar werk. Meer maatwerk en een sluitende regionale infrastructuur waarop gemeenten, werkgevers en werknemers een beroep kunnen doen. Het SER bepleit:

- De versterking van de taak en rol van de centrumgemeenten in arbeidsmarktregio's
- Een vraaggerichte benadering en inzet van duale trajecten (inburgering & participatie)
- Inburgering wordt ook opgenomen in Perspectief op Werk. Perspectief op Werk is een regionaal actieplan van gemeenten, UWV en werkgevers, in de arbeidsmarktregio's om de kansen die de huidige arbeidsmarkt biedt optimaal te benutten.

In de regio wordt samengewerkt met Amsterdam en de omliggende gemeenten. Gezien de wens om gebruik te maken van het aanbod in de regio en om beleidsafstemming in de arbeidsmarktregio te bevorderen, wordt het opstellen van de verordening in samenwerking met de regio opgepakt. De verordening zal in 2021 aan u worden aangeboden.

Actiepunt

1. De verordening opstellen in samenwerking met de regio.

7 SER advies 24-5-2019 Integratie door werk: meer kansen op werk voor nieuwkomers.

2. Visie, ambitie en doelen

Visie

Nota sociaal domein Amstelveen (2019)
De visie uit de Nota sociaal domein Amstelveen is richtinggevend voor de uitwerking van de veranderopgave inburgering (VOI). In deze nota uit 2019 is ten aanzien van inburgering de volgende doelstelling opgenomen:

"Wij willen dat alle inwoners met of zonder beperkingen mee kunnen doen in de samenleving en dat ieder kind veilig en gezond kan opgroeien. Op die manier werken we aan een inclusieve stad. Inwoners moeten zelf regie kunnen voeren over hun leven. Amstelveen bevordert zelfredzaamheid en financiële onafhankelijkheid van haar inwoners door het scheppen van voorwaarden om dat te bewerkstelligen. Denk hierbij aan voor iedereen toegankelijke voorzieningen als wijkcentra, sportvoorzieningen en cultuuraanbod. Soms zit het tegen en is er een helpende hand nodig. Als gemeente zijn we er op die momenten, ook als dit langdurig nodig is. We bieden dan ondersteuning op maat."

In de uitwerking van de sociale agenda (6.2) is het volgende opgenomen:

"Op dit moment moeten statushouders zelf zorgdragen voor hun inburgering. Vanaf 1 juli 2021 wordt dit een verantwoordelijkheid van de gemeente. Dit geeft kansen om de ondersteuning aan statushouders te verbeteren. Bij het vormgeven van de inburgering vanaf 2020 zijn de statushouder zelf en de ketenpartners (zoals politie, vluchtelingenwerk, zorgpartijen) betrokken. Dit geeft ruimte om specifiek in te zetten op statushouders die extra aandacht behoeven, zoals analfabete statushouders.

Wat gaan we doen?
Statushouders ondersteunen we vanaf het moment dat duidelijk is dat ze zich als inwoner in de gemeente Amstelveen vestigen. Vanaf het begin wordt aan onze nieuwe inwoners ondersteuning geboden in plaats van hulpverlening achteraf. Deze ondersteuning vindt plaats op vijf deelterreinen: Sleutelpersonen, Gezondheid, Taal & Werk, Overheid en Maatschappij. 2019 is een overgangsjaar dat we gebruiken om verschillende methodieken in de praktijk te toetsen. In de eerste helft van 2019 zijn dit bijvoorbeeld pilots over financieel ontzorgen van statushouders op het gebied van inburgering en aanbieden van leer-werktrajecten voor analfabete en moeilijk leerbare statushouders. Met statushouders en ketenpartners stellen we een plan op om de bovenstaande aanpak te bereiken. Dit plan bieden we in het eerste kwartaal van 2020 aan de gemeenteraad aan.
Vrijwilligers van Vluchtelingenwerk maken statushouders wegwijs in de (Amstelveense) samenleving (Maatschappelijke begeleiding). Zij doen hun werk vanuit ontmoetingsplaatsen en hebben een inloopvoorziening in de wijk, waar ook ervaringsdeskundige (sleutelpersonen) aanwezig zijn. Er is een nauwe samenwerking met andere maatschappelijke organisaties waaronder Welzijnsorganisatie Participe Amstelland."

Ambities veranderopgave inburgering

De nieuwe inburgeringswet is niet alleen een kans om de effectiviteit van de inburgering te verhogen. Gemeente Amstelveen wil het stelsel ook benutten om de kansen van inburgeraars op een volwaardige deelname in onze samenleving te vergroten. De verplichting om een passend traject aan te bieden geldt voor de meest kwetsbare inburgeringsplichtigen: de asielmigranten ofwel statushouders. De combinatie van inburgering en participatie biedt statushouders de beste kansen om een nieuw bestaan op te bouwen.

Bevorderen zelfredzaamheid van statushouders
Iedereen leert zich in de maatschappij te redden. Dat gaat beter als nieuwkomers zich thuis voelen, bekend zijn met de lokale situatie en de sociale kaart, zich betrokken voelen in de woonplaats en er een (sociaal) netwerk hebben. Kortom het bevorderen van zelfredzaamheid. Dat doen we door het vergroten van het doenvermogen (in actie

komen, stappen zetten, handelen) door een ondersteuning die motiverend en activerend is.

Zelfredzaamheid is in dit kader als volgt gedefinieerd: iemand is zelfredzaam als deze persoon in staat is om weloverwogen keuzes te maken ten aanzien van zijn of haar leven, op zowel korte als lange termijn. Het betekent niet dat iemand alles zelf kan organiseren, maar wel dat iemand weet wanneer en waar hij of zij hierbij om hulp moet vragen. Waar mogelijk maakt duurzaam aan het werk zijn daar onderdeel van uit.

'*Doenvermogen*' is een sleutelbegrip bij redzaamheid. Het gaat bij 'doenvermogen' om zaken als in actie komen, met tegenslag en emoties omgaan, zelfcontrole uitoefenen en volhouden. Zelfredzaamheid vergroot door het bevorderen van het doenvermogen: leren door te doen.[8] Zorgen en problemen maken dat het 'doenvermogen' enorm afneemt.

Ontzorgen is daarom onderdeel van de Veranderopgave inburgering[9]. Statushouders moeten veel zaken regelen: de verhuizing, het aanvragen van een uitkering, zorg- en huurtoeslagen, verzekeringen, het regelen van de school voor kinderen. Het kan snel misgaan.

Zoveel mogelijk statushouders participeren, het liefst door werk
De ambitie is dat zoveel mogelijk statushouders na 3 jaar volwaardig deel kunnen nemen aan de samenleving. De statushouder heeft dan de inburgering op zijn/haar niveau afgerond, een baan of opleiding met toekomstperspectief en is ook op andere vlakken zelfredzaam.

Doelstellingen veranderopgave inburgering

Wat willen we bereiken?

De ambitie van de veranderopgave inburgering vertaalt zich voor Amstelveen in de volgende doelstellingen:
1. Alle statushouders zijn zoveel mogelijk zelfredzaam.
2. Zoveel mogelijk statushouders zijn duurzaam aan het werk.
3. Zoveel mogelijk statushouders zijn maatschappelijk betrokken.

De veranderopgave is een impuls voor gemeenten om alvast te groeien naar de regierol en het ontwikkelen en uitproberen van nieuwe werkwijzen vooruitlopend op de Wet inburgering. In deze periode brengen we de resultaten van de laatste jaren in kaart en registreren we de resultaten van de nieuwe werkwijze (ondertussengroep). Dat wordt een nulmeting. Op basis hiervan kan in de toekomst een 'harde' prestatiedoelstelling inburgering en participatie van statushouders vastgesteld worden.[10]

Beslispunt
Doelstelling vaststellen:
1. Alle statushouders zijn zoveel mogelijk zelfredzaam.
2. Zoveel mogelijk statushouders zijn duurzaam aan het werk.
3. Zoveel mogelijk statushouders zijn maatschappelijk betrokken.

Uitgangspunten

8 WRR (2017); Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid.
9 De memorie van toelichting van de Wet inburgering haalt het rapport aan van de (WRR) over doenvermogen daarom aan.
10 Bijvoorbeeld:
Alle statushouders zijn zelfredzaam.
Van de statushouders is drie jaar na vestiging in de gemeente minimaal .. % aan het (parttime) werk én ..& is uitgestroomd uit de uitkering.

Wat zijn de uitgangspunten, binnen welke kaders willen we gaan werken?

1. We richten ons op de wettelijke taken.
2. We bieden vraag gestuurde ondersteuning in de integrale aanpak van het Werkplein.
3. We bieden lokaal maatwerk in een regionaal aanbod. De zelfredzaamheidsroute wordt zoveel mogelijk lokaal vorm gegeven.

1 Wettelijke taken

Aanbod alleen aan asielmigranten
Gemeente Amstelveen richt zich bij de uitvoering van inburgering op de wettelijke taken:
1. Aanbod inburgering en participatie (alleen) aan de wettelijke doelgroep asielmigranten. We doen ook een aanbod participatie en inburgering aan de partner, ook na uitstroom van de kostwinner. Op deze manier krijgen ook de nareizigers en niet-werkende partners van de asielmigrant een aanbod. De ondersteuning bestaat uit een brede intake op het AZC of in de gemeente, introductiebijeenkomst(en) en verlengde intake op het Werkplein, een PIP met aanbod participatie en inburgering en evaluatie en begeleiding.
2. De ondersteuning van de overige (reguliere) migranten bestaat uit het wettelijk bepaald aanbod van het participatieverklaringstraject (PVT) en de Module Arbeidsmarktparticipatie (MAP), een brede intake, opstellen PIP en de tussentijdse evaluatie van het PIP.[11] Aan aanbieders inburgering wordt bij inkoop het verzoek neergelegd om het aanbod voor asielmigranten tegen de zelfde prijs en voorwaarden ook aan reguliere migranten uit Amstelveen aan te bieden.

Maatschappelijke begeleiding afbouwen naar wettelijke taak
Om de zelfredzaamheid te stimuleren wordt de maatschappelijke begeleiding beperkt tot de wettelijke taak (alleen nog praktische begeleiding, de huidige componenten 'hulp bij het opstarten van de inburgering' en 'het stimuleren van participatie en integratie' vervallen) in een vooraf overeengekomen periode. Daarna ondersteuning bij hulpvraag via bijvoorbeeld het project sleutelpersonen.

Beslispunt
We richten ons op de wettelijke taken:
4. Aanbod alleen aan asielmigranten en diens partner (nareizigers en na uitstroom kostwinner).
5. Maatschappelijke Begeleiding alleen wettelijke taak – te weten, hulp bij praktische zaken - in een vooraf overeengekomen periode.

2 Vraag gestuurde ondersteuning

De ondersteuning inburgering en participatie past binnen integrale aanpak van Werkplein
De Amstelveense aanpak en de dienstverlening op het Werkplein gaat uit van een vraag gestuurde ondersteuning: wat heeft de (individuele) werkzoekende nodig EN waar liggen zijn of haar kansen op de arbeidsmarkt? Wat is de beste opstap(baan)? Het gaat altijd om de wisselwerking tussen competenties van de werkzoekende enerzijds en de beschikbare vacatures en loopbaankansen anderzijds. Welke vraag is er op de (lokale en regionale) arbeidsmarkt? Waar vraag en aanbod bij elkaar komt is de juiste match en de beste kans op duurzame participatie.

Vraag gestuurde ondersteuning voor deze doelgroep inburgeraars, de asielmigranten (statushouders), willen we zelf bieden. Het past uitstekend binnen de integrale aanpak van het Werkplein en versterkt de lokale dienstverlening aan alle inwoners van

11 Zie tabel met overzicht wettelijk verplichte onderdelen in het aanbod aan asielmigranten en migranten (bron: Handreiking inkoop van Divosa)

Amstelveen. Door de begeleiding van inburgeraars zelf op te pakken en het lokaal aanbod (begeleiding, bijeenkomsten aanbod Z-route) te centreren op het Werkplein kan Amstelveen de regiefunctie beter vervullen.

Trajecten naar werk: verkorte arbeidsmarkttrajecten en beroepsgerichte opleidingen
Om statushouders meer kansen te geven te participeren door werk, ligt de nadruk op trajecten naar werk in krapte beroepen (werkgeversbenadering). De gemeente Amstelveen wil daarom inzetten op praktijkgerichte trajecten werken en leren zoals bijvoorbeeld BBL trajecten. Daarbij is aandacht voor eerder verworven competenties en beroepsgerichte, vraag gestuurde opleidingen.

Traject gericht op zelfredzaamheid is gebaseerd op individuele ondersteuningsbehoefte
Ook trajecten gericht op zelfredzaamheid gaan uit van een vraag gestuurde ondersteuning. Wat heeft de asielmigrant nodig (ondersteuningsbehoefte) en wat kunnen wij bieden? De samenstelling van het traject is maatwerk en gebaseerd op individuele ondersteuningsbehoefte en de eigen leefomgeving.

Beslispunt
6. De uitvoering van de Wet inburgering organiseren via het Werkplein.

Actiepunten
2. Eind 2021 stand van zaken doornemen met de Participatieraad Sociaal Domein
3. Uitvoering Wet inburgering na een jaar evalueren.

3 Lokaal maatwerk in een regionaal aanbod

Lokale introductie op het Werkplein voor asielmigranten
Voor alle inburgeringsplichtige asielmigranten organiseren we een lokale introductie op het Werkplein.

Deze bijeenkomsten zijn bedoeld als introductie in de gemeente en de kennismaking met elkaar (groepsproces), het bekend raken met de sociale kaart & voorzieningen in de woonplaats en het opdoen van een lokaal netwerk. Het doel is het bevorderen van het doenvermogen en het vergroten van de zelfredzaamheid. Door een lokale introductie worden de asielmigranten gestimuleerd om met inburgering en participatie aan de slag te gaan. Dit wordt bevorderd door zaken bespreekbaar te maken en uitleg te geven over inburgering, participatie en de arbeidsmarkt. In de bijeenkomsten organiseert de gemeente Meet & Greets met medewerkers en afdelingen van de gemeente, werkgevers, aanbieders inburgering, aanbieders PIP onderdelen zoals Taalpunt en vrijwilligerscentrale enzovoort.

Deze introductie wordt ook gebruikt als verlengde intake: als observatieperiode (interactie in de groep, zelfredzaamheid, leerbaarheid in de praktijk) waarin bijvoorbeeld assessments kunnen worden ingezet. Op deze manier wordt het samenstellen van een maatwerk aanbod inburgering in een PIP concreter en beter.

Beslispunt
7. Voor alle asielmigranten organiseren we een lokale introductie op het Werkplein en bieden we een verlengde intake.

Lokaal aanbod inburgering in aanvulling op een breed, regionaal aanbod
De gemeente Amstelveen streeft naar een breed, regionaal aanbod inburgering en participatie zodat kansen in het onderwijs en in de arbeidsmarktregio optimaal benut worden. Aanvullend biedt de gemeente een lokaal aanbod voor inburgeraars die gebonden zijn aan Amstelveen en degenen voor wie zelfredzaamheid het (best haalbare) doel is.

1. Jonge statushouders gaan bij voorkeur inburgeren als student. Kansen liggen in het brede, regionale onderwijsaanbod in en om Amsterdam.
2. Voor hoger en middelbaar opgeleiden en mensen met kansrijke beroepen biedt regionaal aanbod inburgering en werk in de arbeidsmarktregio de beste kansen. Aanvullend is een lokaal aanbod inburgering nodig voor inburgeraars die lokaal gebonden zijn, bijvoorbeeld omdat ze inburgering moeten combineren met de zorg voor kleine kinderen of werk in Amstelveen.
3. Lokaal maatwerk is nodig voor degenen voor wie zelfredzaamheid het (best haalbare) doel is. Zelfredzaamheid is gekoppeld aan leefomgeving, dáár moet je zelfredzaam zijn. Hiervoor is een integrale ondersteuning op alle leefgebieden nodig (samenwerking binnen het Sociale Domein).

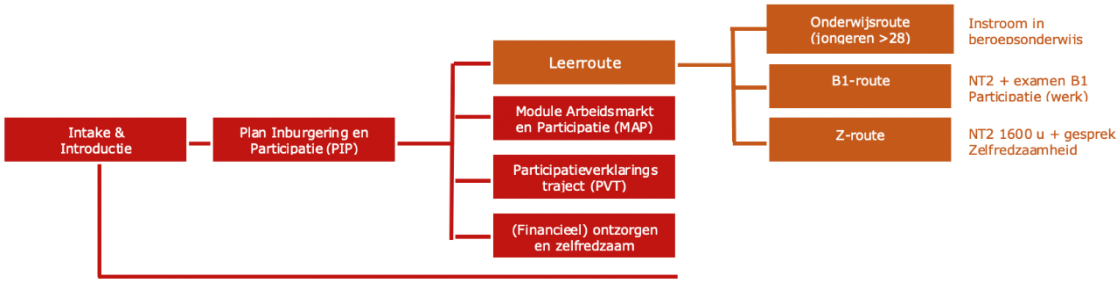
Beslispunten
Ten aanzien van inkoop:
8. Onderwijsroute: aansluiten op inkoop Amsterdam (zelf niet inkopen).
9. Inburgeringsroute (B1/Z): waar mogelijk aansluiten op inkoop Amsterdam, aanvullend zelf inkopen.

De leerroutes
Dit leidt tot de volgende uitgangspunten ten aanzien van de leerroutes:

Onderwijsroute is voor jonge inburgeraars tot 28 jaar preferent
Een Nederlands diploma is de beste startpositie voor de arbeidsmarkt. Jonge inburgeraars worden daarom zo snel mogelijk doorgeleid naar een Nederlandse beroepsopleiding in het aanbod onderwijsroute van onderwijsinstellingen in de regio Amsterdam.

Trajecten inburgering B1 zijn zoveel mogelijk duaal en gericht op de praktijk (werkvloer)
In de inburgeringstrajecten wordt het leren van de taal gecombineerd met werk of vrijwilligerswerk. In aanvulling op de reguliere inburgering wordt ook inzet van praktijkgerichte trajecten naar werk met aandacht voor eerder verworven competenties en beroepsgerichte en vraag gestuurde opleidingen (zoals BBL constructies werkgevers). De gemeente maakt gebruik van het regionaal aanbod in de arbeidsmarktregio aangevuld met inburgering in Amstelveen.

Zelfredzaamheidsroute: vergroten doenvermogen
Een traject in de zelfredzaamheidsroute is maatwerk en gebaseerd op de individuele ondersteuningsbehoefte en sluit aan bij de leefwereld en capaciteiten van de inburgeraar. De zelfredzaamheidsroute heeft voor mensen die gebonden zijn aan Amstelveen (kleine kinderen bijvoorbeeld) het meeste kans van slagen als het toegespitst is op de lokale situatie en sociale kaart (lokaal maatwerk). De zelfredzaamheid verbetert door het bevorderen van het doenvermogen. Leren door te doen. Door inkoop of inbesteden wil Amstelveen aanvullend op het regio-aanbod een eigen aanbod samenstellen van formeel en informeel aanbod van taal, participatie, welzijn en praktische ondersteuning. Daarbij wordt gebruik gemaakt van het formeel en informeel aanbod op het Werkplein.



Beslispunten
Ten aanzien van de leerroutes:
10. De onderwijsroute is voor jonge inburgeraars tot 28 jaar preferent.
11. Trajecten inburgering B1 zijn zoveel mogelijk duaal en gericht op de praktijk (werkvloer).
12. De zelfredzaamheidsroute is gericht op het vergroten van het doenvermogen in eigen leefomgeving.

Risico's

De uitvoering van de nieuwe Wet inburgering gaat gepaard met risico's. Door de risico's in beeld te brengen en een zorgvuldige voorbereiding, kunnen deze zoveel mogelijk beheerst worden. De Raad voor Openbaar Bestuur (ROB) benoemt in haar advies[12] de volgende risico's voor gemeenten:

1. In hoeverre kan de gemeente in dit complexe speelveld zijn regierol waarmaken?
2. Wat zijn de extra kosten en inspanningen voor gemeenten?

Weinig beleidsruimte
Gemeenten hebben weinig beleidsruimte en beperkte sturingsmogelijkheden:
1. Het Rijk bepaalt het inburgeringsbeleid, gemeenten hebben alleen regie op de uitvoering. Veel wordt ingevuld op rijksniveau (bij of krachtens AMvB). Als zo veel op rijksniveau wordt ingevuld, dan blijven er voor de gemeente weinig instrumenten over om zelf op resultaat te sturen.
2. De instroom wordt bepaald door Rijk en COA en de inburgeraar is zelf verantwoordelijk voor het slagen van het traject. Dus zowel op instroom en uitstroom kan (beperkt) gestuurd worden.
3. Veel overheidsinstanties hebben bemoeienis met inburgering: het COA zorgt voor de opvang (AZC) en biedt de voorbereiding op de inburgering, terwijl de gemeente de regie op de inburgering heeft. De gemeente heeft als taak in de handhaving toe te zien of de inburgeraar voldoende meewerkt aan het traject inburgering, terwijl het DUO (Dienst Uitvoering Onderwijs) verantwoordelijk is voor de handhaving van de inburgeringsplicht zelf (wie er inburgeringsplichtig is en wanneer aan de inburgeringsplicht is voldaan).

Financiën
Gemeenten kunnen maar beperkt sturen op volumen en moment van instroom van statushouders / inburgeraars. Dit risico wordt zoveel mogelijk beperkt door slimme inkoop en het goed documenteren van uitvoeringsafspraken.

- Sommige dingen weten we nog niet, maar we gaan "bottom line" uit van budgettair sluitend kader op basis van kostendekkende Rijksvergoeding.
- Voor sommige posten hanteren we een aanname (Rijksvergoedingen nog niet bekend), dat is een risico/onzekerheid maar gedane aanname beschouwen we op dit moment als reëel.

Beperkte schaalgrootte
Gezien het aantal asielmigranten per jaar is er het risico van een beperkte schaalgrootte. Dit risico wordt ondervangen door een duidelijke beschrijving van het werkproces, het vastleggen en delen van informatie en de ontwikkeling van een draaiboek.

Corona
De gevolgen van de coronacrisis op de arbeidsmarkt zijn enorm. De groepen die het al moeilijk hebben op de arbeidsmarkt, waaronder anderstaligen, zijn door corona nog

12 Raad voor Openbaar Bestuur Briefadvies wetsvoorstel Wet inburgering 2021 d.d. 22-8-2019.

verder op achterstand komen te staan. Taalaanbieders hebben een inhaalslag gemaakt op het terrein van online lessen. Op het Werkplein werken we aan een het Actieplan werkgelegenheid. Door de inventarisatie wat onze klanten nodig hebben om op de veranderde arbeidsmarkt aan de slag te kunnen, kunnen we onze ondersteuning daarop aansluiten.

3. Aanpak en uitvoering

Aanpak

Hoe gaan we het doen?

Door Amstelveen wordt de invoering van het nieuwe inburgeringsstelsel voorbereid en uitgewerkt langs de klantreis.

Het stroomlijnen van de dienstverlening en het optimaliseren van de samenwerking
We doen dit door:
1. Het stroomlijnen van het eigen werkproces en de aansluiting op werkprocessen van ketenpartners. We doen dit op basis van een inventarisatie van de huidige uitvoeringspraktijk en de gewenste werkwijze. Het werkproces (in de keten) is vastgelegd en ingericht.
2. Het optimaliseren van de samenwerking (intern en extern) door het maken van afspraken over overdrachtsmomenten, samenwerking en het voorkomen van dubbelingen. We organiseren de noodzakelijke verbindingen met andere gemeentelijke afdelingen, ketenpartners en andere externe partners die voor een duurzame integratie en statushouders relevant zijn. De routing en de schakelmomenten (switchen tussen regelingen en organisaties) zijn inzichtelijk en de afspraken hierover zijn gemaakt en vastgelegd.

Actiepunten
4. Werkproces inburgering beschrijven, digitaal maken en borgen in werkwijze, bedrijfsvoering en ICT.
5. Opstellen draaiboek statushouders voor inplaatsing en vastleggen samenwerkingsafspraken.
6. Afspraken maken met het COA over de overdracht en brede intake.

Aanpak gericht op het vergroten van zelfredzaamheid
We doen dit door:
1. Het 'doenvermogen' van alle statushouders te bevorderen door lokale introductie, groepsbijeenkomsten, het actief bevorderen van een lokaal netwerk. Zo brengen we de nieuwe inwoners in contact met lotgenoten, inwoners, organisaties en werkgevers. Op basis van het werkproces bepalen we de route: van introductie, praktische hulp door maatschappelijke begeleiding en ontzorgen naar het bevorderen van het doenvermogen gericht op zelfredzaamheid en participatie. Indien nodig, ontwikkelen we (op onderdelen) een eigen aanbod, die onderdelen gaan we zelf doen in plaats van inkopen.
2. De focus op (het ontwikkelen van) de zelfredzaamheidsroute. De veranderopgave is vooral van belang voor een grote groep inburgeraars die een ontheffing hebben gekregen. Deze groep met een ontheffing van de inburgeringsplicht (waaronder ook analfabeten, anders gealfabetiseerden, laagopgeleiden en vrouwen in een kwetsbare positie) is vaak langdurig aangewezen op een uitkering en hulp of zorg. In de nieuwe wet zullen zij tot de doelgroep van de zelfredzaamheidsroute gaan behoren. Deze route zal in de praktijk hét verschil kunnen maken, daar zijn qua omvang en inhoud de meeste verbeteringen te behalen (kritische succesfactor).

Actiepunten
7. Introductiebijeenkomsten voor alle asielmigranten in Amstelveen ontwikkelen.
8. De zelfredzaamheidsroute in Amstelveen verder uitwerken. Hoe gaan we zelfredzaamheid meten, welk aanbod is er, wat willen wij (kunnen) bieden en hoe sluiten we deze zelfredzaamheidsroute aan op de dienstverlening aan statushouders?

Aanpak meer statushouders aan het werk
We doen dit door:
1. Het ontwikkelen van een integrale aanpak van participatie en inburgering. We willen de inburgering optimaal integreren in de bestaande aanpak van het Werkplein. We willen de ondersteuning van inburgeraars zoveel mogelijk zelf doen in plaats van dit in te kopen.
2. Een maatwerk aanbod voor de leerroutes inburgering inkopen/benutten. Na inventarisatie wat er (lokaal en regionaal) aan formeel en informeel aanbod is ter ondersteuning van de statushouders/inburgeraars kan ontbrekend aanbod worden ingekocht of zelf (in samenwerking) worden ontwikkeld. Voor de werkmakelaars en klantmanagers komt een catalogus beschikbaar met het aanbod inburgering en participatie.
3. De effectiviteit en doelmatigheid van de aanpak inburgering wordt gemonitord[13].

Actiepunten
9. Uiterlijk 1 januari 2022 zijn de benodigde trajecten ingekocht.
10. Bij de aanbesteding van het lokale aanbod inburgering afspraken maken dat het aanbod inburgering onder dezelfde voorwaarden en voor dezelfde prijs ook geboden wordt aan gezinsmigranten en overige migranten uit Amstelveen.
11. Onderdelen die we niet inkopen; regelen, organiseren of zelf in de praktijk ontwikkelen.
12. Bepalen invulling van het participatieverklaringstraject (PVT). Voor asielmigranten kan het PVT onderdeel zijn van de introductiebijeenkomsten.
13. Bepalen invulling van de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP). Voor asielmigranten kan het MAP onderdeel zijn van de introductiebijeenkomsten of het aanbod B1- of Z-route.
14. Ontwikkelen eigen monitoring aan de hand van vooraf op te stellen kritische prestatie indicatoren (KPI's).
15. Jaarlijks deelnemen aan de Divosa Benchmark Statushouders.

Integrale benadering en de inzet van vrijwilligers

De dienstverlening aan statushouders is een integrale aanpak van de gemeente Amstelveen gericht op de vijf deelterreinen: sleutelpersonen, gezondheid, taal & werk, overheid en maatschappij. De gemeentelijke ondersteuning bestaat uit een breed pakket en bestrijkt meerdere gemeentelijke afdelingen. De nieuwkomer is gebaat bij zowel de betrokken begeleiding in de dienstverlening aan statushouders en een activerende ondersteuning bij het traject inburgering en participatie.

Dienstverlening aan statushouders door Jeugd en Samenleving

Een asielzoeker is na het verkrijgen van de vergunning (asiel)statushouder. De dienstverlening aan statushouders is gericht op het bevorderen van de integratie en stelt statushouders in staat zich de nieuwe omgeving eigen te maken.

Een statushouder die zich vanuit een AZC in Amstelveen vestigt is gebaat bij een warm welkom, praktische begeleiding en een sociaal netwerk. Alleen met een goede start in een zorgzame omgeving kan iemand integreren en een nieuw leven gaan opbouwen. De dienstverlening aan statushouders bestaat onder meer uit de inzet van sleutelpersonen, de inbreng van de klankbordgroep en maatschappelijke begeleiding.

13 Gemeenten dienen zich jaarlijks via de SiSa-bijlage (Single information, Single audit) aan het Rijk te verantwoorden over de rechtmatige besteding van het toegekende budget ter financiering van inburgeringsvoorzieningen. Naar verwachting mogen gemeenten in de situatie van onderbesteding een beperkt deel van het toegekende budget meenemen naar het daarop volgende jaar.



Maatschappelijke begeleiding
Alleen maatschappelijke begeleiding (MB) valt wettelijk gezien onder inburgering (Wet inburgering). Maatschappelijke begeleiding is hulp bij praktische zaken zoals het regelen van de huisvesting, inschrijven bij de scholen voor de kinderen en het wegwijs maken in de nieuwe woonplaats. Dit is vastgelegd in de Wet inburgering en een onderdeel van het aanbod inburgering aan asielmigranten.

De dienstverlening aan statushouders wordt in Amstelveen geboden door Jeugd en samenleving, Vluchtelingenwerk West en Midden Nederland (hierna: VW WMN of vluchtelingenwerk) en MEE.

Klankbordgroep
De klankbordgroep statushouders formaliseren en uitbreiden met statushouders en oud-inburgeraars zodat naast belangenbehartigers ook en vooral de mensen uit de doelgroep zelf betrokken worden met de wijze waarop we de dienstverlening en uitvoering van inburgering gaan vormgeven in de praktijk.

Actiepunt
16. Formaliseren samenwerking en nadere afspraken maken met de klankbordgroep.

Gezondheidsbevordering statushouders
Ook op het terrein van gezondheidsbevordering voor statushouders, wordt samengewerkt met de Jeugd en Samenleving. Bezien of (vanuit het plan gezond in Amstelveen), naast de huidige inzet via MEE, extra aandacht nodig is voor gezondheidsbevordering van statushouders.

Samenwerking met Sociaal Team bij PTSS
Indien een statushouder vastloopt bij inburgering of werk kan dit een gevolg zijn van PTSS (Post Traumatisch Stress Syndroom, in de volksmond oorlogstrauma). In overleg met het Sociaal Team wordt bezien op welke manier de signalering en kennis van PTSS bij statushouders kan worden verbeterd (bijvoorbeeld via het Sinaïcentrum)

Actiepunt
17. Deskundigheid bevorderen met betrekking tot signalering PTSS en uitvoerings- of samenwerkingsafspraken maken met betrekking tot de doorverwijzing voor behandeling van PTSS.

Vrouwenemancipatie statushouders
Bezien of vanuit het project gericht op emancipatie extra aandacht nodig is voor de emancipatie van statushouders (met bijzondere aandacht voor emancipatie bij gezinshereniging en nareizigers) en de uitkomsten hiervan betrekken.

Vrijwilligers
In Amstelveen bieden veel vrijwilligers deze ondersteuning en begeleiding van statushouders en bij de inburgering van asielmigranten. Denk aan de inzet van de vrijwilligers van vluchtelingenwerk die de maatschappelijke begeleiding bieden, de inzet van de sleutelpersonen, de inbreng van de klankbordgroep en de vele vrijwilligers die via het Taalpunt of de Vrijwilligerscentrale Amstelland asielmigranten helpen bij hun taal, integratie en zelfredzaamheid.

Amstelveen waardeert de inzet van vrijwilligers enorm. Met de toebedeling van de wettelijke regierol inburgering en participatie aan gemeenten, is het de wens van de gemeente Amstelveen om deze hulp en inzet van vrijwilligers te blijven betrekken in de dienstverlening aan statushouders. De opleiding of (verdere professionalisering van taalcoaches en vrijwilligers is een belangrijk aandachtspunt bij de evaluatie.

Actiepunt
18. De statushouders zoveel mogelijk maatschappelijk betrekken door een integrale samenwerking met de gemeentelijke initiatieven en plannen gericht op integratie, emancipatie, de inzet van sleutelpersonen, het integraal taalbeleid en de verbetering van de gezondheid van statushouders.

Ondersteuning bij inburgering en participatie

Een (asiel)statushouder wordt na huisvesting in de gemeente inburgeringsplichtig, in de Wet inburgering wordt hij of zij asielmigrant genoemd. Inburgering is erop gericht dat de asielmigrant zoveel mogelijk een zelfstandig leven opbouwt en zo volwaardig mogelijk mee kan doen, het liefst door betaald werk. Dat is geen makkelijke opdracht. Daarvoor heeft de inburgeraar een activerende en stimulerende ondersteuning nodig gericht op het stimuleren van het doenvermogen, bevorderen van de zelfredzaamheid en het benutten van de mogelijkheden op de arbeidsmarkt.

Het aanbieden van het inburgeringstraject, de begeleiding bij inburgering en de toeleiding naar zelfredzaamheid en/of werk (inburgering en participatie), is daarom gepositioneerd bij de afdeling Werk en Inkomen en sluit aan op de integrale aanpak van het Werkplein. Op deze wijze wordt voorkomen dat inburgering en arbeidsmarkt-toeleiding in het kader van de Participatiewet (PW) twee parallelle trajecten worden die onvoldoende aansluiten.

Taalbeleid en internationalisering

Integraal taalbeleid
In de onderwijsagenda is opgenomen dat er voldoende diversiteit in aanbod is voor instroom van internationals. Taalvaardigheid van inwoners is een belangrijke voorwaarde om mee te kunnen doen in de maatschappij. Inburgering is een onderdeel hiervan, naast Nederlands voor anderstaligen (NT2) voor mensen die niet (meer) inburgeringsplichtig zijn, taalonderwijs voor kinderen van nieuwkomers of aanvullend taalonderwijs op de werkvloer. Het integraal taalbeleid wordt ontwikkeld, zodat een doorlopende leerlijn en het passend aanbod vorm krijgt en een integrale aanpak zoveel mogelijk gewaarborgd wordt.

Actiepunten:
19. Optimaal benutten aanbod NT2 lessen voor niet-inburgeringsplichtigen op grond van de Wet Basiseducatie Beroepsonderwijs (WEB).

Internationalisering
De groep internationals in Amstelveen is een diverse groep. Veelal zijn het mensen die hier met een tijdelijk doel verblijven (kenniswerkers of expats bijvoorbeeld). Zij hebben

geen inburgerplicht. Een deel van de internationals is wel inburgeringsplichtig: dat is de groep overige migranten of asielmigranten. Zij moeten veelal hun inburgering zelf regelen. Inburgering maakt onderdeel uit van de agenda van de werkgroep internationalisering.

Uitvoering

Wat doen we nu al?

Ervaring regierol en inkoop inburgering 1998-2013
In de jaren 1998 tot 2013 hebben gemeenten ervaring opgedaan met de regierol inburgering. Gemeenten kochten het aanbod inburgering in en waren verantwoordelijk voor de begeleiding van inburgeraars.

Maatschappelijke begeleiding
Gemeenten hadden sinds 2013 geen formele rol meer, maar zijn wel verantwoordelijk gebleven voor het organiseren van maatschappelijke begeleiding aan asielmigranten. Stichting Vluchtelingenwerk Amstelland (SVA) verzorgde de afgelopen jaren de maatschappelijke begeleiding.

Vooruitlopend op de nieuwe wet inburgering zijn de volgende zaken opgepakt:
- De transitie Stichting Vluchtelingenwerk Amstelland naar Vluchtelingenwerk West Midden Nederland (VW WMN).
- Een klankbordgroep van vluchtelingenwerk is betrokken bij de beleidsvoorbereiding.
- Een pilot sleutelpersonen (MEE) is reeds gestart en wordt binnenkort geëvalueerd.

In de nieuwe Wet inburgering (2022) wordt de Maatschappelijke begeleiding teruggebracht tot de wettelijke taak. Daarnaast zijn veel projecten voor statushouders opgestart die gevoelsmatig onder de MB vallen maar het in wettelijke zin niet zijn. Dat betreft ook de klankbordgroep en de pilot sleutelpersonen. Deze projecten blijven onderdeel van de dienstverlening aan statushouders (welzijn), maar zijn geen onderdeel van inburgering.

Arbeidsmarkttoeleiding van asielmigranten
De gemeente Amstelveen heeft al jaren ervaring met de participatie en de begeleiding naar werk van asielmigranten. De laatste jaren wordt door gemeenten hard gewerkt aan een inhaalslag en verbetering van arbeidsmarkttoeleiding van statushouders.[14] Zo ook in Amstelveen. De gemeente biedt op dit moment Amstelveense statushouders een re-integratietraject met in het bijzonder aandacht voor taal, bewustwording en bemiddeling naar werk.

Praktische verkenning van de arbeidsmarkt
In de nieuwe Wet inburgering krijgt de module arbeidsmarkt en participatie (MAP) een meer concrete en praktische invulling dan het oude oriëntatie op de arbeidsmarkt. In 2019 en 2020 bood het Werkplein Meet en Greets met werkgevers, bedrijfsbezoeken en banenmarkten in het kader van de campagne "Ontmoet je werkgever op het Werkplein". Deze ervaring betrekken we bij de ontwikkeling van de module arbeidsmarkt en participatie (MAP).

Ondertussen: praktijk vooruitlopend op de nieuwe werkwijze
Sinds 2018 is de gemeente Amstelveen bezig met het ontwikkelen van werkwijzen en het inrichten van processen met het oog op verbetering van inburgering en de nieuwe wet. Daarbij wordt de praktijkervaring zoveel mogelijk benut.

14 Zie ook de vierde uitgave van de monitor 'Vluchtelingen aan het Werk' uitgevoerd door KIS in samenwerking met Divosa (september 2019).

Hoe geef je als gemeente of maatschappelijke instelling in de praktijk vorm aan de Veranderopgave inburgering? Om deze vraag te beantwoorden organiseerde het Kennisplatform Integratie en Samenleving (KIS) in2019 een kennisatelier met gemeenten, regio-coördinatoren DIVOSA, taalaanbieders, Vluchtelingenwerk, maatschappelijke instellingen en experts. Hieruit kwamen meerdere aanbevelingen[15]. Een deel van deze aanbevelingen doet de gemeente Amstelveen al in de praktijk:

Onderwijsroute: Onderwijsinstellingen bieden in het taalschakeltraject loopbaanoriëntatie en advies bij studiekeuze aan en ze begeleiden statushouders intensief. In de SZW-pilot 'brede intake en PIP' van de gemeente Amsterdam wordt het PIP in samenspraak met de onderwijsinstellingen opgesteld.

PIP en brede intake: Om te zorgen dat de statushouder kan uitstromen naar een baan met perspectief die tevens haalbaar en realistisch is wordt op het Werkplein gewerkt met *opstapbaan > streefbaan > wensbaan*. Dit gebeurt in het kader van verwachtingsmanagement én bovenal het vergroot het doenvermogen van de kandidaat.[16] Bij vrouwen van buitenlandse afkomst die weinig participeren in de samenleving wordt de thuissituatie in beeld gebracht met behulp van het assessment 'De deur uit' van VU-NT2 en het Oranje Fonds.

Ondertussengroep: De 'ondertussengroep' is de groep statushouders die nog niet kunnen profiteren van de nieuwe wet, omdat ze voor januari 2022 beginnen (of zijn begonnen) met hun inburgering. Gemeenten weten nu niet wie deze mensen zijn, omdat zij nog niet een wettelijke taak in inburgering hebben en door de privacyregels (AVG). Om deze groep toch zoveel mogelijk te bereiken stuurt de gemeente via het DUO een brief aan inburgeraars uit Amstelveen die tegen het eind van hun inburgeringstraject zitten en hun lening grotendeels hebben uitgeput. Zij worden uitgenodigd voor een inloopspreekuur.

Kwaliteit taalaanbod: De gemeente Amsterdam heeft een convenant met taalaanbieders in onze regio om de kwaliteit van het aanbod zoveel en zo goed mogelijk te waarborgen. Dit zijn niet de aanbieders die volop in het nieuws zijn geweest met wanprestaties.

Training Re-integratie Anderstaligen op het Werkplein (vooruitlopend op de Z-route)
Veel van de deelnemers aan deze training zouden in de nieuwe wet aangewezen zijn op het aanbod van de zelfredzaamheidsroute. De training kenmerkt zich door een groepsgewijze aanpak, de introductie in de woonplaats, het openen van een netwerk en Meet & Greets met werkgevers.

De training is op het Werkplein AA ontwikkeld vanuit de dagelijkse praktijk en heeft een eigen aanpak:
- Interculturele vaardigheden door dialoog (zaken bespreekbaar maken)
- Verhogen taalvaardigheid en durven spreken (mogelijkheden verkennen, rollenspel en pitchen)
- Werknemersvaardigheden trainen en in contact komen met de werkvloer (jezelf presenteren aan werkgevers, bezoek accountmanagers/werkgevers/projecten)

Als er lange tijd te weinig aandacht voor hen is, kunnen met name de vrouwen uit deze groep in een kwetsbare positie komen. Voor de kwetsbare vrouwen wordt het

15 Aanbevelingen aan gemeenten voor invoering veranderopgave inburgering (Kennisatelier van Kennisplatform Integratie en Samenleving (KIS) heeft op basis van praktijkervaring gemeenten hele praktische tips gegeven over hoe je de nieuwe inburgering kunt oppakken als gemeente.

16 In tegenstelling tot bij 'denkvermogen', gaat het bij 'doenvermogen' volgens de WRR om zaken als in actie komen, met tegenslag en emoties omgaan, zelfcontrole uitoefenen, en volhouden. Dit vermogen is net als het denkvermogen, deels erfelijk bepaald maar kan bijvoorbeeld ook door (tijdelijke) omstandigheden worden aangetast. Intelligentie (denkvermogen) en doenvermogen gaan niet altijd gelijk op volgens de WRR. Er zijn mensen die heel slim zijn en veel weten, maar desondanks grote moeite hebben om hun leven op orde te brengen en omgekeerd zijn er ook veel mensen die cognitief niet zo sterk zijn maar wel met vaste hand richting weten te geven aan hun leven. Uit: WRR (2017); Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid.

assessment ‘de deur uit’ getest en een informeel taalaanbod geboden (leeskring op het Werkplein).

Klantreis asielmigranten

Deze klantreisbeschrijving betreft de klantreis voor statushouders (asielmigranten). Zij krijgen een wettelijk verplicht aanbod van de gemeente. De klantreis asielmigranten vormt de basis van het werkproces. Gaandeweg zal het werkproces aangepast worden in overeenstemming met de nieuwe aanpak en uitvoeringspraktijk.

De inburgeringsketen (de schakels)
Het ministerie van SZW heeft de inburgeringsketen inzichtelijk gemaakt. Deze keten bestaat uit 5 schakels.



1. Vaststellen inburgeringsplicht (IND en DUO)
2. Voorbereiden op inburgering (COA en gemeente)
3. Afnemen brede intake en vaststellen PIP (gemeente)
4. Inburgeren en participeren (gemeente)
5. Afronden inburgering (gemeente en DUO)

Werkproces en stappen (taken gemeente):
1. Brede intake in AZC
2. Inplaatsing in gemeente (huisvesting, uitkering, start Maatschappelijke Begeleiding)
3. Introductiebijeenkomst(en) op het Werkplein
4. PIP
5. Start traject

Schakel 1: Vaststellen inburgeringsplicht:
De asielprocedure start bij de aankomst in Nederland en wordt afgesloten met uitplaatsing in een AZC. De statushouder heeft dan zijn of haar vergunning en is door het COA gekoppeld aan een gemeente en geplaatst in een AZC in de regio. Vanuit het perspectief vanuit de gemeente, is dit het voortraject voor huisvesting in de gemeente.

In Ter Apel melden mensen zich aan en worden zij geregistreerd. In één van de vijf Proces Opvang Locaties wordt vervolgens de identiteit vastgesteld, het vluchtverhaal vastgelegd en een screening gedaan. Indien iemand een tijdelijke vergunning krijgt worden de gegevens opgenomen in het Taakstelling Volg Systeem (TVS). Na ontvangst van een voorlopige verblijfsvergunning stelt de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) de inburgeringsplicht vast. In deze eerste schakel hebben gemeenten geen rol.

Schakel 2: Voorbereiden op inburgering:
Aan de hand van het screening- of huisvestingsgesprek wordt bepaald waar de statushouder gehuisvest kan worden. Hierbij wordt rekening gehouden met ‘harde plaatsingscriteria (eerstegraadsfamilie in Nederland, gezinshereniging, medische behandeling en een arbeidscontract of inschrijving bij een onderwijsinstelling). Daarnaast worden ‘zachte plaatsingscriteria’: (werkervaring, gevolgde opleidingen, aanwezigheid van een (sociaal) netwerk in Nederland en ambities voor de toekomst) mee gewogen. Dit wordt vastgelegd in een regio-advies.

De statushouder wordt gekoppeld aan een gemeente. Het regioadvies wordt opgenomen in het TVS van het COA en gedeeld met de gemeente. Om een snelle start van

participatie en inburgering te bevorderen wil Amstelveen zo vroeg mogelijk starten met de begeleiding van inburgeraars die zich in onze gemeente vestigen.

Actiepunt
20. Vanaf het moment dat een statushouder is gekoppeld pakt de gemeente de regie op de inburgering.

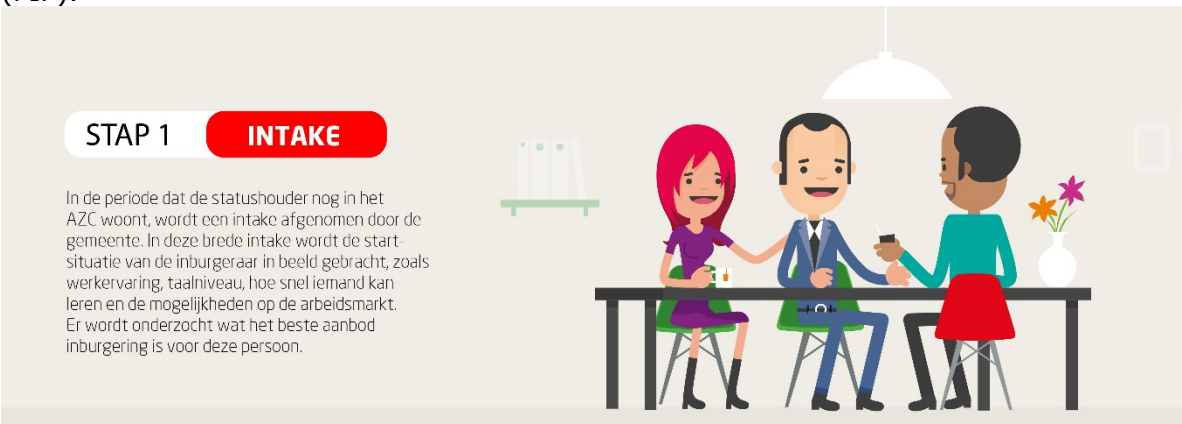
De statushouder verblijft in een AZC (in beginsel in de regio van de koppelgemeente) en wacht daar op een woning. Deze termijn is 10 weken[17]. Tijdens deze wachttijd krijgt de statushouder een aanbod taallessen ter voorbereiding op inburgering (voorinburgering) van het COA. De wachttijd voor de statushouder is voor de gemeente de zoekperiode voor een woning.

Voorinburgering
Het COA is verplicht voorinburgering aan te bieden in het AZC. De voorinburgering bestaat uit 121 uur NT2 en 24 uur Kennis van de Nederlandse Maatschappij gericht op het wonen in de gemeente. Deelname aan voorinburgering is vrijwillig. De uitkomst van de voorinburgering is een nulmeting voor inburgering: het taalniveau en de leerbaarheid (langzaam, gemiddeld of snel). Met deze testresultaten kan de gemeente de brede intake afnemen.

Inburgering vanuit de gemeente heeft voorrang boven het aanbod voorinburgering van het COA. Dat betekent dat de gemeente in het AZC al aan de slag kan met inburgering. Gemeenten kunnen al beginnen met de brede intake. Dat heeft voorrang op de voorinburgering van het COA Een leerbaarheidstoets is wettelijk verplicht, de gemeente bepaalt waar in het traject deze leerbaarheidstoets wordt afgenomen. Dat hoeft niet per se in het AZC, gemeente mag zelf bepalen waar in het traject van de brede intake de leerbaarheidstoets kan worden afgenomen.

Schakel 3: afnemen brede intake en vaststellen PIP

Werkproces gemeente: brede intake
Gemeenten kunnen zelf bepalen hoe zij de brede intake vormgeven. Wel wordt op hoofdlijnen vastgelegd welke onderdelen hierin aan bod moeten komen. De intake moet voor iedere inburgeraar resulteren in een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP).



Amstelveen gaat aan de slag zodra de informatie vanuit het COA over het taalniveau ontvangen is. Dan kan bezien worden hoe de voorinburgering vorm krijgt, wanneer de leerbaarheidstoets kan worden afgenomen en gestart kan worden met een brede intake. Uitgangspunt hierbij is een warme overdracht van de voorinburgering door het COA. De brede intake vindt plaats in het AZC of in de gemeente.

17 *De termijn van 10 weken wachttijd voor een woning wordt in de praktijk vaak niet gerealiseerd.*

Actiepunt
21. Afspraken maken met het COA over de voorinburgering, leerbaarheidstoets, overdracht en brede intake.

Werkproces gemeente: Inplaatsing (huisvesting, uitkering, start Maatschappelijke begeleiding)



Na het krijgen van een woning verhuist de statushouder uit het AZC naar de gemeente. Zodra de gemeente een woning beschikbaar heeft is er een warme overdracht tussen gemeente en COA. Dit overdrachtsgesprek kan telefonisch zijn of (bij voorkeur) mondeling.

Op de dag van de sleuteloverdracht moeten veel zaken geregeld worden. De gemeente neemt contact op met de woningcorporatie, voert gesprekken met de inburgeraar voor acceptatie van de woning en zorgt voorinschrijving in de Basisregistratie Personen (BRP) van de gemeente. De gemeente zorgt voor de aanvraag uitkering (PW) en de aanvraag inrichtingskosten woning. De vaste lasten worden uit de uitkering doorbetaald (6 maanden ontzorgen). De statushouder krijgt maatschappelijke begeleiding, praktische hulp bij de sleuteloverdracht en de zaken die geregeld moeten worden (woning, uitkering, verzekeringen, scholen kinderen enzovoort).

We willen maatschappelijke begeleiding (beperkt tot de wettelijke taak: begeleiding bij praktische zaken na vestiging) aanbieden in een vooraf overeengekomen periode. Aanvullend kan ondersteuning worden geboden op basis van een hulpvraag via bijvoorbeeld loket vluchtelingenwerk of project sleutelpersonen.

Werkproces gemeente: introductiebijeenkomsten op het Werkplein
We willen aan alle asielmigranten na huisvesting introductiebijeenkomst(en) op het Werkplein aanbieden. Deze bijeenkomsten zijn bedoeld als introductie in de gemeente en de kennismaking met elkaar (groepsproces). Het bekend raken met de sociale kaart en voorzieningen in de woonplaats en het opdoen van een lokaal netwerk.

Het doel is het bevorderen van het doenvermogen en het vergroten van de zelfredzaamheid zaken bespreekbaar te maken, uitleg te geven over inburgering, participatie en de arbeidsmarkt. In de bijeenkomsten organiseren we meet en kennismaking met werkgevers, aanbieders inburgering, aanbieders PIP onderdelen zoals Taalpunt en vrijwilligerscentrale enzovoort.



Amstelveen kiest voor een verlenging van de intake om te bevorderen dat een compleet en gedegen klantbeeld wordt verkregen. Deze introductie wordt daarom ook gebruikt als verlengde intake en observatieperiode (hoe redt iemand zich in een groep, doenvermogen en zelfredzaamheid, leerbaarheid in de praktijk?) waarin bijvoorbeeld assessments kunnen worden ingezet. Op deze manier wordt het samenstellen van een maatwerk aanbod inburgering in een PIP concreter en beter.

Werkproces gemeente: Plan Inburgering en Participatie (PIP)
Binnen 10 weken na huisvesting moet het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) vastgesteld worden. Het PIP heeft de vorm van een beschikking, het is een besluit van de gemeente. De inburgeringsplicht gaat in vanaf datum vaststelling van het PIP. In het PIP worden in ieder geval afspraken opgenomen over inburgering, participatie, ontzorgen en begeleiding.



Het PIP wordt ingevuld op basis van de informatie verkregen in de brede intake en tijdens de introductie. In het PIP wordt onder meer opgenomen:
- Arbeids- en onderwijsverleden
- Competenties en vaardigheden (waaronder budgetteren)

- Taalbeheersing/ mate van alfabetisering (NT2 niveau)
- Leer en studievaardigheid (uitslag leerbaarheidstoets)
- Ambitie en motivatie
- Persoonlijke omstandigheden/ belemmeringen (bijv. schulden)
- Ondersteunings- en/of zorgbehoefte (mate van zelfredzaamheid)
- Maatwerkafspraken over ontzorgen (+ budgettraining enz.)
- Afspraken over de voor- en vroegschoolse educatie van kinderen tussen 2,5 en 5 jaar oud (verplicht)[18]

Zowel de inburgeraar als de gemeente moeten zich committeren aan het PIP. In het PIP wordt voortgebouwd op de taak die gemeenten hebben voor bijstandsgerechtigden in het kader van de Participatiewet, inclusief handhaven van de plicht om mee te werken aan de uitvoering van het PIP, handhaven van de Taaleis en uitvoering van de tegenprestatie. Na vaststelling van het PIP start het traject inburgering en participatie.

Schakel 4: Inburgeren en participeren



Als de brede intake in het AZC is afgenomen en het PIP is vastgesteld gaat het traject inburgering en participatie van start.

Tijdens het inburgeren en participeren houdt de gemeente zicht op de voortgang van de inburgeraar. Per leerroute - onderwijsroute, B1-route of Z-route – worden verschillende stappen gezet. Sluit de inburgeraar een van deze leerroutes succesvol af, dan wordt DUO geïnformeerd om tot een afronding van de inburgering te komen.

Gemeenten moeten actie ondernemen in de volgende stappen:
- Aanbieden van leerroutes
- Indien de leerroute niet haalbaar blijkt, begeleiding bij het schakelen tussen routes binnen een termijn van anderhalf jaar.
- Aanbieden van het participatieverklaringstraject (PVT).
- Aanbieden en registeren van Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) voor inburgeraars in de B1- route en zelfredzaamheidsroute.
- Begeleiden bij en toezien op voortgang traject PIP (en eventueel wijzigen PIP).
- Aanbieden en uitvoeren van de participatiecomponent (Z-route).
- Toezien op en handhaven bij niet voldoende meewerken aan PIP.
- DUO informeren over voortgang traject in verband met de afronding inburgering (handhaving DUO).
- Vaste lasten doorbetalen en aanbieden hulp bij bevorderen financiële zelfredzaamheid.

Schakel 5: Afronden inburgering

De inburgering is afgrond als:

[18] *Het amendement van Becks C.S. bepaalt dat het verplicht is om voor inburgeraars met kinderen tussen 2,5 en 5 jaar een afspraak op te nemen in het PIP over voor- en vroegschoolse educatie (VVE) van de kinderen.*

1. de inburgeraar in de B1-route het inburgeringsexamen heeft behaald én de overige onderdelen MAP, PVT heeft afgerond.
2. de inburgeraar in de onderwijsroute, na het taalschakeltraject is ingestroomd in het beroepsonderwijs.
3. De inburgeraar in de zelfredzaamheidsroute het verplicht aantal uren (800 uren NT2 gericht op niveau A1en 800 uren gericht op activering en participatie en de overige onderdelen, PVT en MAP) heeft gevolgd en op grond van een eindgesprek een certificaat heeft gekregen.

In de vijfde schakel wordt het inburgeringstraject afgerond en stelt DUO vast, met de gegevens die de gemeente heeft verzameld, of de inburgeraar heeft voldaan aan de inburgeringsplicht. Vervolgens bepaalt DUO of de inburgering is voltooid. Is dit het geval, dan stuurt DUO het inburgeringsdiploma naar de IND. Gemeenten spelen alleen een rol bij het nagaan of de inburgeringsplicht nog actueel of inmiddels beëindigd is. Daarover communiceren zij met DUO, waarna de begeleiding of handhaving wordt afgestemd.

Ondersteuning na afronding inburgering



Na afronding van het inburgeringstraject blijft de statushouder inwoner van de gemeente en ondersteuning bij zelfredzaamheid, participatie en/of werk ontvangen. Dat kan bestaan uit de ondersteuning naar werk, maar ook ondersteuning bij zelfredzaamheid op het Werkplein en/of de begeleiding op de vijf deelterreinen (Sleutelpersonen, Gezondheid, Taal & Werk, Overheid en Maatschappij). De ondersteuning is vraagafhankelijk en gebaseerd op de ondersteuningsbehoefte van de inburgeraar.

Kortom het inburgeringstraject is afgerond maar de ondersteuning blijft zolang deze nodig is.

Het kan noodzakelijk of wenselijk zijn dat iemand meer taalles krijgt om het taalniveau te verhogen om de zelfredzaamheid te verbeteren of de kansen op werk te vergroten. In dat geval kan gebruik gemaakt worden van het aanbod voor anderstaligen in de volwasseneneducatie (WEB) of voortzetting van informeel taalaanbod.

Klantreis gezinsmigranten en overige migranten

Gezinsmigranten en overige migranten krijgen geen wettelijk verplicht aanbod van de gemeente. Het verschil in positie tussen deze migranten en asielmigranten was een belangrijk thema in de wetsconsultatie. Er is veel gevraagd om het verschil op te heffen. Daar is politiek onvoldoende draagvlak voor. De gezinsmigranten hebben een andere positie: zij hebben een weloverwogen keuze gemaakt om naar Nederland te komen en hebben meer houvast dan asielmigranten. In de wet inburgering zijn zij daarom zelf verantwoordelijk voor de inkoop van hun leerroute.

Hoewel de gezinsmigranten en overige migranten geen verplicht aanbod inburgering van de gemeente krijgen, worden zij wel door de gemeente begeleid en handhaaft de gemeenten op de meewerkplicht. Gemeentelijke taken:
- Afnemen brede intake
- Vaststellen PIP
- Aanbieden van het participatieverklaringstraject (PVT).
- Aanbieden en registeren van Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) voor inburgeraars in de B1- route en zelfredzaamheidsroute.
- Begeleiden bij en toezien op voortgang traject PIP (en eventueel wijzigen PIP).
- Toezien op en handhaven bij niet voldoende meewerken aan PIP.
- DUO informeren over voortgang traject in verband met de afronding inburgering (handhaving DUO).

De migrant wordt uitgenodigd voor de brede intake na vestiging in de gemeente. De intake resulteert in een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP). Binnen 10 weken na huisvesting moet het PIP vastgesteld worden. De inburgeringsplicht gaat vanaf in vanaf datum vaststelling van het PIP. In het PIP worden in ieder geval afspraken opgenomen over inburgering en begeleiding.

Als de brede intake is afgenomen en het PIP is vastgesteld is de migrant zelf verantwoordelijk voor het regelen van het traject inburgering en participatie. Indien nodig, kan hij of zij de inburgering bekostigen met een lening van DUO. Om de kwaliteit van inburgering voor de gezinsmigranten en overige migranten zoveel mogelijk te waarborgen wordt bij de inkoop van het aanbod inburgering voor asielmigranten de vooraarde opgenomen dat een migrant tegen dezelfde voorwaarden en prijs gebruik kan maken van dit traject.

Tijdens het inburgeren en participeren houdt de gemeente zicht op de voortgang van de inburgeraar. Sluit de inburgeraar een van deze leerroutes succesvol af, dan wordt DUO door de gemeente geïnformeerd.

4. Financiering

De gemeente staat voor een uitdaging om deze wet en de nieuwe taken uit te voeren. We willen u hierin meenemen. Dit hoofdstuk wordt opgetekend met het voorbehoud dat er op dit moment geen volledig inzicht is in de hoogte van de rijksmiddelen en de uitgaven van de inburgering. Op dit moment is ook niet duidelijk wat de markt straks gaat doen. Wellicht worden trajecten in deze huidige conjunctuur een stuk duurder. We geven een inschatting van het budget waar wij op moeten inzetten om aan deze wet uitvoering te kunnen geven.

Gemeente Amstelveen maakt de keuze om inburgering (Wet inburgering) te verbinden met participatie (Participatiewet). Dat komt tot uiting in de positionering van de uitvoering van de Wet inburgering op het Werkplein AA. De voorgestelde aanpak is gebaseerd op een intensieve begeleiding door de medewerkers van het Werkplein.

Aanleiding voor de veranderopgave inburgering is dat te weinig inburgeraars, ook na het slagen voor hun inburgering, in voldoende mate mee kunnen doen in onze samenleving. De arbeidsparticipatie onder met name asielmigranten en in het bijzonder vrouwen is nog steeds veel te laag in vergelijking met andere bevolkingsgroepen.

Om echt zelfredzaam te worden of werk te kunnen vinden, is meer nodig dan een goed inburgeringstraject. Veelal hebben oud-inburgeraars na hun inburgering ondersteuning bij re-integratie of arbeidstoeleiding nodig. Deze volgtijdelijke ondersteuning (eerst inburgering en dan ondersteuning naar werk of zelfredzaamheid), is één van de knelpunten in het huidige stelsel. Daarom wil de gemeente Amstelveen dit in samenhang gaan aanbieden en de ondersteuning van de inburgeraar bij inburgering en bij participatie door een vaste contactpersoon / werkmakelaar aanbieden.

Los van de inhoudelijke argumenten die aan deze keuze ten grondslag liggen, zal meer integrale aanpak zal op termijn kosten besparen (voorkomen van langdurige bijstandsafhankelijkheid meer hulp, ondersteuning en groter beroep op voorzieningen).

De datum inwerkingtreding van de wet is 1 januari 2022. De deadline om de inkoop en inrichting van het systeem in volle breedte geïmplementeerd te hebben is verschoven, maar de inburgeraars krijgen vanaf 1 januari al de ondersteuning van de gemeenten in de geest van de nieuwe wet (ondertussengroep). Deze groep inburgeraars heeft een lening van DUO en betaalt daarmee zelf het traject inburgering, maar ze krijgen wel al de begeleiding op het Werkplein bij inburgering en participatie.

Wat gaat Amstelveen doen?

Ingezet wordt op een optimale uitvoering van de wettelijke taak. Op basis van de meest recente telling van het aantal inburgeringsplichtige asielmigranten (65 in 2018)[19] en de taakstelling huisvesting van statushouders voor 2020 incl. de achterstand (67) [20], is een schatting van **70 inburgeringstrajecten voor asielmigranten** per jaar reëel.

Daarnaast zijn er naar schatting **87 gezinsmigranten of overige migranten** (mensen die wél een intake, een PIP en PVT en MAP krijgen, maar géén aanbod inburgering)[21]. Voor deze groep hoeft geen traject ingekocht te worden maar in de bepaling van het uitvoeringsbudget en de taaklast tellen zij wel mee.

---

19 Cijfers gebaseerd op DUO: Stand van zaken per: 1-9-2019 https://duo.nl/zakelijk/inburgeren/cijfers-over-inburgeren/cijfers-inburgeren.jsp
20 https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/documenten/brieven/2019/10/15/circulaire-huisvesting-taakstelling-vergunninghouders. Het overzicht huisvesting vergunninghouders per 1 januari 2020 toont de taakstelling van de te huisvesten statushouders voor Amstelveen (28 in eerste half jaar en bevat daarnaast de achterstand in de taakstelling huisvesting per 1-1-2020 (11). De taakstelling geeft derhalve een indicatie van 67 trajecten. Deze taakstelling wordt in de regio Groot Amsterdam gehanteerd om een inschatting te maken van het aantal leerroutes of inburgeringstrajecten.
21 Zie DUO overzicht, voetnoot 20.

Benodigd budget

1. Budget voor de inkoop van inburgering en participatie
2. Uitvoeringsbudget (uitbreiding uitvoeringscapaciteit)

Budget voor inkoop van inburgering en participatie
Het gaat om ongeveer 70 trajecten inburgering per jaar vanaf 1 januari 2022. Om de hoogte van het benodigde budget in te schatten wordt aangesloten bij de rekentool SPUK van Divosa. Deze hanteert de taakstelling huisvesting asielstatushouders en gaat uit van 70% statushouders tussen 18-65 jaar, en de kosten per traject ad €12.712.

Het benodigd budget voor de inkoop van inburgering en participatie komt daarmee uit op **€600.000 per jaar** vanaf 2022.

Uitvoeringsbudget (uitbreiding uitvoeringscapaciteit)
In 2018 heeft Regioplan een onderzoek gedaan naar de praktijk en werkprocessen bij de Amsterdamse aanpak.[22] Dit onderzoek geeft inzicht in de benodigde werkprocessen en uitvoeringspraktijk van de uitvoering van de Wet inburgering. Uitgegaan wordt van 50 personen caseload statushouders en intensieve begeleiding (1 gesprek per 4 weken) in het eerste half jaar.

Op basis hiervan kan de benodigde uitvoeringscapaciteit (formatie-uitbreiding) en het uitvoeringsbudget ingeschat worden op:
- 1,5 FTE klantmanager, 1,5 FTE werkmakelaar en 1 accountmanager (2021)
- 2 FTE klantmanager, 2 FTE werkmakelaar en 1 accountmanager vanaf 2022

Het benodigd budget voor de uitvoering van inburgering komt daarmee uit op **€405.000** in 2021 en **€506.500 per jaar** vanaf 2022.

Wettelijke kader: middelen inburgering

Macrobudget inburgering
Het Rijk stelt een macrobudget voor de inburgering vast. Het macrobudget bestaat uit een budget voor alle inburgeringsvoorzieningen (de trajecten inburgering) en een budget voor de uitvoeringskosten. In het eerste jaar na invoering van het nieuwe inburgeringsstelsel zal zoveel mogelijk rekening worden gehouden met het aantal inburgeringsplichtigen per gemeente.

Budget voor inburgeringsvoorzieningen
Het budget voor inburgeringsvoorzieningen dient ter financiering van de trajectkosten inburgering. Hieronder vallen alle kosten van een inburgeringsvoorziening, waaronder de kosten van de invulling van de leerroutes, MAP, maatschappelijke begeleiding, het PVT, de MAP en de inzet van tolken[23]. Het budget ter financiering van de inburgerings-voorzieningen wordt aan gemeenten uitgekeerd door middel van een specifieke uitkering.

Budget voor uitvoeringskosten
Voor de uitvoeringskosten ontvangen gemeenten een uitkering via het gemeentefonds. De daartoe benodigde middelen zullen bij inwerkingtreding van de wet structureel worden overgeboekt vanuit het macrobudget naar het gemeentefonds.

Macrobudget inburgering voor Amstelveen
De minister heeft voor de inburgering aanvankelijk 150 miljoen beschikbaar gesteld, in april 2020 is dit aangevuld met 35 miljoen.

22 Onderzoek Regioplan naar Amsterdamse aanpak
23 Met ingang van 2021 worden middelen MB (MB en PVT) onderdeel van de rijksvergoeding voor inburgeringsvoorzieningen.

Op het moment van schrijven van deze Kadernota is de hoogte van de middelen voor inburgeringsvoorzieningen nog niet bekend.[24] Ook de hoogte van de middelen voor de ondertussengroep 2021 wordt later pas bekend gemaakt. Voor de uitvoeringskosten ontvangt Amstelveen € 172.000 voor de tweede helft 2021. Het budget voor uitvoeringskosten bedraagt € 383.000 in 2022 en € 421.000 per jaar vanaf 2023.

Recapitulatie Financieel kader Nota inburgering

Omschrijving / jaar	2021	2022	2023	2024
Uitgaven:				
Incidenteel budget 2021 uitvoering & inkoop	405.000			
Structureel budget uitvoering (*)		506.500	506.500	506.500
Structureel budget inkoop (extern)		476.500	514.500	514.500
Inkomsten/dekking:				
Budgetoverheveling 2019/2020, incidenteel	-90.000			
Budget uitvoeringskosten gemeentefonds	-172.000	-383.000	- 421.000	-421.000
Rijksvergoeding inkoop (SPUK-uitkering)	-143.000	-600.000	-600.000	-600.000
Totaal	0	0	0	0

(*) incl. inkoop in eigen beheer

Verantwoording 2020

Gemeenten hebben in 2020 Rijksmiddelen ontvangen voor de veranderopgave vooruitlopend op de nieuwe wet. Dit betreft de invoeringskosten (€181.000) en middelen (€105.000) voor de ondersteuning en begeleiding van de groep inburgeringsplichtigen, die onder het huidige inburgeringsstelsel valt (de ondertussengroep) en om alvast te groeien naar de regierol in het nieuwe stelsel. Daarnaast is er budget overgeheveld uit 2019 (€52.000).

De invoeringskosten zijn besteed aan de kosten die verband houden met de invoering van de wet (beleid, werkmakelaar en accountmanager vanaf 1 juli 2020, Benchmark ivm voorbereiding beleid enz.). De ondertussen middelen zijn ingezet voor de bekostiging van de pilot sleutelpersonen, Taalpunt op het Werkplein en een aanbod taalintensivering. Het bereiken van de inburgeringsplichtige asielstatushouders die niet onder het nieuwe stelsel vallen (ondertussengroep) en inventariseren wat zij nodig hebben is lastiger en later op gang gekomen dan voorzien. Daarom is € 90.000 overgeheveld naar 2021 om deze doelgroep te bereiken en te ondersteunen.

Beslispunten

Het volgende financiële kader vast te stellen en de begroting 2021 en verder dienovereenkomstig te wijzigen:

Incidenteel (2021)

13. Een budget voor uitvoeringskosten en ondersteuning van en inkoop voor de ondertussengroep beschikbaar stellen van €405.000;
14. Dit bedrag te dekken ten laste van:

24 Middelen voor bekostiging inburgeringsvoorzieningen volgen middels speciale uitkering (SPUK) De vergoeding bedraagt €12.712 per asielmigrant. De voorlopige toekenning volgt uiterlijk 3 maanden voor invoering. De voorlopige uitkering is gebaseerd op de taakstelling statushouders, afrekening geschied op basis van het werkelijk aantal trajecten. De vergoeding voor de reguliere migrant is €589 per inburgeraar in het eerste jaar van vestiging.

a. de reservering 2021 (stelpost taakmutaties) van via het gemeentefonds toegekende middelen voor uitvoeringskosten ad. €172.000;
b. het via budgetoverheveling 2020/2021 in 2021 beschikbare budget ondertussengroep ad. €90.000;
c. te ontvangen middelen 2021 voor ondertussengroep en programmakosten inburgering (SPUK-uitkering) en hiervoor een bedrag op te nemen van €143.000.

Vanaf 2022:

15. Een budget voor uitvoeringskosten beschikbaar te stellen van €506.500 per jaar. Dit bedrag te dekken uit:
    a. de structurele reservering (stelpost taakmutaties) van via het gemeentefonds toegekende middelen voor uitvoeringskosten ad. €383.000 in 2022 en €421.000 vanaf 2023;
    b. de Rijksvergoeding (SPUK-uitkering) tot een bedrag van €123.500 in 2022 en €85.500 vanaf 2023;
16. Een budget voor inkoop beschikbaar te stellen van €600.000 jaar. Dit bedrag te dekken uit de Rijksvergoeding (SPUK-uitkering) programmakosten inburgering.

5. Actieprogramma

Actie		Afgerond voor:
1	De verordening opstellen in samenwerking met de regio.	2e kwartaal 2021
2	Eind 2021 stand van zaken doornemen met de Participatieraad Sociaal Domein	4e kwartaal 2021
3	Uitvoering Wet inburgering na een jaar evalueren.	3e kwartaal 2022
4	Werkproces inburgering beschrijven, digitaal maken en borgen in werkwijze, bedrijfsvoering en ICT.	1 juli 2021
5	Opstellen draaiboek statushouders voor inplaatsing en vastleggen samenwerkingsafspraken.	1 juli 2021
6	Afspraken maken met het COA over de overdracht en brede intake.	1 juli 2021
7	Introductiebijeenkomsten voor alle asielmigranten in Amstelveen ontwikkelen.	1 juli 2021
8	De zelfredzaamheidsroute in Amstelveen verder uitwerken. Hoe gaan we zelfredzaamheid meten, welk aanbod is er, wat willen wij (kunnen) bieden en hoe sluiten we deze zelfredzaamheidsroute aan op de dienstverlening aan statushouders?	3e kwartaal 2021
9	Uiterlijk 1 januari 2022 zijn de benodigde trajecten ingekocht.	1 oktober 2021
10	Bij de aanbesteding van het lokale aanbod inburgering de voorwaarde opnemen dat het aanbod inburgering onder dezelfde voorwaarden en voor dezelfde prijs ook geboden wordt aan gezinsmigranten en overige migranten uit Amstelveen.	1 januari 2022
11	Onderdelen die we niet inkopen; regelen, organiseren of zelf in de praktijk ontwikkelen.	3e kwartaal 2021
12	Bepalen invulling van het participatieverklaringstraject (PVT). Voor asielmigranten kan het PVT onderdeel zijn van de introductiebijeenkomsten.	3e kwartaal 2021
13	Bepalen invulling van de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP). Voor asielmigranten kan het MAP onderdeel zijn van de introductiebijeenkomsten of het aanbod B1- of Z-route.	3e kwartaal 2021
14	Ontwikkelen eigen monitoring aan de hand van vooraf op te stellen kritische prestatie indicatoren (KPI's).	3e kwartaal 2021
15	Jaarlijks deelnemen aan de Divosa Benchmark Statushouders.	Loopt
16	Formaliseren samenwerking en nadere afspraken maken met de klankbordgroep.	1 juli 2021
17	Deskundigheid bevorderen met betrekking tot signalering PTSS en uitvoerings- of samenwerkingsafspraken maken met betrekking tot de doorverwijzing voor behandeling van PTSS.	3e kwartaal 2021
18	De statushouders zoveel mogelijk maatschappelijk betrekken door een integrale samenwerking met de gemeentelijke initiatieven en plannen gericht op integratie, emancipatie, de inzet van sleutelpersonen, het integraal taalbeleid en de verbetering van de gezondheid van statushouders.	3e kwartaal 2021
18	Optimaal benutten aanbod NT2 lessen voor niet-inburgeringsplichtigen op grond van de Wet Basiseducatie Beroepsonderwijs (WEB).	1 januari 2021
19	Vanaf het moment dat een statushouder is gekoppeld pakt de gemeente de regie op de inburgering.	1 januari 2022
20	Afspraken maken met het COA over de voorinburgering, leerbaarheidstoets, de overdracht en brede intake.	1 januari 2022

Begrippen en afkortingen

Asielmigranten (ofwel statushouders) en migranten
Alle mensen met een vergunning voor niet-tijdelijk verblijf zijn inburgeringsplichtig. Dat zijn asielzoekers die een vergunning hebben gekregen (asielmigranten of asielstatushouders) maar ook gezinsmigranten of overige migranten die om een andere reden naar Nederland zijn gekomen (migranten met een reguliere vergunning).

De Wet inburgering onderscheidt deze groepen als: 'inburgeringsplichtigen met verblijfsvergunning regulier' en 'inburgeringsplichtigen met verblijfsvergunning asiel' (artikel 13 Wi). In de wet wordt de daarom term asielstatushouders of asielmigranten gehanteerd voor de laatstgenoemde groep. Een asielzoeker is na het verkrijgen van de vergunning (asiel)statushouder en na huisvesting in de gemeente asielmigrant. In de opvang- en asielketen en in de volksmond worden asielmigranten en asielstatushouders 'statushouders' genoemd.

In deze nota hanteren de begrippen:
1. *Asielmigranten* of *statushouders* (aanbod inburgering)
2. *Gezinsmigranten* of *overige migranten* met een reguliere vergunning (geen aanbod inburgering)

Aanbod inburgering: gemeenten zijn verantwoordelijk om aan asielmigranten een bij het Plan Inburgering en Participatie (PIP) aansluitend inburgeringsaanbod te doen. Dit aanbod omvat naast één van de drie leerroutes in ieder geval de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP), het Participatieverklaringstraject (PVT) en de benodigde ondersteuning bij het zelfredzaam worden ten aanzien van de financiële huishouding ("ontzorgen"). In de onderwijsroute is MAP geen onderdeel van het aanbod. Gemeenten mogen gecombineerde trajecten van de drie leerroutes met het Participatieverklaringstraject (PVT), Module Arbeidsmarkt & en maatschappelijke begeleiding aanbieden.

Aanbodplicht gemeente: de wettelijke plicht van gemeente om er zorg voor te dragen dat de inburgeringsplichtige asielmigrant tijdig een inburgeringsaanbod wordt gedaan dat aansluit bij de inburgeringsroute die in het PIP is vastgelegd.

Anders-gealfabetiseerden: anders-gealfabetiseerden zijn mensen die niet in het Latijns schrift, maar wel in de eigen taal gealfabetiseerd zijn. Voor anders-gealfabetiseerden geldt dat zij meer potentie hebben en na alfabetisering in het Latijnse schrift in veel gevallen de reguliere route of onderwijsroute kunnen volgen. Dit geldt zeker voor de groep die hoog opgeleid is in het herkomstland. Zij starten met alfabetisering los van de leerroute, waarna kan worden ingestroomd in de geadviseerde leerroute.[25]

Asielmigrant: asielstatushouder of uitgenodigde vluchteling die is opgenomen in het gemeentelijk bevolkingsregister. Inschrijving in het gemeentelijke bevolkingsregister vindt plaats op het moment dat de asielzoeker een verblijfstitel krijgt en de centrale opvang verlaat.

Asielstatushouder: asielzoeker van wie het verzoek is ingewilligd en die een (legale) verblijfsstatus heeft gekregen (en erkend is als vluchteling). Als we in deze nota spreken over statushouder, bedoelen we asielstatushouder.

Asielzoeker: Een asielzoeker is iemand die asiel heeft aangevraagd maar wacht op een beslissing op zijn of haar aanvraag. In Nederland kan iemand bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) asiel aanvragen, daarna is hij of zij asielzoeker. Deze persoon krijgt een verblijfsvergunning wanneer hij of zij erkend wordt als vluchteling (definitie UNHCR).

B1 route of reguliere inburgeringsroute: De B1-route is gericht op het beheersen van het Nederlands als Tweede taal (NT2) op taalniveau B1 volgens het Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Moderne vreemde talen van de Raad van Europa. Aan inburgeraars van wie na aanzienlijke inspanning en via een objectieve toets is vastgesteld dat het B1-examen niet haalbaar is, kan de mogelijkheid worden gegeven om (op onderdelen) op A2 niveau examen te doen. De participatiecomponent binnen de B1-route kan op verschillende wijzen worden ingevuld door gemeenten. Een deel van de nieuwkomers kan snel instromen op de arbeidsmarkt, voor

25 Kamerbrief 15-2-2019 Tussenstand veranderopgave inburgering.

anderen leveren het opdoen van werkervaring, stage, vrijwilligerswerk, arbeidsmarktoriëntatie en het volgen van trainingen en opleidingen een belangrijke bijdrage aan het vergroten van het perspectief op de arbeidsmarkt.

Brede intake: de "brede intake" geeft op individueel niveau inzicht in de startpositie en de ontwikkelmogelijkheden van een inburgeringsplichtige. Daarbij gaat het onder meer om informatie of iemand analfabeet is, welke opleidingen zijn gevolgd, praktische competenties, werknemersvaardigheden, werkervaring, leerbaarheid, motivatie/interesses, mate van zelfredzaamheid en informatie die een effect kan hebben op het inburgeringstraject zoals de gezinssituatie, sociale netwerk en fysieke en mentale gezondheid.

Een "brede intake" ondersteunt gemeenten bij het integraal of geïntegreerd werken binnen het brede sociale domein, waaronder de Participatiewet. De intake is van groot belang voor het vervolgtraject; daarom moet deze zo objectief mogelijk zijn en moet een hoge mate van landelijke uniformiteit worden geborgd. Het Rijk zal criteria en kaders formuleren waaraan de intake in ieder geval moet voldoen om dit te bereiken.[26] Onderdeel hiervan is een verplichte, onafhankelijk af te nemen leerbaarheidstoets die door het Rijk wordt ontwikkeld.[27]

Economische migrant: een economische, reguliere migrant verlaat zijn land doorgaans op vrijwillige basis en vaak in de hoop op een beter leven. Indien de migrant zou willen, kan hij of zij veilig terugkeren.

Financieel ontzorgen: gemeenten betalen in de periode van ontzorging (6 maanden) de vaste lasten, zoals huur en energiekosten en de verplichte verzekeringen, uit de bijstand. De statushouder ontvangt wat resteert en ontvangt de toeslagen. Deze doorbetaling is 6 maanden wettelijk verplicht, voortzetting kan op vrijwillige basis.

Geestelijke bedienaar (Wi): de persoon die een geestelijk, godsdienstig of levensbeschouwelijk ambt bekleedt, arbeid verricht als geestelijk voorganger, godsdienstleraar of zendeling, dan wel ten behoeve van een kerkgenootschap of een ander genootschap op geestelijke of levensbeschouwelijke grondslag werkzaamheden van overwegend godsdienstige, geestelijke of levensbeschouwelijke aard verricht.

Gezinshereniging: Onder gezinshereniging wordt de vestiging in Nederland verstaan van personen uit gezinnen die al vóór de immigratie bestonden, waarbij één of meer gezinsleden bij gezinsleden gaan wonen die eerder naar Nederland zijn gekomen. Hierbij kan het onder andere gaan om huwelijks(partners), minderjarige kinderen (niet gehuwd, geen geregistreerd partner) of ouders die bij hun kinderen gaan wonen. Gezinshereniging volgt vaak op arbeidsmigratie of asielmigratie.

Gezinsmigrant: een migrant die naar Nederland is gekomen in het kader van gezinshereniging, mee migrerende gezinsleden en gezinsvorming.

Inburgering: inburgering is de eerste fase van integratie van nieuwkomers in de Nederlandse samenleving. Hierbij wordt gestreefd nieuwkomers door een vlot en intensief programma zo snel mogelijk een vorm van zelfredzaamheid te laten bereiken. Het inburgeringstraject heeft een welzijns- en educatieve component. De educatieve component is een programma dat kan bestaan uit onderwijs in Nederlands als tweede taal (NT2), Kennis van de Nederlandse Samenleving (KNS) en een Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP).

Inburgeringsplichtigen: vreemdelingen die in het bezit zijn van een verblijfsvergunning voor een niet-tijdelijk doel inburgeringsplichtig. Dit zijn zowel asielmigranten en hun familie- of gezinsleden als gezinsmigranten samen met overige inburgeringsplichtigen (geestelijk bedienaren en vreemdelingen met een verblijfsvergunning voor een niet-tijdelijk humanitair verblijfsdoel).

Kansrijke koppeling of koppeling: de koppeling van een statushouder die in een AZC verblijft aan een gemeente waar hij of zij gehuisvest gaat worden. Het moment van koppeling is ook het moment waarop gemeenten de regie over de uitvoering van inburgering krijgen.

KNS: Kennis van de Nederlandse Samenleving is een module die onderdeel uitmaakt van de inburgeringsroute en de zelfredzaamheidsroute. Hierin worden acht thema's behandeld. Er worden

26 Kamerbrief 2-7-2018 Hoofdlijnen veranderopgave inburgering.
27 Kamerbrief 15-2-2019 "Tussenstand veranderopgave inburgering.

vragen gesteld over 1) hoe wij in Nederland met elkaar omgaan en onze normen en waarden 2) werk en inkomen, 3) wonen, 4) gezondheid en gezondheidszorg, 5) geschiedenis en geografie, 6) instanties, 7) staatsinrichting en rechtsstaat en 8) onderwijs en opvoeding. Voor elk thema zijn eindtermen geformuleerd, die aangeven wat de nieuwkomer moet weten of kunnen om het (centrale) examen met succes af te leggen. Meestal maakt KNS onderdeel uit van de NT2 lessen inburgering. Hoe KNS in de leerroutes wordt geïntegreerd is nog niet uitgekristalliseerd.

Leerbaarheidstoets: de leerbaarheidstoets wordt enkele weken nadat iemand inburgeringsplichtig is geworden afgenomen. Voor asielmigranten is dit dus nog tijdens het verblijf op het AZC. De uitslag van de leerbaarheidstoets, die inzicht geeft in de snelheid waarmee een inburgeraar in staat is de Nederlandse taal te leren, gaat helpen bij het vaststellen van de leerroute van de inburgeraar.

Maatschappelijke participatie: door middel van de maatschappelijke begeleiding krijgen asielmigranten in de eerste periode van verblijf na vestiging in de gemeente ondersteuning en begeleiding in praktische zaken en voorlichting over leefgebieden en maatschappelijke instituties van de Nederlandse samenleving. Deze begeleiding vindt zo spoedig mogelijk plaats nadat de asielstatushouder vanuit de opvang wordt gehuisvest in de gemeente. In deze periode moet immers het meest geregeld worden en is de behoefte aan praktische informatie bij de nieuwkomers het grootst.

De invulling van de maatschappelijke begeleiding wordt ten opzichte van de huidige Wet inburgering gewijzigd omdat er een samenloop is met de regietaak die gemeenten krijgen binnen het nieuwe stelsel. De huidige componenten 'hulp bij het opstarten van de inburgering' en 'het stimuleren van participatie en integratie' binnen maatschappelijke begeleiding krijgen immers hun beslag in het PIP.

***Module Arbeidsmarkt en Participatie**:* 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. Het participatie-gedeelte betreft het inzetten van een of meerdere praktische activiteiten, waardoor de inburgeraar kennis maakt met de (lokale) arbeidsmarkt. De MAP is voor de inburgeraars in de onderwijsroute geen verplicht onderdeel.

Ondertussengroep: de groep asielmigranten die inburgeren in het huidige systeem (zittend bestand) tot inwerkingtreding van de nieuwe wet Inburgering.

Onderwijsroute: binnen de onderwijsroute volgen inburgeraars, voordat zij mogen instromen in een opleiding op MBO2-niveau of hoger, een schakelvoorziening. Het is een programma van 1,5 à 2 jaar voor het op niveau brengen van de benodigde vaardigheden. Zo is er naast taallessen Nederlands (gericht op B1 of B2 niveau) in de schakelvoorziening aandacht voor andere vakken en vaardigheden, zoals rekenen, Engels, computervaardigheden en competenties die relevant zijn voor instroom op de arbeidsmarkt (oriëntatie op beroepen, assertiviteit en initiatief nemen). Toegang tot de schakelvoorziening is op het gebied van beheersing van de Nederlandse taal drempelloos (er is geen minimum Taaleis).

Een inburgeraar heeft binnen de Onderwijsroute voldaan aan de inburgeringsplicht wanneer deze een diploma MBO2 of hoger heeft behaald en heeft voldaan aan het Participatieverklaringstraject. Deze route zal naar verwachting langer dan drie jaar duren.

Participatieverklaringstraject (PVT): het is belangrijk dat inburgeringsplichtigen kennis hebben van de Nederlandse kernwaarden, zoals gelijkheid, vrijheid van religie en vrijheid van meningsuiting. Door ondertekening van de Participatieverklaring tonen inburgeringsplichtigen hun betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving en hun bereidheid om daar actief aan bij te dragen. In het nieuwe stelsel wordt het PVT geïntensiveerd. De minimale duur van het traject wordt verhoogd van vier uur naar twaalf uur. Het PVT is onderdeel van het door de gemeente en inburgeraar opgestelde PIP. Naast het tekenmoment van de verklaring is een vast bestanddeel van het traject een excursie of activiteit waarin aandacht wordt besteed aan één van de waarden.

***Plan Inburgering en Participatie**:* de brede intake is het startpunt van een individuele route via inburgering naar participatie en resulteert in een persoonlijk plan: het Plan Inburgering en Participatie (PIP). Een PIP wordt opgesteld voor àlle inburgeringsplichtige nieuwkomers. Dat is maatwerk: een persoonlijk programma voor het leren van de taal in combinatie met werk, vrijwilligerswerk, studie of stage. In het PIP kan ook worden ingegaan op belangrijke rand

voorwaardelijke zaken als kinderopvang. In dit plan worden ook afspraken vastgelegd over de wijze waarop en voor welke duur ontzorgen aan de orde is.

De route naar het te bereiken einddoel wordt in het plan vastgelegd, evenals de looptijd waarin het einddoel behaald moet zijn. Het voldoen aan de inburgeringsplicht maakt daarvan deel uit, evenals de wijze waarop de inburgeringsplichtige hetzij via scholing hetzij via (vrijwilligers)werk naar vermogen meedoet/meekomt in de samenleving. In het PIP wordt voortgebouwd op de taak die gemeenten hebben voor bijstandsgerechtigden op basis van de Participatiewet, inclusief handhaven van de medewerkingsplicht, handhaven van de Taaleis en uitvoering geven aan de tegenprestatie.[28]

Reguliere inburgeringsroute of B1 route: de reguliere inburgeringsroute is gericht op het beheersen van het Nederlands als Tweede taal (NT2) op taalniveau B1 volgens het Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Moderne vreemde talen van de Raad van Europa. Aan inburgeraars van wie na aanzienlijke inspanning en via een objectieve toets is vastgesteld dat het B1-examen niet haalbaar is, kan de mogelijkheid worden gegeven om (op onderdelen) op A2 niveau examen te doen.

De participatiecomponent binnen de B1-route kan op verschillende wijzen worden ingevuld door gemeenten. Een deel van de nieuwkomers kan snel instromen op de arbeidsmarkt, voor anderen leveren het opdoen van werkervaring, stage, vrijwilligerswerk, arbeidsmarktoriëntatie en het volgen van trainingen en opleidingen een belangrijke bijdrage aan het vergroten van het perspectief op de arbeidsmarkt.

Sleutelpersonen: sleutelpersonen zijn ervaringsdeskundige statushouders die hun inburgering hebben afgerond en goed geïntegreerd zijn. Met hun kennis van de taal en culturele achtergrond van het geboorteland, kunnen zij een brug slaan tussen statushouders en de Nederlandse samenleving en organisaties die de statushouder begeleiden. Het project sleutelpersonen heeft 8 sleutelpersonen die door Mee Amstel en Zaan worden ingezet in Amstelveen.

Statushouder: een statushouder is een asielzoeker met een voorlopige of voorwaardelijke verblijfsvergunning. Statushouders worden ook wel vergunninghouders of verblijfsgerechtigden genoemd. Als we in deze nota spreken over statushouder, bedoelen we asielstatushouder.

V*erblijfsvergunning:* document waaruit blijkt dat een niet-Nederlander toestemming heeft om gedurende een bepaalde termijn van langer dan drie maanden in Nederland te verblijven. Er is een vergunning voor bepaalde tijd regulier (vvr-bep) en een voor asiel (vva-bep). De asielvergunning wordt in beginsel voor een periode van 5 jaar verleend. De reguliere vergunning moet in beginsel jaarlijks worden verlengd.

Vluchteling: volgens het Vluchtelingenverdrag is een vluchteling iemand die zijn of haar land van herkomst ontvlucht vanwege gegronde vrees voor vervolging. Redenen voor vervolging kunnen zijn: ras of nationaliteit, godsdienst, politieke overtuiging of het behoren tot een bepaalde sociale groep. Een vluchteling kan in eigen land geen bescherming krijgen van de overheid tegen deze vervolging (definitie UNHCR).

'Voorbereiding op inburgering' of V-inburgering: een programma dat na vergunningverlening voor alle inburgeringsplichtige statushouders in de opvang beschikbaar is. Aanbod door COA is verplicht, deelname niet. Dit programma bestaat naast Nederlandse taalverwerving uit individuele begeleiding en heeft aandacht voor kennis van de Nederlandse maatschappij (KNM) en oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt (ONA).

Warme overdracht: wanneer de statushouder verhuist van het AZC naar de gemeente vindt een warme overdracht plaats. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de gemeente. De informatie van het COA wordt gedeeld via het Taakstelling Volg Systeem (TVS).

Z-route of zelfredzaamheidsroute: de leerroute voor inburgeringsplichtigen bij wie tijdens de intake wordt vastgesteld dat zij naar verwachting het A2-niveau niet zullen halen. De Z-route vervangt de ontheffingsmogelijkheid. Het alfabetiseringstraject is (indien van toepassing) onderdeel van de Z-route.

---

28 Kamerbrief 2-7-2018 Hoofdlijnen veranderopgave inburgering.

Het is een traject van ongeveer twee jaar met activiteiten die aansluiten bij de persoonlijke integratiedoelen van de inburgeraar: het leren van de Nederlandse taal, waarbij op alle onderdelen wordt gestreefd naar A1 niveau, zelfredzaamheid in de samenleving, activering en participatie. Inburgeraars in de Z-route hebben voldaan aan hun inburgeringsplicht als zij de afspraken in het PIP zijn nagekomen, hieronder valt ook het afleggen van de Participatieverklaring en (aangepaste) inzet op KNM en ONA en in veel gevallen een of meerdere taalexamens.

De participatiecomponent kan op verschillende wijzen worden ingevuld door gemeenten. Voor een deel van de nieuwkomers levert het opdoen van werkervaring, stage, vrijwilligerswerk, arbeidsmarktoriëntatie en het volgen van trainingen en opleidingen een belangrijke bijdrage aan het vergroten van het perspectief op de arbeidsmarkt. Daarnaast kunnen gemeenten binnen de Z-route ook inzetten op activiteiten in andere domeinen zoals financiën, gezondheid en het opbouwen van een sociaal netwerk waarmee het spreken van de Nederlandse taal en participatie worden gestimuleerd.