

**Visie op de uitvoering van:
Veranderopgave Wet Inburgering 2021
Gemeente Steenwijkerland**

Inleiding

Het huidige inburgeringssysteem gaat veranderen. Op 25 juni 2019 heeft minister Koolmees van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de concept wettekst 'Wet Inburgering 20..' gepubliceerd, met de verwachte ingangsdatum van 1 januari 2021. Zowel de wettekst als de memorie van toelichting geven inzicht in de inhoudelijke verandering als ook in de rol- en taakverdeling. Het doel van het nieuwe inburgeringsstelsel is dat inburgeringsplichtigen snel en volwaardig gaan meedoen in de Nederlandse maatschappij, liefst via betaald werk.

In de memorie van toelichting valt te lezen dat er geen decentralisatie op het inburgeringsbeleid gaat zijn, maar op uitvoeringsniveau. Diverse belangrijke details van het wetsvoorstel worden in een later stadium bij of krachtens een Algemene Maatregel van Bestuur bepaald.

Het visiedocument Veranderopgave Wet Inburgering 2021 is een manier om proactief (uitvoerings)beleid te vormen en niet reactief te wachten tot de nadere details van de Wet Inburgering bekend zijn en de implementatietijd beperkt is. Dit visiedocument is een combinatie van inhoudelijke uitgangspunten, inzicht in de bijbehorende gemeentelijke uitvoeringsprocessen en enkele pilotactiviteiten om reeds te starten en ook de huidige groep al te laten profiteren van de verbeteringen in het stelsel.

Begrippen

Statushouder:	Wanneer een vluchteling in Nederland een verblijfsvergunning ontvangt, dan gebruiken we daarna de term statushouder (afgeleid van verblijfstatus)
Inburgeringsplichtige/ inburgeraar:	Personen die verplicht zijn hun inburgeringsexamen te halen. Dit zijn vreemdelingen, conform de Vreemdelingenwet, met een verblijfstatus die tussen 16 en 67 jaar oud zijn.

Inhoud

Wat gaat er veranderen: inhoudelijk	4
Wat gaat er veranderen: processen	7
Processen: wat kunnen we nu al testen en evalueren?	8

Er zijn in het concept wetsvoorstel enkele grote veranderingen genoemd ten opzichte van de huidige situatie. Binnen de beleidsruimte die het wetsvoorstel biedt is, per onderdeel, de Steenwijkerlandse visie op de veranderopgave verwoord.

Regie gaat naar de gemeente

In de huidige situatie is de inburgeringsplichtige zelf verantwoordelijk voor zijn inburgering. Dit betekent dat hij/zij een lening aanvraagt bij DUO en zelf een inburgeringscursus kiest. Als gemeente heb je formeel geen inzicht in de voortgang van deze inburgeringslessen.

In de memorie van toelichting van het concept Wet Inburgering 20.. staat dat de regierol van de gemeente de regie over de *uitvoering* behelst en het inburgerings*beleid* niet gedecentraliseerd wordt. Daarnaast wordt in het nieuwe inburgeringsstelsel gewerkt met een prestatiebekostiging: de verwachting is echter dat er pas na 2024 met prestatie-indicatoren gewerkt zal worden.

Regie betekent voor ons het zo integraal mogelijk ondersteunen van statushouders in onze gemeente. Het halen van het inburgeringsexamen en inzet leveren om zo goed mogelijk te integreren blijft echter de verantwoordelijkheid van de inburgeraar zelf. Maar wij zullen hem/haar daarin, door het leveren van maatwerk, zo goed mogelijk faciliteren.

Brede intake en Plan Inburgering en Participatie (PIP)

Met elke inburgeraar wordt onder de nieuwe wet een brede intake afgenomen. Hierbij wordt onder andere gevraagd naar de werkervaring in het land van herkomst, competenties, ambities en mentaal welbevinden. Onder de nieuwe wet wordt geacht dat deze intake al plaats vindt na de koppeling aan een gemeente, maar voor de daadwerkelijke huisvesting in de gemeente. Naar aanleiding van de brede intake, inclusief een leerbaarheidstoets, wordt een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie opgesteld. Dit PIP heeft de vorm van een beschikking, waarin zowel resultaten staan geformuleerd als ook welk inburgeringstraject iemand gaat volgen.

Wij vinden dat de brede intake uit 2 gesprekken dient te bestaan: 1 voorafgaand aan de huisvesting in de gemeente en 1 daarna. De brede intake moet gaan over verschillende leefgebieden, zodat we een zo compleet mogelijk beeld van de statushouder en zijn/haar gezin hebben. Zo kunnen we een realistisch, integraal en haalbaar PIP opstellen, om ten volste de ontwikkeling van inburgeraars te stimuleren.

Voortgang en handhaving

De evaluatie van de huidige Wet Inburgering wijst uit dat een grote groep inburgeringsplichtigen intrinsiek gemotiveerd is om de taal te leren en te slagen voor het examen, maar hier niet altijd in slaagt. Toch valt niet uit te sluiten dat er ook inburgeringsplichtigen zijn voor wie de inburgering niet vanzelfsprekend is en die verzuimen om daarin hun verantwoordelijkheid te nemen.

In het nieuwe wetsvoorstel krijgt de gemeente ook een (nieuwe) rol in de voortgang en handhaving. Na het beschikken van het PIP aan de inburgeraar volgen er voortgangsgesprekken waarin de gestelde resultaten gevolgd worden. Het concept wetsvoorstel stelt 2 voortgangsgesprekken per jaar voor. Op dit moment voeren we in onze gemeente gemiddeld 4 voortgangsgesprekken per jaar, omdat er vooral ook in het eerste jaar veel gebeurt in het leven van

de statushouder. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de impact van het wel/niet slagen van gezinshereniging of na een lange periode van overleving ineens in een rustfase komen. Dit heeft vaak invloed op de voortgang in de inburgeringslessen, waarbij het preventief werkt om grip te houden op de voortgang. Op die manier kan tijdig, waar nodig, bijgestuurd of extra ondersteund worden.

De handhavende taak van de gemeente in het nieuwe wetsvoorstel is gericht op de resultaten in het PIP. De gemeente krijgt de bevoegdheid om aan inburgeringsplichtigen die verwijtbaar het PIP niet nakomen een bestuurlijke boete op te leggen.

Naast de gemeente krijgt ook DUO een handhavende taak: Voor het niet (tijdig) voldoen aan de inburgeringsplicht legt zij bestuurlijke boetes op aan de inburgeraars.

We houden vast aan gemiddeld elke 3 maanden een voortgangsgesprek als dat past binnen de financiële middelen, om tijdig te kunnen sturen en ingrijpen op de resultaten van het PIP. Daarnaast moet het opleggen van bestuurlijke boetes niet resulteren in (onnodige) schuldenproblematiek, wat tot andersoortige problemen leidt.

Verandering in inburgerinstrajecten:

Standaardroute: taalniveau van A2 naar B1

In de huidige situatie heeft iemand aan zijn inburgeringsplicht voldaan wanneer hij/zij een inburgeringsexamen, onderdeel taal, op taalniveau A2 haalt. Met ingang van de nieuwe wet wordt dit niveau verhoogd naar B1, om het zo snel mogelijk mee kunnen doen in onze maatschappij te bevorderen. Wanneer aantoonbaar voldoende inspanning is gepleegd dan kan op onderdelen het niveau verlaagd worden naar A2. Het aanbod dient zoveel mogelijk dual te zijn: een combinatie van taal en praktijk (werk).

Onderwijsroute

Een Nederlands diploma biedt de meeste kans op duurzaam werk. Om die reden wordt het binnen de nieuwe wet mogelijk (en gestimuleerd) voor inburgeraars van 18 t/m 27 jaar om wetenschappelijk- of beroepsonderwijs te volgen. Zij zullen allen starten in een taalschakeltraject: een intensief traject van gemiddeld 1,5 jaar gericht op instroom in een MBO/HBO/WO vervolgopleiding. Na het afronden van het taalschakeltraject, waarbij minimaal taalniveau B1 wordt behaald, plus het doorlopen van het Participatieverklaringstraject (PVT) heeft de deelnemer aan zijn/haar inburgeringsplicht voldaan.

Het benutten van de onderwijspotentie van jonge inburgeringsplichtigen is voor beide partijen van meerwaarde. Het biedt de inburgeraar meer kansen in onze maatschappij, met een groeiend gevoel van eigenwaarde, en tegelijkertijd een antwoord op de groeiende vraag om arbeidskrachten in onze regio. Daarom is het uitgangspunt: Zoveel mogelijk inburgeringsplichtigen onder de 28 worden aangemeld voor de onderwijsroute.

Zelfstandig met taal-route (Z-route)

Een deel van de inburgeringsplichtigen heeft voor hun komst naar Nederland in het land van herkomst niet of nauwelijks een opleiding genoten, heeft een lage leerbaarheid en/of is analfabeet. Binnen het huidige inburgeringsstelsel wordt een groot deel van deze groep ontheven van hun

inburgeringsplicht op grond van aantoonbaar geleverde inspanningen, omdat zij de examenonderdelen op taalniveau A2 niet halen.

Deze ontheffing werkt echter de integratie en gezonde toekomst in onze samenleving tegen. Om die reden wordt in de nieuwe Wet Inburgering een traject aangeboden om iedere inburgeraar een zo hoog mogelijk taalniveau te leren en voldoende vaardigheden te geven om in Nederland zelfstandig hun weg te kunnen vinden: de Zelfstandig met taal-route (Z-route). Deze route kent geen theoretische examinering, maar een eindgesprek. Daarnaast zal er een inspanningsplicht zijn van 800 uur taal(onderwijs) en 800 uur op het gebied van activering en participatie.

Bij veel inburgeraars is er geen sprake van onwil tot inburgeren. De huidige vorm van het lesaanbod past echter niet bij hun mogelijkheden of niveau. Om deze inwoners niet tot buitenstaanders te maken, creëren wij een lokaal en praktijkgericht aanbod dat aansluit bij de mogelijkheden van de deelnemers.

Financieel ontzorgen

Voor statushouders is vaak het Nederlandse financiële systeem van toeslagen, naheffingen, eigen risico en afrekeningen in het begin te complex. In de nieuwe wet wordt daarom vastgelegd dat statushouders verplicht 6 maanden financieel ontzorgd worden. Dit betekent dat vanuit de bijstandsuitkering huur, gas, water, elektriciteit en zorgverzekering door de gemeente worden betaald. Na de 6 maanden kan per individu besloten worden of dit wordt verlengd.

Leren omgaan met geld leer je het beste met echt geld. We zullen alleen bij hoge uitzondering de periode van ontzorgen verlengen. Binnen de eerste 6 maanden starten we wel al met het aanleren van financiële vaardigheden in Nederland.

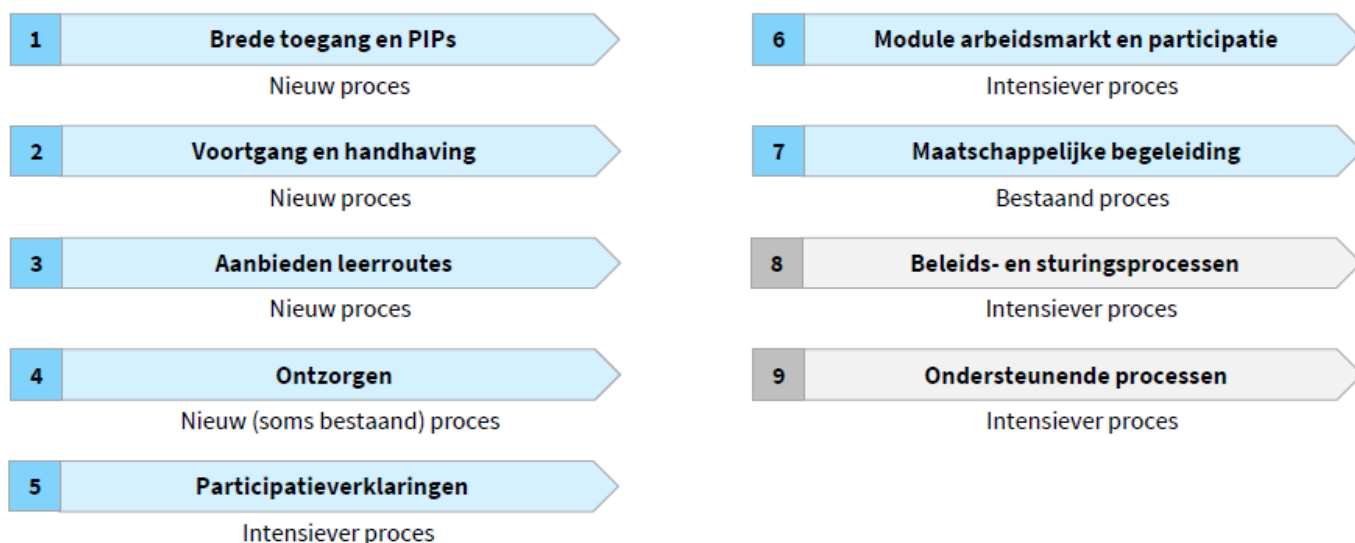
Gemeentelijke financiële middelen

In augustus 2019 heeft Andersson Elffers Felix namens het ministerie van SZW een kostenonderzoek uit naar de structurele gemeentelijke uitvoeringskosten. Op basis van dit onderzoek doet het Centraal Plan Bureau in september 2019 een doorberekening van de totale kosten voor de implementatie en uitvoering van het concept wetsvoorstel. Op dit moment is nog onbekend welke financiële middelen het Rijk beschikbaar gaat stellen aan gemeentes voor uitvoering van de Wet Inburgering 20.. Naar verwachting worden de gemeentelijke uitvoeringskosten verstrekt via het Gemeentefonds en de financiële middelen voor het inkopen van leerroutes en ondersteuning middels een specifieke uitkering.

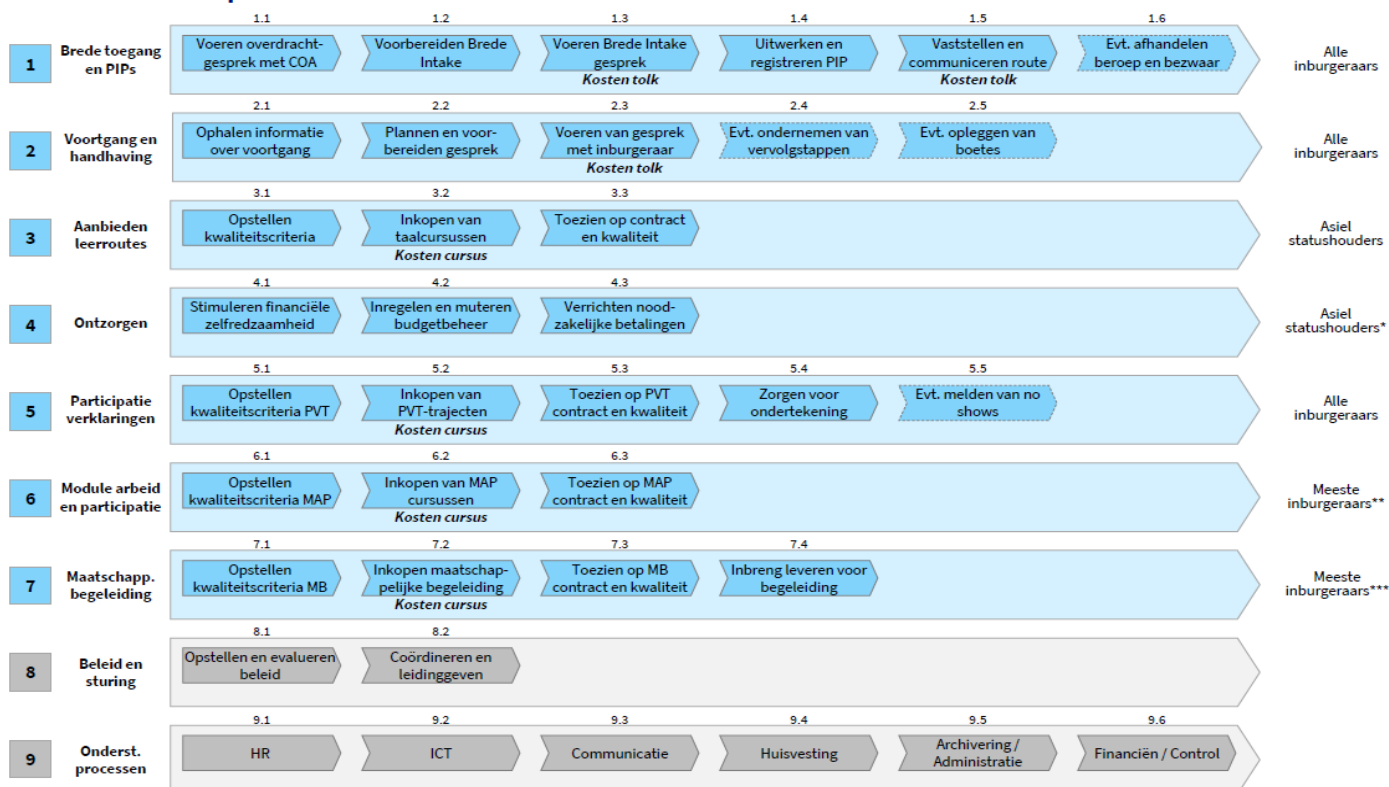
In 2019 en 2020 ontvangen gemeentes een incidentele Rijksbijdrage, die dient te worden ingezet voor een soepele overgang naar de nieuwe Wet en/of taalverbetering onder inburgeraars. Voor Steenwijkerland betekent dit tweemaal € 50.949,00. Dit zal onder andere worden ingezet voor de processen waarmee we tot invoering van de nieuwe Wet willen experimenteren. Deze staan in het hoofdstuk 'Wat kunnen we nu al testen en evalueren?' nader toegelicht.

De nieuwe taken voor de gemeente zoals die in het concept wetsvoorstel geschreven staan, betekent dat er ook een toename in de bijbehorende processen is. Onderstaand overzicht geeft een beeld van de 9 processen en de onderliggende deelprocessen. Het betreft hier de structurele processen die minimaal nodig zijn om aan de nieuwe Wet Inburgering te voldoen en niet de incidentele processen die nodig zijn voor de opstart en implementatie daarvan.

Processen



Deelprocessen



* Alleen bijstandsgerechtigde asielstatushouders

** Inburgeraars in de Onderwijsroute en de Z-route zijn vrijgesteld van MAP

*** Asielstatushouders en gezinsmigranten met familie met een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd

Brede intake

Op dit moment voeren zowel de consulenten Inburgering van de IGSD als Vluchtelingenwerk een intake gesprek met statushouders wanneer ze zich in onze gemeente vestigen. Dit gaan we combineren tot 1 intake (verdeeld over twee gesprekken). Deel 1 van de brede intake vindt plaats voor de huisvesting in onze gemeente en staat in het teken van een warm welkom en wederzijds kennismaken. Deel 2 van de brede intake is na huisvesting in de gemeente en gaat met name over arbeidstoeleiding, participatie en inkomen. De globale schematische weergave van dit proces is zichtbaar op de volgende pagina.

Wat is daarvoor nodig?

- 1 vragenlijst ontwikkelen
- Duidelijke rolverdeling tussen gemeente en Vluchtelingenwerk
- Medewerker COA laten aansluiten bij 1^e gesprek brede intake
- Documenteren van gegevens die uit de intake komen (voorloper van PIP)

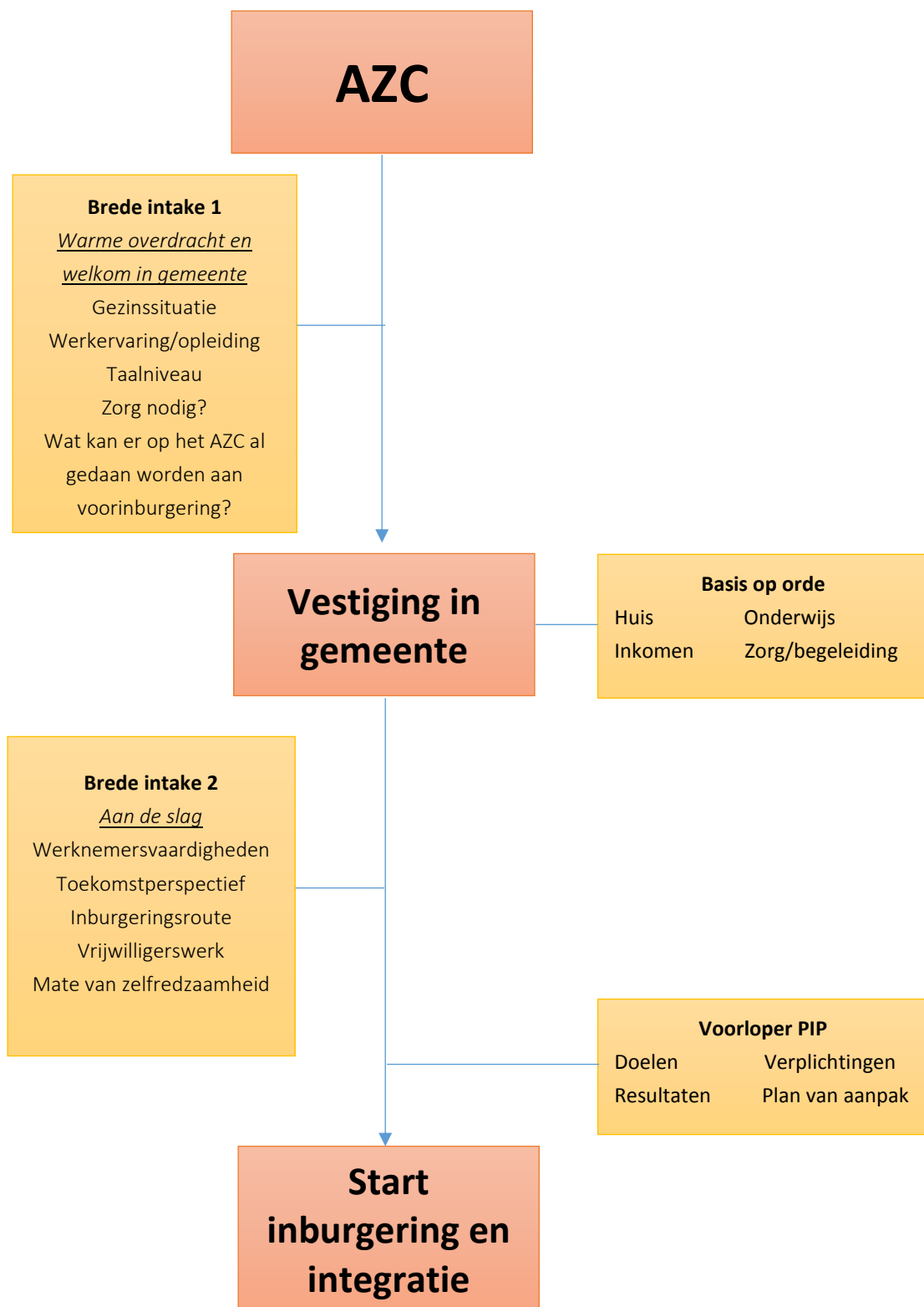
Randvoorwaarden:

- Gemeente is eindverantwoordelijk en heeft daarmee de regie op de compleetheid van de informatie en de verdere voortgang.
- In het concept wetsvoorstel wordt voorgesteld dat de brede intake op locatie in het asielzoekerscentrum (AZC) plaats vindt. Statushouders in onze gemeente komen echter uit verschillende AZC's en niet de dichtstbijzijnde. Het uitgangspunt is dat beide gesprekken in de gemeente plaats vinden. Dit is om zowel de logistieke reden als ook dat daarmee de statushouders al een beeld hebben van de gemeente waar ze komen te wonen. Dat betekent dat voor het 1^e gesprek het COA samen met het gezin naar Steenwijk moet komen. Daarmee wordt meteen een warme overdracht georganiseerd.
- Het documenteren van de informatie die uit de brede intake naar voren komt, waar beide organisaties en de statushouder toegang toe hebben, dient AVG-proof te zijn.

Planning:

- Uiterste startdatum 1 januari 2020
- 1^e evaluatie juli 2020 en eventuele aanpassing
- 2^e evaluatie november 2020

Schematische weergave Brede intake



Participatieverklaringstraject (PVT)

Het participatieverklaringstraject (PVT) is een gemeentelijke verantwoordelijkheid, die in de huidige situatie ook al wordt uitgevoerd. Binnen het huidige inburgeringssysteem is de wettelijke eis voor het PVT een cursusdag van 4 uur over de Nederlandse kernwaarden vrijheid, gelijkwaardigheid, solidariteit en participatie. Dit traject wordt afgerond met de ondertekening van een participatieverklaring, waarin de inburgeraar verklaart van de kernwaarden kennis genomen te hebben, ze te respecteren en een actieve bijdrage te leveren aan de samenleving.

In het concept wetsvoorstel is sprake van een intensivering van het PVT van 4 uur naar 12 uur cursusaanbod. Gemeente Steenwijkerland biedt sinds 2018 al een intensiever traject van 16 uur aan, waarmee meer inhoud wordt gegeven aan dit traject en het gekoppeld is aan lokale organisaties. Het PVT wordt in onze gemeente uitgevoerd door Vluchtelingenwerk.

Naast de intensivering van de uren komt er ook een wettelijke verplichting om tijdens elke cursusdag een excursie aan te bieden. Tijdens het PVT van 2020 zal hier in onze gemeente al mee gestart worden, voor 2019 is dit niet meer haalbaar.

Planning:

- Start PVT met excursies oktober 2019
- Voorbereiding mei 2019

Module Arbeid en Participatie (MAP)

Een nieuwe gemeentelijke verantwoordelijkheid die beschreven staat in het concept wetsvoorstel is het aanbieden van een Module Arbeid en Participatie (MAP). Dit is ter vervanging van het onderdeel Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt (ONA), wat in het huidige inburgeringssysteem onderdeel is van de inburgeringslessen.

De MAP is, net als ONA, gericht op kennismaken met de Nederlandse arbeidsmarkt en de vaardigheden die benodigd zijn om hieraan deel te nemen. Bij of krachtens AMVB zullen nadere regels worden opgesteld over de inhoud en invulling van de MAP.

Wanneer de invulling van de MAP bekend is kan gestart worden met het ontwikkelen of inkopen van deze module, zodat voor de officiële ingangsdatum van de Wet Inburgering 2021 hier mee geëxperimenteerd kan worden. Of daar in 2020 nog voldoende tijd voor is, is afhankelijk van de snelheid waarmee de AMVB tot stand komt.

Zelfstandig met taalroute (Z-route)

De Z-route is, binnen het aanbod van inburgeringslessen, waar in de nieuwe wetgeving de grootste verandering zit. Dit is een nieuwe route, waarvoor nieuw aanbod ontwikkeld moet worden. Om die reden is het wenselijk om tijdig, voor de ingang van de nieuwe Wet Inburgering, te starten met het ontwikkelen van deze route.

Doelen:

- Primair: Ontwikkelen van een (lokale) Z-route
- Secundair: Testen van de Z-route

De Z-route dient, per inburgeraar, een aanbod te kennen van 800 uur taallessen (door een gecertificeerd NT2-docent) en 800 uur activering en participatie (incl. MAP en PVT).

In de Z-route zal veel aandacht zijn voor hetgeen statushouders (aan taal) nodig hebben om voldoende zelfstandig deel te nemen aan de samenleving. Denk hierbij aan taal gericht op betaald werk, vrijwilligerswerk, financiën, gezondheid en sociaal netwerk. Een lokale verankering van deze route is wenselijk, om te zorgen dat mensen niet aan de zijlijn van onze samenleving komen te staan.

De verdere inhoudelijke eisen zullen in een AMVB vastgesteld worden, waarmee ook zichtbaar wordt welke gemeentelijke beleidsvrijheid er is. Dit is van invloed op de planning voor het ontwikkelen van de Z-route (2020) en te bepalen of het testen en evalueren van de route nog mogelijk is.

Voor zowel de Z-route als de MAP zal een separaat projectvoorstel geschreven worden.