Nijmegen

Postadres
Gemeente Nijmegen
MO10
Postbus 9105
6500 HG Nijmegen

Bezoekadres
Korte Nieuwstraat 6
6511 PP Nijmegen

T 14 024
nijmegen.nl

Contactpersoon
Jeanne Janssen
j.janssen@nijmegen.nl
T 024 – 329 25 00

Ons kenmerk
E23.000875

Adviescommissie Kleurrijk Samenleven
t.a.v. de heer A. Goeseynov
Postbus 9015
6500HG NIJMEGEN

Datum 9 mei 2023
Onderwerp Reactie op uw advies Beleidsregels Inburgering

Geachte leden van de adviescommissie Kleurrijk Samenleven Nijmegen,

Bedankt voor uw brief van 21 maart 2023 waarin u inhoudelijk advies geeft op de diverse onderdelen m.b.t. inburgering en op de concept beleidsregels Inburgering gemeente Nijmegen. Wij geven in deze brief een reactie op uw advies. Dit doen wij aan de hand van de uit uw advies geciteerde vragen en opmerkingen.

Advies Kleurrijk Samenleven Nijmegen(KSN):
Inleiding: actuele situatie
Verscheidenheid en multiculturaliteit maakt Nijmegen mooier en rijker, maar het is ook belangrijk dat er extra wordt gewerkt om iedereen in Nijmegen een eerlijke kans te geven. Elke Nederlander heeft dezelfde rechten en plichten en om de democratie te stimuleren moet er ook actief gewerkt worden aan het opkomen voor de vrijheid van anderen.
Daarnaast, als er bij de gemeentelijke uitvoering van de wet op Inburgering wat aangepast moet worden, is het belangrijk dat dit ten gunste is voor nieuwkomers.
Wij zijn dan ook van mening dat nieuwe regelgeving over inburgering benaderd moet worden met een cultuur sensitieve blik en de effecten van de nieuwe wet- en regelgeving zorgvuldig moet worden geanalyseerd.
Reactie:
Wij zijn het met u eens dat de benadering moet plaats vinden met een cultuur sensitieve blik en dat monitoring en evaluatie op vaste tijdstippen dienen plaats te vinden. Bij de werving van sollicitanten wordt meegenomen dat wij cultuur sensitief werken een must vinden. Wij blijven zoeken, ook samen met gemeenten in de regio en de VNG, naar verbeteringen.

Advies KSN:
Regierol Klantregisseur inburgering
Wij adviseren om bij de communicatie en de informatievoorziening sleutelfiguren/vertrouwde personen in te schakelen en 'cultuur sensitief' rekening te houden met taalbarrières en cultureel bepaalde sociale codes. Hierbij is de kwaliteit van de betrokken begeleiding, zowel door de (betaalde) professional als door de (onbetaalde) vrijwilliger belangrijk. Het is ook belangrijk de verantwoordelijkheid, de bevoegdheden en de

taken van alle betrokken begeleiders duidelijk vast te leggen met de verantwoordingsplicht van (eind)verantwoordelijke(n). Ondersteuning van met name de vrijwilligers vraagt om investering. Hierbij moet zeker ook gedacht worden aan de inzet van ervaringsdeskundigen i.c. degenen die zo'n traject eerder hebben doorlopen.

Reactie:

U vraagt aandacht voor de regierol van de klantregisseur. En u beveelt aan om sleutelfiguren/vertrouwenspersonen in te schakelen en rekening te houden met taalbarrières en cultuurbepaalde sociale codes bij de communicatie. Wij onderschrijven uw advies. Wij zetten tolken in wanneer blijkt dat dit nodig is. Samen met de uitvoering wordt geprobeerd de communicatie naar de asielstatushouders zo optimaal mogelijk te maken. Hier is continue aandacht voor.

De taken en bevoegdheden van de medewerkers liggen vast in contractafspraken met de opdrachtnemers.

Advies KSN:

Effect van boete als stimulatie

Wij vragen ons af waarom er gekozen is om migranten te stimuleren met een boete. De situatie waarin nieuwkomers zich verkeren is erg stressvol en nieuw, nieuwkomers hebben veel aan hun hoofd door eventueel opgelopen trauma's en ze zitten in gedachte bij hun familie. Het opleggen van boetes heeft waarschijnlijk, naast meer stress, een toename van schulden bij de nieuwkomers tot gevolg.

Zoals in het nieuwe plan voor schuldhulpverlening wordt gesteld in pararaaf 2.1 (Beleidsplan Schuldhulpverlening, 2023), kunnen 'geldzorgen bijvoorbeeld leiden tot korte termijn denken en het maken van meer ondoordachte, impulsieve beslissingen'. Bij het uitvoeren van de boeteregeling voor nieuwkomers zal er onder deze mensen een verhoogt risico op geldzorgen zijn. Dit kan zorgen voor een neerwaartse spiraal, door geldschulden kan het zijn dat de nieuwkomer meer ondoordachte beslissingen zal nemen die hen in nog meer schulden kan brengen, enzovoort. De Wet Inburgering maakt het mogelijk om boetes op te leggen, maar zegt verder niet hoe de invordering moet gebeuren. Een boete is gebaseerd op verwijtbaarheid. Verder wordt de boete als een stimulatievorm gezien. Wij zijn van mening dat 'boetes' een negatieve lading hebben en nieuwkomers hierdoor extra stress kunnen ervaren.

Kleurrijk Samenleven Nijmegen adviseert dat er duidelijke objectieve criteria komen onder welke omstandigheden de boetes opgelegd worden en welke vormen deze boetes kunnen krijgen. Nieuwkomers moeten niet slachtoffer worden van de subjectiviteit van medewerkers.

Nieuwkomers worden financieel ontzorgd. De eerste zes maanden krijgen ze geld om een goede basisstart te maken. In de praktijk levert dit veel problemen en blijft er nauwelijks leefgeld over door de gestegen prijzen. Als er ook nog eens boetes worden opgelegd, wordt het leven van leefgeld nog onrealistischer.

Wij adviseren u daarom om in eerste instantie niet te kiezen voor het opleggen van boetes maar eerst gebruik te maken van een dwangbevel. Daarnaast dient de gemeente hierbij rekening te houden met de financiële belastbaarheid van betrokkenen.

Reactie:

De boete kan nu ingevorderd worden met een dwangbevel. Een dwangbevel is geen alternatief voor een boete, het is een manier om de opgelegde boete in te vorderen. Een zeer omslachtige manier. Met de verordening Inburgering gemeente Nijmegen kunnen wij de boete ook invorderen door deze te verrekenen met de bijstandsuitkering. Het is een wettelijke verplichting om een boete op te leggen wanneer verplichtingen en afspraken niet na gekomen worden. Wij hebben daarin geen beleidsvrijheid.

U geeft in uw advies aan om te zorgen voor het opstellen van duidelijke objectieve criteria voor het opleggen van een boete. Inburgeraars dienen niet het slachtoffer te worden van subjectiviteit. Dit onderschrijven wij.

Het opleggen van een boete willen wij voorkomen door te blijven monitoren en het gesprek aan te gaan om te achterhalen waar de belemmeringen zitten. Met de aanbieders van de taal- en leertrajecten en met Vluchtelingenwerk zijn tevens afspraken gemaakt om het gesprek aan te gaan wanneer mensen niet verschijnen.
De wet bepaalt voor welke gedragingen een boete opgelegd wordt. Het besluit Inburgering 2021 (artikel 7.1 lid 4) schrijft per gedraging voor hoe hoog die boete is en welke mate van verwijtbaarheid op die hoogte heeft. Voor intern gebruik zullen werkinstructies worden opgesteld om uniforme processtappen te kunnen volgen bij de uitvoering van de gemeentelijke taken behorende bij de wet. Deze werkinstructie zorgt voor een objectieve werkwijze.

Advies KSN:
Communicatie van verrekening van boetes
Meer bekendheid en helderheid over de beleidsregels onder migrantengroepen is noodzakelijk. Wij onderschrijven het belang van heldere communicatie zoals verwoord in artikel 6.1. De taalbarrière werkt hierbij belemmerend tijdens het proces van inburgeren. Wij vragen u toe te lichten dan wel verder uit te werken op welke manier u dit wilt uitvoeren.
Reactie:
Wij geven bekendheid aan burgers en (migranten)organisaties middels het publiceren van de beleidsregels Inburgering gemeente Nijmegen in de Brug en op de website van de gemeente Nijmegen.

Advies KSN:
Leerbaarheidstoets
Een leerbaarheidstoets is onderdeel van het Welkom voor asielmigranten en gezins-en andere migranten. De Leerbaarheidstoets is om het startniveau te bepalen en op welk niveau persoon kan functioneren. Vanuit onze achterban krijgen we signalen dat deze breinvarianten vaak niet wordt gediagnostiseerd bij migranten. Het is belangrijk dat hier voldoende aandacht aan wordt besteed om te voorkomen dat migranten een te laag leeradvies krijgen en om te voorkomen dat het zelfvertrouwen of plezier in leren afneemt.
Wij adviseren u om bij de leerbaarheidstoets rekening te houden met neurodiversiteit, zoals dyslexie, dyscalculie en ADHD/ADD. Wij adviseren hierbij kennis van LOWAN[1], de handreiking[2] voor het onderwijs van het Rudolf Berlin Center en dergelijke te (laten) gebruiken.
[1] https://www.lowan.nl/
[2] https://www.nkd.nl/app/uploads/2021/02/Handreiking-Meertaligheid.pdf
Reactie:
Het is zeker belangrijk dat het startniveau juist vastgesteld wordt aan het begin van het traject. Er is een oefenomgeving ontwikkeld voor de leerbaarheidstoets bestaande uit 2 delen. In het eerste deel wordt geoefend met het systeem van de toets en in het tweede deel staat de instructie in 30 talen zowel in schrift als audio. Een begeleider neemt de oefenomgeving samen met de inburgeraar ruim voor afname aan de toets door. Zoveel mogelijk wordt rekening gehouden met problematisch falen zoals b.v. dyslexie (25%meer tijd bij afname). Wij nemen dit advies mee bij het opstellen van de werkinstructies voor de uitvoering.

Advies KSN:
Taken college met betrekking tot leerroutes
De gezinsmigrant of overige migrant is zelf verantwoordelijk voor de bekostiging van de te volgen leerroute.
Wij adviseren u om meer helderheid te geven over de hoogte van de eigen bijdrage. Dit kan een vast bedrag zijn, een percentage van de kosten of een bijbetaling.
4 april 2023 Aanvullende info Kleurrijk Samenleven Nijmegen:
Het gaat om de bekostiging van de leerroute. Kleurrijk Samenleven Nijmegen stelt voor een eigen bijdrage te vragen en geen volledige bekostiging door de migrant.
Reactie:
De gezinsmigranten en overige migranten betalen hun inburgering altijd zelf. De gemeente neemt een brede intake af en kan adviseren over een mogelijk passende onderwijsinstelling. Dit ligt wettelijk vast. Hier kunnen wij niet van afwijken.
Zij kunnen bij DUO een lening aanvragen waarbij DUO de cursus of het examen van de lening betaald. De hoogte van de kosten verschilt per taalaanbieder.

Advies KSN:
Inburgeringsonderdelen en begeleiding op maat
Wij adviseren om zoveel mogelijk inburgeraars bij de nieuwe aanpak te betrekken en om de 'ondertussengroep' zoveel mogelijk te ondersteunen en hierbij gebruik te maken van de speciale aanpak voor deze groep.
Wij vragen u specifieke aandacht te besteden aan de groep met een laag opleidingsniveau met veelal ook persoonlijke (psychische) problemen. Van deze groep kan, vanwege hun situatie, niet verwacht worden dat zij adequaat voor de eigen belangen opkomt.
Wij adviseren u om bij de uitvoering de bestaande samenwerking uit te breiden met lokale partners en hen te betrekken bij zaken als het vinden van stageplaatsen of werk.
4 april 2023 Aanvullende info Kleurrijk Samenleven Nijmegen
Bedoeling: met 'speciale aanpak voor deze groep' vraagt Kleurrijk Samenleven Nijmegen om de 'ondertussengroep' extra aandacht te geven zoals in de volgende zin staat genoemd: '*Wij vragen u specifieke aandacht te besteden aan de groep met een laag opleidingsniveau met veelal ook persoonlijke (psychische) problemen. Van deze groep kan, vanwege hun situatie, niet verwacht worden dat zij adequaat voor de eigen belangen opkomt'*
Bedoeling 'bij de uitvoering de bestaande samenwerking uit te breiden met de lokale partners?': *kijk wat ruimer naar de partners die betrokken kunnen worden bij het vinden van een juiste plek voor betrokken personen; denk b.v. aan werk en/of stageplekken bij lokale ondernemers (NXP, RU, lokale winkeliers, gemeente, ..)*
Reactie:
Geprobeerd wordt de ondertussengroep indien mogelijk mee te nemen. Zo voert zowel het Huis van compassie als Buddy to Buddy een maatjesproject uit voor gericht op deze groep. Participatiecoach helpt tevens bij het vinden van een activiteit.

Advies KSN:
Maatschappelijke begeleiding
De uitvoering van de maatschappelijke begeleiding is een taak van de gemeente.
Wij adviseren u om waar mogelijkheden de maatschappelijke begeleiding en de leerroute aan de inburgeringsplichtigen tegelijkertijd aan de gezinsmigranten en overige migranten aan te bieden, zodat ook voor deze groepen op een efficiënte manier de beste resultaten kunnen worden gehaald.
Reactie:

Wij begrijpen jullie bezorgdheid maar dit is geen onderdeel van de Wi21. Er komt dan ook geen budget vanuit het Rijk naar de gemeenten. Wel zijn wij aan het onderzoeken of en waar er een behoefte ligt en of wij daarin iets voor deze groep in kunnen betekenen.

Advies KSN:
Uitgangspunten naleving en handhaving
Wij adviseren voor de inburgeringsplichtige een rechten- en plichten-boekje over de concrete handhaving op te stellen in verschillende talen en waar nodig gebruik te maken van een tolk. Dit is belangrijk voor de borging van duidelijkheid en uniformiteit bij de uitvoering.

Reactie:
Op dit moment is er reeds veel informatie aanwezig zowel landelijk, vanuit de Vereniging Nederlandse Gemeenten(VNG), onze eigen gemeentelijke website, DUO als informatie die mondeling verstrekt wordt door de uitvoering van de afdeling IZ&L, de maatschappelijke begeleiders van Vluchtelingenwerk en medewerkers van de STIP. Er is niet gekozen voor een rechten- en plichtenboekje.

Advies KSN:
Samenloop Participatiewet en Wet inburgering
Om problemen met samenloop te voorkomen, is het aan te bevelen in gemeentelijk beleid een aanvulling op de wettelijke samenloopregeling op te nemen. Als de gemeente voor dezelfde gedraging de bijstand kan verlagen en een boete op grond van de Wet inburgering 2021 kan opleggen, adviseren wij de bijstand te verlagen en geen boete op te leggen in het kader van de Wet inburgering 2021. Hiermee wordt dubbele handhaving voor dezelfde gedraging voorkomen.
Ten behoeve van duidelijkheid bij de uitvoering adviseren wij dit artikel in werkinstructies (in de richtlijnen) verder uit te werken.

Reactie:
Wet Inburgering raakt heel nauw aan de Participatiewet. In enkele gevallen wordt hetzelfde traject doorlopen door personen die onder de Participatiewet vallen als inburgeringsplichtigen die onder de wet Inburgering vallen. Denk aan de Module Arbeidsmarkt Participatie dat een verplicht onderdeel is van het inburgeringstraject voor zowel de asielmigrant als de gezinsmigrant. Indien een inburgeringsplichtige niet komt opdagen (zonder reden) gaan we dan over tot het beboeten vanuit de Participatiewet met een maatregel of met een boete vanuit de wet Inburgering.
De keuze is gemaakt om dit te beboeten van uit de wet Inburgering daar het onderdeel MAP vanuit de Wet Inburgering aangeboden wordt. In Inburgeringswet staat precies uitgesplitst welke onderdelen boete waardig zijn. In de werkinstructie voor de uitvoering wordt het werkproces ook nauwlettend beschreven.

Advies KSN:
Term Inburgering en taalgebruik
De wet op Inburgering is de afgelopen twintig jaar al vaak aangepast en verschillende onderzoeken geven aan dat het nog steeds niet optimaal werkt voor nieuwkomers. De term 'inburgering' is gestoeld op wantrouwen, stigmatiseert nieuwkomers als personen die moeten 'integreren' en rust op uniforme resultaatsverplichtingen (Stichting Civic, 2023).
Wij adviseren u daarom in uw communicatie waar mogelijk de term 'nieuwkomers' te gebruiken. Verder adviseren wij u de beleidsregels en de verordening genderneutraal te formuleren.

Reactie:
In de wet is de term inburgering opgenomen. Dit is de reden dat wij deze term in de beleidsregels moeten aanhouden en niet een andere term kunnen hanteren. De term nieuwkomers kan tot verwarring leiden daar deze term ook in een ander verband gebruikt wordt.
Naar aanleiding van jullie advies heeft de beleidsadviseur inclusie van de gemeente Nijmegen deze beleidsregels en verordening gecheckt op een gender neutrale formulering.

Advies KSN:
Psychische hulp tijdens inburgeringscursus
Veel migranten ervaren veel stress door hun vluchtsituaties en weten niet waar ze heen moeten voor hulp hierbij.
Kleurrijk Samenleven Nijmegen adviseert om actief psychologische hulp aan te bieden.
Reactie:
Daar waar we zien dat dit nodig is pakken wij onze rol en worden mensen doorverwezen.

Advies KSN:
Tot slot aanbevelingen/suggesties/vragen
Kleurrijk Samenleven Nijmegen adviseert om de mogelijkheden van stimulans in plaats van boetes te onderzoeken. Dit gaat buiten onze bevoegdheid die de wet Inburgering ons geeft.
Bijvoorbeeld door een beloning te geven bij het eerder succesvol afronden van het inburgeringstraject.
De verplichte inburgering kan zinvoller gemaakt worden door een betere link met de arbeidsmarkt.
Ook adviseren wij een instrument te ontwikkelen voor het evalueren en monitoren van de uitvoering van de beleidsregel en de uitvoeringskosten.
Tot slot vragen wij ons af of de gemeente de inburgering van statushouders binnen het door het Rijk beschikbaar gestelde budget kan worden uitvoeren.
Reactie:
Uit uw advies blijkt veel bezorgdheid op diverse punten. Dit waarderen wij zeer. Onder wettelijke verplichtingen kunnen wij ons als gemeente niet aan onttrekken. Wat wij wel kunnen doen is alert blijven, signalen meenemen in aanpassingen en werken aan verbeteringen. Dit nemen wij dan ook mee uit uw advies. Er wordt reeds op vaste momenten gemonitord en geëvalueerd.

Wij hopen u met deze reactie voldoende te hebben geïnformeerd over de uitwerking van uw advies.

het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen

A.P.W. van de Klift
gemeentesecretaris

H.M.F. Bruls
burgemeester