



NIEUW IN 050

BELEIDSKADER VOOR DE NIEUWE WET INBURGERING IN GRONINGEN,
2022-2025

27 januari 2021

INHOUD

Inleiding.....	2
1. De nieuwe inburgeringswet	3
1.1. Onderdelen van de nieuwe wet	3
1.2. Doelgroep.....	6
2. Inburgeren in Groningen	8
3. De stappen	10
4. Gevolgen voor de inburgeraars.....	17
5. Gevolgen voor de gemeentelijke uitvoering	18
6. Financiën	19
7. De “ondertussen-groep”	20

INLEIDING

Op 1 januari 2022 treedt de nieuwe Wet inburgering in werking. Met deze wet neemt de gemeentelijke rol bij de ondersteuning van inburgeraars toe. In de huidige situatie zijn inburgeraars zelf verantwoordelijk voor het regelen en financieren van hun inburgeringstraject. Dat blijkt niet goed te werken. Het is voor inburgeraars niet eenvoudig om hun weg te vinden op de markt van aanbieders van trajecten. Daarnaast is er (te) weinig aandacht voor werk en participatie gedurende de inburgeringsperiode, waardoor slechts een klein deel van de inburgeraars na afronding van hun traject aan het werk is. De nieuwe wet moet hier verbetering in brengen. Al vanaf het moment dat iemand een verblijfsvergunning krijgt, start de inburgering. De gemeente heeft de opdracht om zo vroeg mogelijk te beginnen de mogelijkheden en beperkingen van de inburgeraars in beeld te brengen en direct afspraken te maken over wat de inburgeraar gaat doen en hoe de gemeente daarbij ondersteuning biedt. Afhankelijk van de uitkomsten van deze brede intake, volgen zij één van de zogenaamde “leerroutes” waarin taal en participatie worden gecombineerd.

GEVOLGEN VOOR INBURGERAARS EN ORGANISATIES IN DE STAD

De wet heeft de nodige gevolgen voor asielmigranten (en hun nareizende gezinsleden) die vanaf 1 januari 2022 een verblijfsvergunning krijgen en zich mogen vestigen in ons land. Zij krijgen ondersteuning van de gemeente bij hun inburgeringstraject, van hen wordt gevraagd waar mogelijk een hoger taalniveau te behalen en direct te beginnen met onderwijs, werk of participatie. Zij krijgen een aanbod dat niet vrijblijvend is en worden gedurende het doorlopen van hun traject ondersteund en gevolgd door de gemeente. Ook wordt hen in de eerste fase van hun inburgering een aantal zaken uit handen genomen, zodat er ruimte ontstaat om actief te worden. Zo worden in het eerste half jaar vaste lasten voor hen door de gemeente doorbetaald.

De nieuwe wet heeft niet alleen gevolgen voor de inburgeraars zelf. Er zijn de nodige organisaties die zich op dit moment met delen van de inburgering bezighouden: taalaanbieders, uitvoerders van maatschappelijke begeleiding, welzijnsorganisaties en gemeentelijke re-integratiemedewerkers en medewerkers van Thuisin050. De nieuwe wet kan ertoe leiden dat hun werk verandert of door anderen wordt uitgevoerd. Of en in welke mate dat zo is, is mede afhankelijk van de keuzes die de gemeente in de uitvoering van de wet maakt en de uitkomsten van de aanbestedingsprocedures.

DE UITVOERING VAN DE WET

Deze notitie gaat over die keuzes. In dit beleidskader laten we zien welke dienstverlening de gemeente gaat bieden aan de inburgeraars, hoe die dienstverlening eruitziet, wie deze gaat uitvoeren en hoe verschillende uitvoerders met elkaar samenwerken.

De Wet inburgering is, in tegenstelling tot de andere wetten binnen het sociaal domein, geen decentralisatie. Dat betekent dat de beleidsvrijheid beperkt is en de te maken keuzes vooral betrekking hebben op de wijze waarop de wet wordt uitgevoerd: hoe we zorgen voor een goed dienstverleningsaanbod waarmee inburgeraars in staat worden gesteld aan hun verplichtingen (het behalen van een inburgeringsexamen) te voldoen en volwaardig mee kunnen doen in de samenleving.

LEESWIJZER

We beginnen deze notitie met de belangrijkste elementen van de Wet inburgering (hoofdstuk 1). Vervolgens beschrijven we wat wij willen bereiken met de uitvoering van deze wet. Hoofdstuk 2 gaat dus over onze ambities en de uitgangspunten die we hanteren bij de uitvoering ervan. In hoofdstuk 3 volgen we alle stappen die inburgeraars (moeten) zetten en beschrijven we de keuzes die we daar als gemeente in gaan maken. Het gaat daarbij om inhoudelijke en uitvoeringskeuzes. Daarna brengen we in beeld welke gevolgen de wet en onze keuzes hebben voor de inburgeraars (hoofdstuk 4) en de gemeentelijke uitvoering (hoofdstuk 5). We sluiten af met de financiële gevolgen voor de gemeente (hoofdstuk 6).

1. DE NIEUWE INBURGERINGSWET

De nieuwe Wet inburgering heeft als doel om alle inburgeraars mee te laten doen in de samenleving, bij voorkeur in de vorm van betaald werk. Dat kan het beste wanneer zij zo snel mogelijk beginnen met hun inburgering, wanneer zij daarbij goed worden ondersteund en waar nodig worden ontzorgd. De wet kent daarom de volgende uitgangspunten:

- De gemeente voert de regie over de uitvoering: de inburgeraar blijft wel zelf verantwoordelijk voor het voldoen aan de inburgeringswet, maar de gemeente zorgt voor een aanbod aan ondersteuning waarmee het voor inburgeraars mogelijk wordt om die verantwoordelijkheid te nemen. De gemeente is daarmee ook verantwoordelijk voor het toetsen van de kwaliteit van de aanbieders: aan de voorkant (door middel van de aanbestedingseisen) en gedurende de uitvoering (contractbeheer). De rol die malafide taalscholen nu nog spelen bij de inburgering, behoort daarmee tot het verleden;
- De inburgering start snel. Al in het Asielzoekerscentrum (AZC) wordt hiermee begonnen. Gemeenten zorgen voor een doorlopende lijn vanuit deze opvang. Op basis van een brede intake en een leerbaarheidstoets wordt per inburgeraar een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) opgesteld en uitgevoerd. In het PIP worden de wederzijdse afspraken tussen de statushouder en de gemeente vastgelegd, waarbij het PIP ook de status van een beschikking heeft;
- Het taalniveau van de inburgeraars moet zo hoog mogelijk zijn. Een succesvolle inburgering hangt samen met de mate waarin men het Nederlands beheerst. Inburgeraars worden daarom gestimuleerd om de taal op een zo hoog mogelijk niveau te behalen. Pas als dat niet lukt, kan men kiezen voor een lager niveau;
- De inburgeringsverplichting geldt voor iedereen. Er worden geen ontheffingen meer gegeven voor het behalen van het inburgeringsexamen. In plaats daarvan komt er een specifieke inburgeringsroute voor degenen voor wie het reguliere (B1-) traject niet haalbaar is. Dit is de zogenaamde Zelfredzaamheidsroute (Z-route). Naast deze twee routes komt er een onderwijsroute voor jongeren die zich voorbereiden op vervolgonderwijs;
- De inburgering is dual: taal en participatie worden gecombineerd en in samenhang aangeboden, zodat inburgeraars niet pas na de afronding van hun taaltraject op zoek gaan naar werk en ondersteund worden bij het vinden daarvan.

1.1. ONDERDELEN VAN DE NIEUWE WET

De belangrijkste onderdelen van de nieuwe wet zetten we hieronder op een rij.

1. BREDE INTAKE EN PERSOONLIJK PLAN INBURGERING EN PARTICIPATIE (PIP)

De brede intake vormt samen met de landelijk te ontwikkelen leerbaarheidstoets de basis voor het PIP dat met elke inburgeraar wordt opgesteld. In de brede intake worden de startpositie en de ontwikkelmogelijkheden van de inburgeraar in beeld gebracht. De gemeente kan grotendeels zelf bepalen hoe zij deze intake vormgeeft. Wel legt het Rijk in lagere regelgeving vast welke onderdelen hierin aan bod dienen te komen.

In het PIP wordt vastgelegd wat de inburgeraar gaat doen en welke ondersteuning daarvoor nodig is. Daarbij wordt in ieder geval vastgelegd welke van de drie leerroutes de inburgeraar gaat volgen. Ook worden er (voor degenen die tegelijkertijd een beroep doen op de Participatiewet) rechten en verplichtingen in het kader van de Participatiewet opgenomen en afspraken over financiële ontzorging. Inburgeraar én gemeente zijn verplicht zich aan deze afspraken te houden. De gemeente zal dus de voortgang monitoren, de verplichtingen handhaven en waar dat moet sancties opleggen.

2. FINANCIËEL ONTZORGEN

Inburgeraars moeten zo snel mogelijk stappen kunnen zetten op weg naar maatschappelijke deelname. Dat is moeilijker wanneer men bezig is met financiële en administratieve vraagstukken. Daarom heeft de gemeente de opdracht om inburgeraars die een beroep doen op de Participatiewet gedurende minimaal zes maanden financieel te ontzorgen. Dat houdt in dat de gemeente vaste lasten (huur, energie, verplichte verzekeringen) doorbetaalt vanuit de bijstand. Gedurende die periode ondersteunt de gemeente de inburgeraar om financieel redzaam te worden. Afspraken hierover worden opgenomen in het PIP.

3. MAATSCHAPPELIJKE BEGELEIDING

Het kabinet hecht er waarde aan dat bij de verhuizing van het AZC naar de gemeente statushouders gedurende de eerste fase van hun verblijf worden begeleid en ondersteund bij het regelen van praktische zaken en bij de kennismaking met de Nederlandse samenleving en de lokale omgeving. Zodra de inburgeraar is ingeschreven in de gemeente, biedt de gemeente daarom maatschappelijke begeleiding. Die begeleiding moet in ieder geval bestaan uit:

- a) Praktische hulp bij het regelen van basisvoorzieningen als zorg, werk, inkomen, verzekeringen, onderwijs en het kennismaken met de lokale woonomgeving;
- b) Voorlichting over leefgebieden in de Nederlandse samenleving, zoals gezondheid, opvoeding en de kennismaking met maatschappelijke organisaties;

Ook in de huidige inburgeringswet ontvangen inburgeraars maatschappelijke begeleiding vanuit de gemeente. De inhoud daarvan wordt in de nieuwe wet aangepast. Zo wordt de hulp bij het starten van inburgering nu een gemeentelijke taak die onderdeel is van het PIP en is hulp bij financiën onderdeel van de financiële ontzorging.

4. MODULE ARBEIDSMARKT EN PARTICIPATIE (MAP) EN KENNIS VAN DE NEDERLANDSE MAATSCHAPPIJ (KNM)

Het inburgeringstraject bevat in ieder geval een module arbeidsmarkt en participatie (MAP) en een module Kennis van de Nederlandse maatschappij (KNM). Vaak bestaan er grote verschillen tussen de arbeidsmarkt in het land van herkomst en in Nederland. De MAP is daarom gericht op de oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt en het in beeld brengen van competenties en arbeidsmarktkansen in de nieuwe situatie. Het onderdeel KNM is gericht op feitelijke kennis over regels en instanties en normen en waarden in de Nederlandse samenleving.

5. HET PARTICIPATIEVERKLARINGSTRAJECT (PVT)

Om inburgeraars kennis te laten maken met de kernwaarden van de Nederlandse samenleving volgen zij een Participatieverklaringstraject (PVT). Dat bestaat uit twee onderdelen:

- a) Een inleiding in de kernwaarden van de Nederlandse samenleving (waaronder vrijheid, gelijkwaardigheid en solidariteit), inclusief een activiteit of excursie waarin één van deze waarden een praktische vertaling krijgt;
- b) De ondertekening van de Participatieverklaring, waarin inburgeraars hun betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving én hun bereidheid hier een actieve bijdrage aan te leveren, tonen.

Dit traject moet minimaal 12 uren bedragen.

6. LEERROUTES

Het belangrijkste onderdeel van de Wet inburgering zijn de drie leerroutes die leiden tot het inburgeringsexamen: (1) de onderwijsroute, (2) de B1-route en (3) de zelfredzaamheidsroute. Alle inburgeraars volgen (op basis van de uitkomsten van de brede intake) één van deze drie leerroutes. Hieronder laten we per leerroute zien wat deze inhoudt, voor wie die is bedoeld en aan welke eisen de route moet voldoen.

1. Onderwijsroute

Inhoud	<p>De onderwijsroute is een taalschakeltraject dat jongeren die dat willen en kunnen, voorbereidt op doorstroming naar het MBO of het hoger onderwijs. De inhoud bestaat uit:</p> <ul style="list-style-type: none">• Nederlands op het niveau B1 of B2• Onderwijs in ontbrekende vakken (zoals Engels of rekenen)• Leervaardigheden die belangrijk zijn bij de doorstroom naar een vervolgopleiding• Vaardigheden voor opleidings- en beroepskeuzes• Loopbaanoriëntatie• KNM
Uitvoering	De onderwijsroute moet worden uitgevoerd door erkende onderwijsinstellingen.
Doelgroep	Jonge inburgeraars met een hoge mate van leerbaarheid en met motivatie voor het volgen van een vervolgopleiding.
Omvang	De onderwijsroute is een intensief (voltijds) programma dat gemiddeld anderhalf jaar duurt.
Kwaliteitscontrole	De onderwijsroute moet voldoen aan de eisen die in de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB) aan instellingen worden gesteld. Dat betekent dat alleen scholen die een diploma-erkenning hebben op grond van deze wet, deze leerroute kunnen aanbieden. De uitvoering valt onder het toezicht van de Inspectie voor het Onderwijs
Inburgeringsplicht	<p>De inburgeraar voldoet aan de eisen van de inburgeringsplicht zodra deze:</p> <ul style="list-style-type: none">• Is geslaagd voor het centraal examen (lezen, luisteren, schrijven en spreken) op B1-niveau of hoger• Is geslaagd voor het centraal examen KNM• Aan overige onderdelen van het taalschakeltraject heeft voldaan• Voldoet aan het PVT (dit valt buiten het taalschakeltraject), waarbij de beoordeling aan de gemeente is. <p>Het volgen van het programma biedt vrijstelling voor het onderdeel MAP.</p>

2. B1-route

Inhoud	<p>De B1-route is de “reguliere” inburgeringsroute waarin het leren van de taal op B1-niveau samengaat met de voorbereiding op participatie en werk, gericht op zelfstandige deelname aan de Nederlandse samenleving. De inhoud bestaat uit:</p> <ul style="list-style-type: none">• Nederlands op het niveau B1: lezen, luisteren, spreken en schrijven• KNM• Activiteiten gericht op participatie en werk• MAP• PVT
Uitvoering	De verschillende onderdelen kunnen door verschillende aanbieders (of de gemeente zelf) worden uitgevoerd. Ook is de inzet van (vrijwillige) taalcoaches of taalmaatjes mogelijk.
Doelgroep	Inburgeraars die al werk hebben gehad en/of een studie hebben afgerond en die in staat zijn het taalniveau B1 (of A2) te bereiken.
Omvang	De B1-route is maatwerk. Dat betekent dat er geen minimum of maximaal aantal (les-) uren wordt vastgelegd, zodat een optimale balans tussen scholing en participatie geboden kan worden.
Kwaliteitscontrole	De aanbieders van de taalcomponent van de B1-route moeten beschikken over een kwaliteitskeurmerk. Het gaat daarbij om het “Blik Op Werk”- keurmerk inburgering.
Inburgeringsplicht	De inburgeraar voldoet aan de eisen van de inburgeringsplicht zodra deze:

	<ul style="list-style-type: none"> • Is geslaagd voor het centraal examen (lezen, luisteren, schrijven en spreken) op B1-niveau of (bij uitzondering één of meerdere onderdelen) op A2-niveau • Is geslaagd voor het centraal examen KNM • Voldoet aan het PVT en het MAP (ter beoordeling aan de gemeente)
--	--

3. Z-route

Inhoud	<p>De zelfredzaamheidsroute is een route die in de plaats komt van de huidige ontheffingsmogelijkheid en is bedoeld om mensen die het niveau van de B1-route (dus B1 of A2) niet kunnen halen toch een passend aanbod op het gebied van taal en participatie te kunnen bieden. De inhoud bestaat uit:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nederlands op het niveau A1 (eventueel met alfabetisering) • Activering, zelfredzaamheid en participatie • KNM • PVT • MAP
Uitvoering	De verschillende onderdelen kunnen door verschillende aanbieders (of de gemeente zelf) worden uitgevoerd. Ook is de inzet van (vrijwillige) taalcoaches of taalmaatjes mogelijk.
Doelgroep	Inburgeraars die weinig onderwijs hebben genoten en/of naar verwachting moeite hebben met de Nederlandse taal.
Omvang	De route bestaat uit 800 uur taal en KNM en uit 800 uur aan de overige onderdelen.
Kwaliteitscontrole	De aanbieders van de taalcomponent van de Z-route moeten beschikken over een kwaliteitskeurmerk. Het gaat daarbij om het "Blik Op Werk"-keurmerk inburgering.
Inburgeringsplicht	<p>De inburgeraar die deze route volgt hoeft geen examens af te leggen. Er is aan de inburgeringsverplichting voldaan wanneer de inburgeraar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De inspanningsverplichting voor de taalcomponent is nagekomen • Heeft voldaan aan de ureninzet voor participatie, activering, PVT en MAP

1.2. DOELGROEP

De Wet inburgering geldt voor vreemdelingen vanaf 16 jaar (tot de AOW-gerechtigde leeftijd) die zich duurzaam in Nederland vestigen en in het bezit zijn van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd. Inwoners uit de Europese Unie en Liechtenstein, Noorwegen en IJsland vallen hier niet onder. We kunnen hierbij twee groepen onderscheiden:

a) Asielmigranten (of statushouders)

Asielmigranten zijn asielzoekers die als vluchteling worden erkend en een verblijfsvergunning hebben gekregen. Ook gezinsleden van deze migranten ("nareizigers") vallen onder deze groep. Die groep bestaat op dit moment vooral uit personen uit Syrië en Eritrea.

b) Gezins- en overige migranten

Gezinsmigranten zijn migranten die naar Nederland komen vanwege hun (Nederlandse) partner. Dat kan alleen wanneer men over voldoende inkomen beschikt. De inburgering start al in het land van herkomst, waar het basisexamen inburgering buitenland moet worden afgelegd. Dat betekent dat zij al een basisniveau aan taal (A1) hebben behaald wanneer zij hier komen. Eenmaal in Nederland moeten zij hier het inburgeringsexamen halen. Onder overige migranten verstaan we geestelijk bedienaren en mensen met een verblijfsvergunning voor een niet-tijdelijk humanitair verblijfsdoel.

Er is een verschil in de opdracht die de gemeente heeft bij de ondersteuning van deze twee groepen. Dat verschil komt vooral voort uit het feit dat de eerste groep (zeker in het begin) is aangewezen op een uitkering en ondersteuning vanuit de Participatiewet en de tweede groep (financieel) zelfstandig is. In de wet is geregeld dat de gemeente voor alle groepen een brede intake afneemt, een PIP opstelt en volgt en zorgt voor de uitvoering van de MAP en het PVT. De gezinsmigranten zijn zelf verantwoordelijk voor de bekostiging van de voorzieningen.

Onderdeel	Asielmigranten	Gezins- en overige migranten
Brede intake en PIP (begeleiding, monitoring, handhaving)	X	X
Financieel Ontzorgen	X	
Maatschappelijke begeleiding	X	
Leerroutes (taal en participatie)	X	
PVT	X	X
MAP/KNM	X	X

OM HOEVEEL MENSEN GAAT HET?

Het is moeilijk te voorspellen hoeveel mensen naar ons land komen om een asielaanvraag te doen en hoeveel daarvan uiteindelijk recht hebben om zich in Nederland te vestigen. Zoals we de afgelopen jaren hebben gezien is dat afhankelijk van de situatie in verschillende delen van de wereld en de afspraken die tussen landen en continenten worden gemaakt. Voor de gemeente geeft de huisvestingstaakstelling die we van het Rijk krijgen een goede indicatie van het aantal potentiële inburgeraars. Wanneer de taakstelling de komende jaren gelijk zou zijn aan die van 2020 (157 personen), komt dit naar verwachting overeen met 110 nieuwe inburgeraars die jaarlijks inburgeringsplichtig zijn (70% van de taakstelling: kinderen en ouderen > AOW-leeftijd hebben geen inburgeringsverplichting). In 2021 wordt de taakstelling overigens meer dan verdubbeld tot 358 personen. Dat zou leiden tot 250 nieuwe inburgeraars. Vooralsnog gaan we ervan uit dat dit een incidentele verhoging is als gevolg van het wegwerken van achterstanden bij de IND. Het aantal gezins- en overige migranten in onze gemeente is minder afhankelijk van ontwikkelingen in verschillende delen van de wereld. In 2019 waren er 115 personen die behoorden tot deze doelgroep en zich vestigden in Groningen. Dat zou dus een goede indicatie kunnen zijn van het aantal in de komende jaren.

Het Rijk verwacht dat van de inburgeraars 25% gebruik maakt van de onderwijroute, 60% van de B1-route en 15% van de Z-route. Onze verwachting is dat in de praktijk het aandeel van de Onderwijs- en de Z-route hoger zal zijn. Bij de Onderwijroute omdat in Groningen relatief veel jongeren worden gehuisvest en in de Z-route omdat we verwachten dat het Rijk de mogelijkheden voor migranten overschat om taal op B1-niveau te halen. Wij gaan uit van 30% respectievelijk 25%.

Jaarlijks aantal startende **asielmigranten** per route

Onderwijs	30%	33
B1-route	45%	49
Z-route	25%	28
Totaal	100%	110

Van de gezinsmigranten is een dergelijke schatting niet gemaakt. We verwachten dat deze groep grotendeels gebruik zal maken van de B1-route en de Z-route. We weten uiteraard niet of zij cursussen willen inkopen of dat zij de voorbereiding op het examen zelf organiseren.

2. INBURGEREN IN GRONINGEN

In Groningen onderschrijven we het doel en de uitgangspunten van deze wet van harte. Wij vinden het van groot belang dat mensen die zich in onze gemeente vestigen, vaak vanuit een onveilige situatie, zich thuis voelen in Groningen en volwaardig mee kunnen doen aan alle facetten van het maatschappelijk leven: school, werk, sport en cultuur, zodat zij hun eigen waardevolle bijdrage kunnen leveren aan de Groninger samenleving. Inburgeren vinden we daarbij meer dan het behalen van een inburgeringsexamen. Dat betekent dat inburgeraars in Groningen:

- Zoveel mogelijk meedoen op de arbeidsmarkt. Daarbij maken we optimaal gebruik van de vaardigheden waarover men beschikt;
- Zoveel mogelijk onderdeel zijn van het maatschappelijk leven. Door het doen van vrijwilligerswerk en de deelname aan sport, cultuur en wijkactiviteiten;
- Als zij nog jong zijn een zo stevig mogelijke opleidingsbasis leggen. Dat biedt immers de meeste kans op goed en passend werk en een zelfstandig inkomen en daarmee op een optimale integratie voor jongeren. Dat betekent dat we jongeren stimuleren om zoveel mogelijk deel te nemen aan de Onderwijsroute;
- Worden gestimuleerd een zo hoog mogelijk taalniveau te behalen. Dat betekent dat we deelname aan de B1-route stimuleren en de Z-route alleen inzetten wanneer heel duidelijk is dat het halen van de taal op B1 of A2 niveau er echt niet in zit.

NIEUWE WET, MAAR GEEN VOLLEDIG NIEUWE WERKWIJZE

In Groningen vonden we al langer dat het niet reëel is om het regelen van goede inburgeringsondersteuning volledig bij de inburgeraar zelf neer te leggen en dat we als gemeente een actievere rol moeten spelen bij de (ondersteuning van de) inburgeringsactiviteiten van onze inwoners. We zijn daarom in de afgelopen periode al gestart met het bieden van (extra) ondersteuning en het experimenteren met werkwijzen die passen binnen onze nieuwe rol. Zo hebben we al enige tijd een coördinatiepunt waar de ondersteuning voor statushouders samenkomt (Thuisin050). We proberen daarbij deze groep zoveel mogelijk te ondersteunen en regie te voeren op hun traject door optimaal gebruik te maken van de mogelijkheden die de bestaande wetgeving (Participatiewet) biedt. De coaches van Thuisin050 zijn ook verantwoordelijk voor de ondersteuning in het kader van de Participatiewet.

Binnen Thuis in 050 zijn we in de afgelopen periode gestart met de volgende acties en experimenten:

1. Een jongerenaanpak die gericht is op het zoveel mogelijk volgen van regulier onderwijs;

We streven ernaar om zoveel mogelijk jonge inburgeraars een (beroeps-) opleiding te laten volgen. Onze coaches stimuleren daarom jongeren in individuele gesprekken om eerst een opleiding af te ronden voordat zij volledig de arbeidsmarkt op gaan. Dat betekent dat zij hen al in een vroeg stadium voorbereiden op de mogelijkheden en de gevolgen van die keuze. Ter ondersteuning van de keuze organiseren we periodiek bijeenkomsten met studieadviseurs van de verschillende opleidingsinstellingen. Jonge inburgeraars krijgen dan een beeld wat zij kunnen en willen doen en kunnen zich ook direct inschrijven. Dat leidt ertoe dat in onze gemeente ten opzichte van andere gemeenten veel jongeren ervoor kiezen om een opleiding te volgen. Die aanpak blijven we ook straks hanteren door jongeren zoveel mogelijk te laten kiezen voor de onderwijsroute.

2. Een specifieke werkgeversaankpak

De bemiddeling van statushouders vraagt soms om een specifieke aanpak bij de benadering van werkgevers: soms vanwege onbekendheid van werkgevers met de doelgroep en vanwege culturele verschillen die zich ook op de werkplek voordoen. We hebben er daarom voor gekozen om specifiek een jobhunter vanuit het accountteam werkgeversdienstverlening in te schakelen die op zoek gaat naar een passende werkplek. Die aanpak blijven we straks ook hanteren;

3. Een experiment voor de uitvoering van een brede intake

Samen met andere gemeenten in de provincie starten we binnenkort met een experiment voor een warme overdracht vanuit het COA (AZC) naar de gemeente waar de statushouder wordt gehuisvest. Dat gaat in de vorm van een driegesprek (inburgeraar, COA en gemeente)¹. Daarnaast willen we beoordelen wat het beste moment en de beste plek is om een brede intake uit te voeren. Dat doen we door voor één groep deze intake direct op het AZC te houden en voor een andere groep op het moment nadat zij een woning hebben betrokken. We willen daarbij vooral kijken of het voordeel van snelheid opweegt tegen een mogelijk nadeel dat de randvoorwaarden (en bijbehorende rust) nog niet geregeld zijn. We verwachten de uitkomsten hiervan in de loop van het jaar, zodat we ruim voor 2022 kunnen bepalen hoe dit proces eruitziet.

4. Het opstellen van een Plan Inburgering en Participatie (PIP);

Een groot deel van de inhoud van een PIP is in wetgeving vastgelegd. Er is echter ook enige gemeentelijke ruimte in wat aan de orde komt én de gemeente is vrij om te kiezen welk instrument zij daarvoor wil gebruiken. Op dit moment maken wij gebruik van twee assessment-instrumenten waarmee direct een koppeling met het PIP kan worden gemaakt. De komende periode gaan we experimenteren met beide instrumenten en beoordelen we welke het beste bijdraagt aan de doelen die we willen behalen.

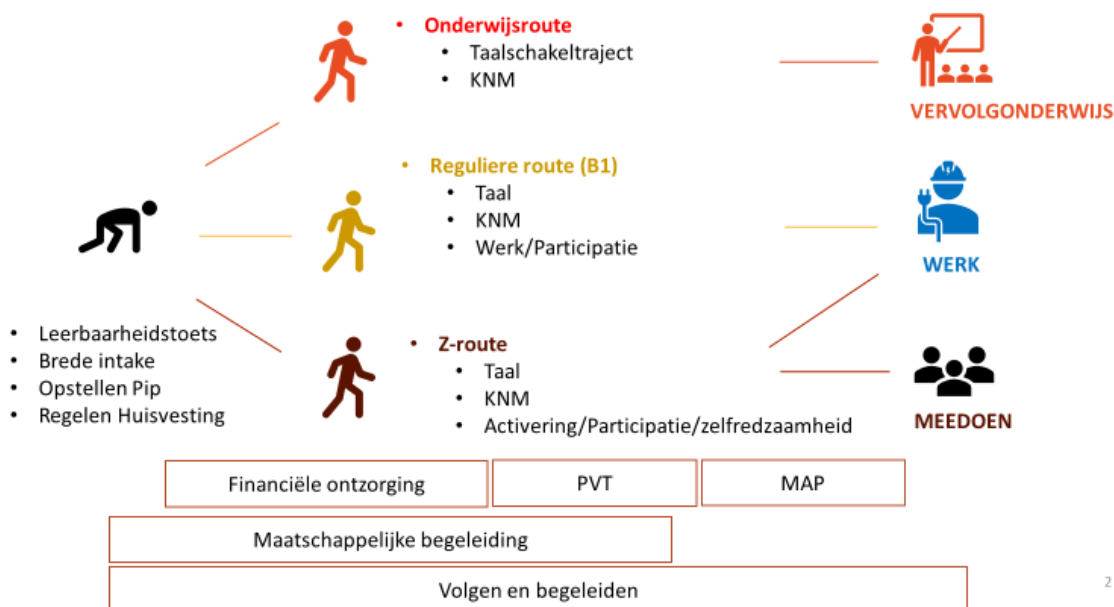
5. Een experiment voor de uitvoering van (delen van) de Z-route;

Momenteel voeren we samen met lederz en het AlfaCollege een project uit voor inburgeraars voor wie het risico groot is dat zij worden ontheven van de inburgeringsverplichting. Om er toch voor te zorgen dat zij de taal zo goed mogelijk leren en zich tegelijkertijd voor te bereiden op werk, zijn we gestart met een speciale aanpak waarin taal en werk zoveel mogelijk worden gecombineerd en geïntegreerd. Feitelijk gaat het hierbij om aanpak die na 2022 de Z-route is. De ervaringen en resultaten van dit project zullen we daarom gebruiken bij de inkoop van de taalcomponent van de Z-route en de vormgeving van de participatiecomponent.

¹ Eventueel uitgebreid met een vertegenwoordiger van de organisatie die de maatschappelijke begeleiding biedt, als de inburgeraar dat wenst.

3. DE STAPPEN

Inburgeraars doorlopen verschillende stappen bij hun inburgeringstraject. We laten aan de hand van deze stappen zien wat de gemeente gaat doen en welke keuzes daarbij worden gemaakt. Daarbij maken we onderscheid tussen de inhoud van de ondersteuning (wat gaan we doen) en de organisatie ervan (wie gaat het doen en hoe regelen we dat).



2

1. DE OVERDRACHT VAN HET AZC (ASIELMIGRANT)

Zodra duidelijk is aan welke gemeente een statushouder wordt gekoppeld, vindt er een overdracht plaats vanuit het AZC naar de gemeente. Doel hiervan is om ervoor te zorgen dat de inburgeraar kennismaakt met de gemeente waarin deze gaat wonen en dat de gemeente kennismaakt met de inburgeraar en dat op basis daarvan het traject van inburgering kan starten.

INHOUDELIJKE KEUZES

De gemeente vindt het van belang dat een overdracht niet alleen betrekking heeft op basisinformatie over de inburgeraar, maar al een eerste beeld geeft van de activiteiten waaraan hij of zij al tijdens het verblijf in het AZC heeft deelgenomen (zoals voorinburgering, taallessen of vrijwilligerswerk) en van de houding, motivatie en verwachting van de inburgeraar. Ook vindt de gemeente het van belang om al in een vroeg stadium informatie te geven over wat de inburgeraar te wachten staat en welke ondersteuning hij of zij hierbij krijgt. Dat betekent dat de gemeente samen met het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) wil zorgen voor een persoonlijke (“warme”) overdracht in de vorm van een driegesprek tussen de inburgeraar, een medewerker van het COA en de begeleider van de gemeente.

UITVOERINGSKEUZES

Iedere inburgeraar wordt gekoppeld aan een coach van de gemeente Groningen (ThuisIn050) die verantwoordelijk is voor de regie en (een deel van) de ondersteuning. Het driegesprek wordt op het AZC gevoerd door een medewerker van het COA, de inburgeraar en de coach van de gemeente. Omdat het COA te maken heeft met verschillende gemeenten, ontwikkelen we met andere gemeenten in de provincie één gezamenlijke werkwijze.

2. BREDE INTAKE EN HET OPSTELLEN VAN HET PERSOONLIJK PLAN INBURGERING EN PARTICIPATIE (PIP)

De Brede intake vindt plaats op het AZC en start feitelijk met het hierboven genoemde driegesprek (“warme” overdracht). Vervolgens vindt er een brede intake plaats op meerdere leefgebieden en wordt samen met de inburgeraar een PIP opgesteld.

INHOUDELIJKE KEUZES

De brede intake en het opstellen van het PIP gebeurt door de coach van de gemeente. De brede intake bestaat uit een uitvraag op alle leefgebieden (zoals werk, gezondheid, opleiding, financiën en gezinssituatie) en een assessment. Voor het assessment experimenteren we nu met een specifiek instrument (NOA-assessment). De komende periode beoordelen we of we dit structureel inzetten of dat we ook nog alternatieve instrumenten onderzoeken. Wel stellen we nog vast op welk moment de brede intake het best kan plaatsvinden. De komende periode bekijken we wat voor- en nadelen zijn van het uitvoeren van een brede intake (1) op het AZC en (2) nadat de inburgeraar een woning in onze gemeente heeft betrokken.

UITVOERINGSKEUZES

De brede intake en het opstellen van het PIP vinden plaats door de coaches van Thuisin050. Deze medewerkers zijn in de afgelopen periode getraind in het uitvoeren van deze intake, hebben hier ervaring mee op kunnen doen en zijn in staat om op verschillende leefgebieden mogelijkheden en belemmeringen van de inburgeraar in beeld te brengen. Zij hebben ook ervaring met de vertaling van de uitkomsten van deze intake in een plan van aanpak en blijven gekoppeld aan de rest van het traject. Wanneer op basis van de intake blijkt dat hulp of ondersteuning nodig is, wordt ook de dienstverlening van WIJ Groningen benut. Dat gebeurt altijd via een warme overdracht.

3. MAATSCHAPPELIJKE BEGELEIDING (ASIELMIGRANTEN)

Zodra de koppeling aan de gemeente plaatsvindt, krijgt de inburgeraar niet alleen een coach van de gemeente, maar maakt hij of zij ook kennis met iemand die hem of haar ondersteunt bij praktische regelzaken en die voorlichting geeft over basisvoorzieningen in ons land en onze gemeente. Die maatschappelijke begeleiding is met name in de beginfase aan de orde en wordt gedurende het inburgeringstraject afgebouwd.

INHOUDELIJKE KEUZES

De maatschappelijke begeleiding bestaat zoals gezegd uit het praktisch regelen van en het voorlichten over basisvoorzieningen. De ondersteuning bij het vinden en regelen van huisvesting maakt daar onderdeel van uit. We kiezen ervoor om de ondersteuning bij de financiën (ontzorgen en redzaam maken) en de ondersteuning bij het starten van het inburgeringstraject geen onderdeel te laten zijn van de maatschappelijke begeleiding.

UITVOERINGSKEUZES

De maatschappelijke begeleiding was ook bij de huidige wet al een gemeentelijke taak. Die is in de afgelopen jaren uitgevoerd door Humanitas². Zij beschikt daarom over een groot netwerk aan vrijwilligers die een rol kunnen spelen bij de begeleiding van inburgeraars en hun integratie in de Nederlandse samenleving. We hechten eraan dat deze begeleiding plaatsvindt door inwoners zelf, gekoppeld aan professionals. De komende periode blijven we daarom samenwerken met Humanitas. Met hen werken we aan de ontwikkeling van een nieuwe werkwijze op basis van de eisen van de nieuwe wet, waarbij we evalueren of deze aanpak daaraan voldoende bijdraagt. Op basis van de ervaringen met en de ontwikkelingen in de uitvoering van de inburgeringswet, de wens om meer op prestaties te sturen en om het bestaande netwerk te benutten, kan er

²Voor personen die in Haren gaan wonen, vindt de begeleiding (na huisvesting) plaats door Torion, voor personen die in Ten Boer gaan wonen gebeurt dit door ‘De Deel’. Deze afspraken lopen tot en met 2021.

op termijn wellicht een heroverweging over (de uitvoering van) deze dienstverlening plaatsvinden. Daarbij kijken we ook naar een uniformering van de aanpakken in Groningen, Haren en Ten Boer. We zorgen er overigens voor dat begeleiders gemakkelijk kunnen schakelen met coaches van de gemeente en medewerkers van de directie Inkomensdienstverlening.

4. FINANCIËLE ONTZORGING (ASIELMIGRANTEN)

Zodra de asielmigrant in de gemeente is gehuisvest, zal deze in vrijwel alle gevallen een beroep doen op een uitkering op grond van de Participatiewet. De eerste zes maanden wordt hij of zij financieel ontzorgd. Dat houdt in dat vaste lasten zoveel mogelijk worden doorbetaald. Gedurende die periode wordt gewerkt aan het financieel redzaam maken van de inburgeraar, zodat de ontzorging na zes maanden kan worden gestopt of afgebouwd.

INHOUDELIJKE KEUZES

Financiële ontzorging is een middel om inburgeraars op termijn (financieel) zelfstandig te maken. Dat betekent dat elke inburgeraar hiervoor coaching en/of training ontvangt. De duur van de ontzorging is in de regel zes maanden. Waar dat nodig is, kan die termijn worden verlengd. Coaching en begeleiding lopen door totdat de inburgeraar zelf de financiën kan regelen. Betalingen van vaste lasten kunnen op verschillende manieren plaatsvinden. Bijvoorbeeld door middel van doorbetalingen vanuit de uitkering. Dit is relatief simpel, maar heeft als nadeel dat de uitkering niet altijd hoog genoeg is om alle vaste te lasten te betalen (het inkomen bestaat immers ook uit toeslagen). Hiervoor kan een vorm van budgetbeheer een oplossing zijn. In Utrecht werkt men met een huishoudboekje met een bufferbedrag. Op basis van een verkenning bij de directie Inkomens, maken we hierin een definitieve keuze.

UITVOERINGSKEUZES

De financiële ontzorging (doorbetalingen en/of budgetbeheer) wordt uitgevoerd door de directie Inkomensdienstverlening. De ondersteuning bij de financiële redzaamheid vindt plaats door coaches van de GKB, in nauwe samenwerking met de coach van Thuisin050 en waar nodig een vrijwilliger van Humanitas. Daarbij is sprake van een afbouw van de begeleiding en een verschuiving van professionals naar vrijwilligers. De financiële ontzorging maakt deel uit van het PIP. De regie op het individuele traject ligt daarom bij de coach van Thuisin050. De uitvoering van de financiële ontzorging wordt losgekoppeld van de maatschappelijke begeleiding. Wel vindt er nauwe afstemming plaats met medewerkers van de organisatie die praktische hulp biedt bij de basisvoorzieningen.

5. DE LEERROUTES

Op basis van de leerbaarheidstoets en de brede intake wordt voor de inburgeraar een PIP opgesteld. Een belangrijk element daarvan is de keuze voor de best passende leerroute. De inhoud van de onderwijsroute ligt grotendeels vast in wetgeving. Bij de overige routes is er sprake van een taalcomponent en een participatiecomponent, die beide meer ruimte laten voor gemeentelijke keuzes. Hieronder gaan we apart op de drie routes in. Bij de brede intake besteden we de nodige aandacht aan de gevolgen van de keuzes voor bijvoorbeeld het inkomen (op korte en lange termijn) en de eventuele noodzaak voor het hebben van een bijbaan (in de onderwijsroute). Het kan zijn dat nog niet volledig duidelijk is welke route het meest passend is. Er zijn dan ook discussies gaande of de invoering van een “opstartklas” (of brugklas) geen goed idee zou zijn. Wij kiezen ervoor om hiervoor geen apart product in te kopen, omdat dit ten koste gaat van de middelen voor de leerroutes en er een groot risico bestaat dat er dubbelingen in het programma ontstaan. In plaats daarvan nemen we in de aanbesteding op dat er snel gestart moet kunnen worden (eventueel door middel van opstartklassen per leerroute) en dat overstappen naar een andere route soepel moet kunnen verlopen.

5.1. DE ONDERWIJSROUTE

In Groningen vinden we het belangrijk dat jongeren goed opgeleid aan hun loopbaan beginnen. We blijven daarom deze groep inburgeraars stimuleren om de onderwijsroute te volgen en daarna door te stromen naar het reguliere onderwijs.

INHOUDELIJKE KEUZES

De inhoud van de onderwijsroute ligt grotendeels vast. Onze inhoudelijke keuzes hebben daarom vooral betrekking op specifieke accenten en de afstemming met het vervolgonderwijs. Zo vinden we het belangrijk dat er binnen het curriculum plaats is voor het opdoen van praktijkervaring, bijvoorbeeld door middel van stages, meeloopdagen en keuzecarroussels en voor het kiezen van een vervolgstudie. Daarnaast is het van belang dat er sprake is van een warme overdracht naar een vervolgopleiding en van een naadloze aansluiting, zowel inhoudelijk als in tijd. De onderwijsroute bereidt zowel voor op het MBO als op het HBO/WO. De doelgroepen en de benodigde aanpak verschillen van elkaar. Dat betekent dat we voor beide groepen een apart aanbod willen realiseren. Wanneer aanbieders voordelen zien in het combineren van deze groepen, is daarvoor wel de ruimte.

UITVOERINGSKEUZES

De onderwijsroute wordt in zijn geheel uitgevoerd door een instelling met een diploma-erkenning op grond van de WEB. Gezien de (beperkte) omvang van de groepen, de wens om te kunnen differentiëren en de kosten is het belangrijk dat we met meerdere gemeenten deze route inkopen. We hebben hierover afspraken gemaakt met een groot aantal gemeenten in de arbeidsmarktregio. De inkoop vindt plaats op basis van Open House. Dat doen we omdat een groot deel van de inhoud vastligt (en men daar niet op kan concurreren) en we de administratieve lasten voor mogelijke aanbieders zo laag mogelijk willen houden. We vinden het bij de inkoop van belang dat de aanbieder de activiteiten lokaal kan uitvoeren en doorstroming naar reguliere vormen van onderwijs zoveel mogelijk kan garanderen.

5.2. DE B1-ROUTE

De B1-route is de reguliere route, waarin taal gecombineerd wordt met (de voorbereiding op) participatie en werk. We vinden het belangrijk dat taal en werk/participatie elkaar zoveel mogelijk versterken én we vinden het belangrijk dat we zoveel mogelijk gebruik maken van de kracht van (lokale) instrumenten en netwerken op het gebied van werk en participatie. Vanwege de specifieke eisen die aan de uitvoering van de taalcomponent worden gesteld en vanwege onze voorkeur om (gezien de beperkte omvang van het aantal inburgeraars) deze samen met andere gemeenten in te kopen, is er sprake van meerdere uitvoeringsorganisaties die goed met elkaar moeten samenwerken. Bij deze route komen voorzieningen uit de Wet inburgering en de Participatiewet bij elkaar en versterken elkaar. Dat houdt in dat de coaches die begeleiding bieden bij de inburgering óók begeleiding bieden bij de participatie en werk. De re-integratietaken voeren we dus zelf uit.

INHOUDELIJKE KEUZES

De **taalcomponent** van de B1-route bereidt de deelnemers voor op het centraal examen (NT2 en KNM). Bij de inhoud vinden we het van belang dat de taal niet alleen in de klas maar ook in de praktijk wordt verworven. Dat betekent dat we bij het aanbod vooral aandacht besteden aan de mate waarin de inhoud en de vorm van de scholing hier een bijdrage aan levert. Dat kan bijvoorbeeld door taalcoaching op praktijkplekken te bieden of hiervoor inhoudelijke instrumenten en ondersteuning aan te bieden. Daarnaast is het van belang dat de aanbieder van de taalcomponent voortdurend in beeld houdt wat de mogelijkheden van de deelnemer zijn en waar nodig (op onderdelen) het taalniveau aanpast. Ook aandacht voor studievaardigheden en het (kunnen) leren op de werkplek is van belang. Ten slotte is de voortdurende afstemming met het participatiedeel van de route essentieel.

De **participatiecomponent** van de B1-route bestaat uit re-integratie- en participatievoorzieningen. Een belangrijk deel van deze voorzieningen is al in de gemeente aanwezig. Zo kunnen inburgeraars gebruik maken van de voorzieningen (leerwerkplekken, stages, vrijwilligersactiviteiten) die beschikbaar zijn voor de hele doelgroep van de Participatiewet. Ook nieuwe vormen van scholing (Praktijkleren) kunnen voor deze groep een belangrijk instrument zijn, waarmee zij werken en leren kunnen combineren.

Wel worden deze voorzieningen en activiteiten beoordeeld op de vraag of zij voldoende mogelijkheden bieden om naast werkervaring ook ervaring met de taal op te doen. Waar nodig worden zij hierop aangepast. Naar verwachting is er ook een aantal aanvullende instrumenten nodig die specifiek zijn gericht op de combinatie van werkervaring en taalverwerving en afspraken met werkgevers over arrangementen waar werk, werkervaring, coaching en begeleiding (van inburgeraars én werkgevers) onderdeel van uit maken. De MAP is integraal onderdeel van de voorbereiding op werk en maakt dus onderdeel uit van de participatiecomponent.

UITVOERINGSKEUZES

De **taalcomponent** kopen we in bij één of meerdere aanbieders die beschikken over het keurmerk Blik op Werk. Die inkoop doen we samen met een aantal andere gemeenten in de arbeidsmarktregio, waarbij Groningen optreedt als inkoopende partij. We doen dat in de vorm van een aanbestedingsprocedure op basis van kwaliteit en prijs. We kiezen voor een beperkt aantal partijen, zodat het maken van afspraken en de inbedding in de infrastructuur gemakkelijker wordt en het gemakkelijker is om te komen tot groepen van voldoende omvang. Omdat we hechten aan continuïteit van de dienstverlening en intensieve en duurzame samenwerkingsrelaties, zal het gaan om meerjarige contracten. Wat betreft inhoud van de dienstverlening verwachten we dat werkwijzen zich de komende periode verder ontwikkelen. Daarom zorgen we ervoor dat mogelijkheden voor innovatie onderdeel worden van de aanbesteding. Dat geeft partijen bijvoorbeeld de mogelijkheid om gedurende de looptijd van de opdracht vormen van taalverwerving buiten het leslokaal te ontwikkelen.

De **participatiecomponent** voeren we deels zelf uit, organiseren we deels samen met werkgevers, samenwerkingspartners of welzijnsorganisatie of kopen we (op basis van de mogelijkheden van inburgeraars en de arbeidsmarkt) in bij derden. Afhankelijk van de uitkomst van de inkoop van de taalcomponent dragen we ook zorg voor de eventuele inzet van taalcoaches of taalmaatjes. Waar aanvullende activiteiten nodig zijn, worden deze in principe uitgevoerd (en gefinancierd) binnen de Participatiewet. Ook voor deze groep geldt dat vormen van Praktijkleren een belangrijk instrument kunnen zijn.

5.3. DE ZELFREDZAAMHEIDSRROUTE

De Z-route is de route, waarin taal op een lager niveau gecombineerd wordt met (de voorbereiding op) participatie en werk. Ook in deze route vinden we het belangrijk dat taal en werk/participatie elkaar zoveel mogelijk versterken en dat we zoveel mogelijk gebruik maken van de kracht van (lokale) instrumenten en netwerken. Vanwege de specifieke eisen die aan de uitvoering van de taalcomponent worden gesteld en vanwege onze voorkeur om (gezien de beperkte omvang van het aantal inburgeraars) deze samen met andere gemeenten in te kopen, zijn er ook hier straks meerdere uitvoeringsorganisaties die goed met elkaar moeten samenwerken. Bij deze route komen voorzieningen uit de Wet inburgering, de Participatiewet en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) bij elkaar en versterken elkaar. Dat houdt in dat de trajectbegeleiders die begeleiding bieden bij de inburgering óók begeleiding bieden bij de participatie en re-integratie.

INHOUDELIJKE KEUZES

De **taalcomponent** van de Z-route bereidt de deelnemers niet voor op een centraal examen. Bij de inhoud vinden we het van belang dat de taal niet alleen in de klas maar ook in de praktijk wordt verworven en toegepast. Dat betekent dat we bij het aanbod vooral aandacht besteden aan de mate waarin de inhoud en de vorm van de scholing hier een bijdrage aan levert. Dat kan bijvoorbeeld door taalcoaching op praktijkplekken te bieden of hiervoor inhoudelijke instrumenten en ondersteuning aan te bieden. Daarnaast is het van belang dat

de inhoud van de lessen aansluit bij de taal die een inburgeraar in de praktijk nodig heeft (bijvoorbeeld vanwege schoolgaande kinderen, medische problemen, wensen voor specifieke vormen van vrijwilligerswerk of vrijetijdsbesteding. Ten slotte is de voortdurende afstemming met het participatiedeel van de route essentieel.

De **participatiecomponent** van de Z-route bestaat uit re-integratie- en participatievoorzieningen. Een belangrijk deel van deze voorzieningen is al in de gemeente aanwezig. Zo kunnen inburgeraars gebruik maken van de voorzieningen (leerwerkplekken, stages, vrijwilligersactiviteiten) die beschikbaar zijn voor de hele doelgroep van de Participatiewet en van voorzieningen die beschikbaar zijn voor alle inwoners op grond van de Wmo.

Wel worden deze re-integratie- en participatievoorzieningen en -activiteiten beoordeeld op de vraag of zij voldoende mogelijkheden bieden om naast werkervaring ook ervaring met de taal op te doen. Waar nodig worden zij hierop aangepast. Naar verwachting is er ook een aantal aanvullende instrumenten nodig die specifiek zijn gericht op de combinatie van werkervaring en taalverwerving en afspraken met werkgevers over arrangementen waar werk, werkervaring, coaching en begeleiding (van inburgeraars én werkgevers) onderdeel van uit maken. Of aanvullende instrumenten die specifiek gericht zijn op de combinatie met vrijetijdsbesteding of vrijwilligerswerk. De MAP is integraal onderdeel van de voorbereiding op werk en maakt dus onderdeel uit van de participatiecomponent.

UITVOERINGSKEUZES

De **taalcomponent** kopen we in bij één of meerdere aanbieders die beschikken over het keurmerk Blik op Werk. Die inkoop doen we samen met een aantal andere gemeenten in de arbeidsmarktregio, waarbij Groningen optreedt als inkoopende partij. We doen dat in de vorm van een aanbestedingsprocedure op basis van kwaliteit en prijs. We kiezen voor een beperkt aantal partijen, zodat het maken van afspraken en de inbedding in de infrastructuur gemakkelijker wordt en het gemakkelijker is om te komen tot groepen van voldoende omvang. Omdat we verwachten dat werkwijzen zich ontwikkelen, zorgen we ervoor dat mogelijkheden voor innovatie onderdeel worden van de aanbesteding. Daarnaast vragen we van de aanbieders om de scholing zoveel mogelijk dicht bij huis te organiseren.

De **participatiecomponent** voeren we deels zelf uit, organiseren we deels samen met werkgevers, samenwerkingspartners of welzijnsorganisatie of kopen we (op basis van de mogelijkheden van inburgeraars en de arbeidsmarkt) in bij derden. Afhankelijk van de uitkomst van de inkoop van de taalcomponent dragen we ook zorg voor de eventuele inzet van taalcoaches of taalmaatjes. Waar aanvullende of aangepaste activiteiten nodig zijn, worden deze in principe uitgevoerd (en gefinancierd) binnen de Participatiewet en de Wmo.

6. PARTICIPATIEVERKLARINGSTRAJECT (PVT)

Het Participatieverklaringstraject bestaat ook onder de huidige wetgeving al. Het belangrijkste verschil is dat inburgeraars er met de nieuwe wet twee jaar langer de tijd voor hebben om dit traject af te ronden: drie in plaats van één jaar. Het aantal uren is daarnaast uitgebreid van 9 tot 12 uur.

INHOUDELIJKE KEUZES

Het PVT moet in ieder geval bestaan uit een inleiding in de kernwaarden van de Nederlandse samenleving, een excursie en de ondertekening van de Participatieverklaring. Wij vinden het naast voorgeschreven aandacht voor vrijheid, gelijkwaardigheid en solidariteit ook van belang dat er aandacht wordt besteed aan seksuele diversiteit, gezondheid en de man/vrouw-relatie. Dat maken we dus onderdeel van het traject (en daarmee van het PIP).

UITVOERINGSKEUZES

In de afgelopen periode is het PVT naar tevredenheid uitgevoerd door Humanitas. Dat willen we daarom voortzetten. Verder vinden we het van belang dat het PVT voor asielmigranten wordt uitgevoerd op het moment dat inburgeraars de taal al in de basis beheersen. Dat betekent dat we dat traject pas 12 maanden na huisvesting starten. Voor gezinsmigranten kan dat al eerder.

7. MONITORING EN HANDHAVING

Het is aan de gemeente om (na het afnemen van de brede intake en het opstellen van het PIP) tussentijds de ontwikkelingen en vorderingen van de uitvoering van het PIP te monitoren. Van de gemeente wordt verwacht dat zij periodiek contact leggen met de inburgeringsplichtige om de voortgang te bespreken en de hiervoor benodigde informatie op te halen. Daarbij wordt in ieder geval ook besproken of de vastgestelde leerroute (nog) voldoende aansluit bij de capaciteiten en persoonlijke situatie van de inburgeraar of dat een overstap of af- of opschaling noodzakelijk is. Wanneer de inburgeraar niet verschijnt bij een brede intake of daaraan onvoldoende meewerkt, moet de gemeente een boete opleggen. Dat geldt ook wanneer de inburgeraar onvoldoende meewerkt aan de geboden ondersteuning en begeleiding of aan de verschillende onderdelen van het traject. De hoogte van de boete ligt vast en kan door de gemeente alleen worden verlaagd als er geen sprake is van grove opzet of schuld of wanneer er sprake is van verminderde verwijtbaarheid. Daarnaast legt de DUO boetes op wanneer inburgeraars zich niet aan de voorgeschreven termijnen houden.

INHOUDELIJKE KEUZES

In Groningen beschouwen we het als onze taak om inburgeraars goed te begeleiden bij hun traject. Samen met hen stellen we een PIP op en voortdurend houden we contact over de voortgang van alle onderdelen. Die voortgang is niet alleen gericht op de stappen die nodig zijn om het inburgeringsexamen te behalen, maar ook om volwaardig deel te kunnen nemen aan de samenleving, door middel van werk of op een andere manier. Dat betekent dat de begeleiding en de monitoring worden uitgevoerd door coaches die zowel de begeleiding in het kader van de Wet inburgering als die van de Participatiewet uitvoeren. Hiermee is er sprake van integraliteit van de aanpak. Het opstellen van een PIP is een gezamenlijke activiteit waarin de wensen en mogelijkheden van inburgeraars medebepalend zijn en waarin de gemaakte afspraken samen zijn vastgelegd. Daarnaast hebben we voortdurend aandacht voor de stappen die de inburgeraar maakt en kunnen inburgeraars bij ons terecht wanneer er problemen zijn. Vanwege deze aanpak verwachten wij dat het opleggen van boetes nauwelijks noodzakelijk is. Waar we daar toch toe genoodzaakt zijn, doen we dat met inachtneming van de omstandigheden en altijd als instrument om te komen tot verandering in gedrag.

UITVOERINGSKEUZES

De begeleiding van de activiteiten die zijn opgenomen in het PIP, inclusief de onderdelen op het gebied van werk en participatie, wordt geboden door coaches van de gemeente (Thuisin050). Zij volgen de voortgang van de inburgeraars en zorgen dat afspraken van alle partijen (inburgeraars, aanbieders van trajecten en van coaches zelf) worden nagekomen.

4. GEVOLGEN VOOR DE INBURGERAARS

De nieuwe wet heeft de nodige gevolgen voor de inburgeraars. Ten opzichte van de huidige situatie wordt er meer van hen gevraagd: de (examen-) eisen die aan hun taalniveau worden gesteld zijn hoger en de mogelijkheden om ontheffing te krijgen van het inburgeringsexamen zijn fors teruggebracht. Alleen lichamelijke, fysieke of verstandelijke belemmeringen of beperkingen kunnen nog een reden zijn voor het verkrijgen van een ontheffing. Dat betekent dat vrijwel alle inburgeraars een intensief programma moeten volgen. De ondersteuning die zij daarbij krijgen is beter dan nu het geval is. Een coach van de gemeente stelt samen met hen een plan op en zorgt voor begeleiding gedurende de uitvoering daarvan. De inburgeraar kan ervan op aan dat de kwaliteit van het taalaanbod op orde is en dat de mogelijkheden om tegelijkertijd te werken aan taal én deelname aan de samenleving (door middel van werk, onderwijs of maatschappelijke participatie) verbeteren. We verwachten dat de kans op werk daarmee zal toenemen. En dat de integratie daarmee gemakkelijker zal verlopen.

Dat wil natuurlijk niet zeggen dat integratie op alle vlakken beter zal verlopen. Het succesvol doorlopen van het inburgeringstraject is ook straks nog geen garantie voor succes op de arbeidsmarkt of andere onderdelen van de samenleving. Daar spelen ook zaken van langere adem (zoals discriminatie en onbekendheid met andere culturen op de arbeidsmarkt) een rol.

Van de begeleiding en ondersteuning van de gemeente vraagt dit dus naast individuele ondersteuning van de inburgeraar ook om het stimuleren en begeleiden van werkgevers en het stimuleren van een (wijk-) omgeving waarin nieuwe Groningers zich thuis voelen. Om de uitvoering tot een succes te maken is het verder nodig dat de ervaringen en ideeën van inburgeraars zelf betrokken worden bij de ontwikkeling van de werkwijze en de evaluatie van de kwaliteit van de (ingekochte) dienstverlening.

GEZINSMIGRANTEN

Voor gezinsmigranten geldt dat zij (net als nu) zelf verantwoordelijk zijn voor het regelen en betalen van hun inburgeringstraject. Omdat zij wel een brede intake krijgen, kan de gemeente hen wel beter adviseren over de te volgen scholing en activiteiten. Deze groep kan ook (tegen kostprijs) een beroep doen op de door de gemeente ingekochte taaltrajecten.

5. GEVOLGEN VOOR DE GEMEENTELIJKE UITVOERING

De gemeente speelt een regisserende rol bij de uitvoering van de Wet inburgering. Dat betekent dat de gemeente ervoor zorgt dat alle onderdelen van de nieuwe wet goed worden uitgevoerd en dat inburgeraars voldoende worden gestimuleerd, gefaciliteerd en ondersteund bij het behalen van hun inburgeringsexamen en bij het deelnemen aan een opleiding, werk of maatschappelijke activiteiten. De gemeente is naast regisseur ook uitvoerder van een aantal taken in deze wet. Hieronder zetten we per activiteit op een rij welke taken we uitbesteden en welke taken we binnen de gemeentelijke organisatie uitvoeren.

Onderdeel	Uitvoering	Toelichting
Brede Intake en opstellen en volgen van PIP	Gemeente	De intake en het opstellen en volgen van PIP gebeurt door specifieke coaches van de gemeente (Thuisin050).
Maatschappelijke begeleiding	Uitbested	De maatschappelijke begeleiding (inclusief de ondersteuning bij de huisvesting) gebeurt door Humanitas.
Financiële Ontzorging	Gemeente	Het (door)betalen van vaste lasten en de coaching op financiële redzaamheid gebeurt door medewerkers van de directie inkomensdienstverlening en de GKB (in samenwerking met vrijwilligers van Humanitas)
MAP	Gemeente	De voorbereiding op de arbeidsmarkt en op participatie is onderdeel van de begeleiding van de coaches van de gemeente.
PVT	Uitbested	Het PVT wordt uitgevoerd door Humanitas.
Taalcomponent in de leerroutes	Uitbested	De taalcomponent van de drie leerroutes wordt ingekocht op de markt via twee inkoopprocedures: Open House voor de onderwijsroute en Aanbesteding voor de overige routes. Dat gebeurt samen met andere gemeenten in de arbeidsmarktregio.
Participatiecomponent leerroutes	Door of via gemeente	De gemeente voert de participatiecomponent van de B1-route en een deel van de Z-route (wanneer die gericht is op betaald werk) zelf uit door middel van de eigen voorzieningen binnen de Participatiewet en deels door ingekochte voorzieningen binnen de Participatiewet. De participatiecomponent van de Z-route (wanneer die gericht is op maatschappelijke participatie) is onderdeel van de reguliere activiteiten binnen de Participatiewet of de WMO.

De gemeentelijke uitvoeringstaken worden dus op een aantal punten uitgebreid of geïntensiveerd:

1. Begeleiding

De coaches van de gemeente (Thuis in 050) krijgen de taak om de begeleiding van inburgeraars op grond van de inburgeringswet uit te voeren. Dat doen zij naast de taken die zij voor deze groep ook uitvoeren op grond van de Participatiewet. De begeleiding wordt daarmee intensiever en kan langer duren: deze is immers pas afgerond wanneer inburgeraars hun inburgeringsexamen hebben behaald én financieel onafhankelijk zijn van een uitkering.

2. Inkoop en contractmanagement

Medewerkers van de gemeente (inkoop & contractmanagement) krijgen de taak om (met name) taalcomponenten van leerroutes in te kopen en te zorgen voor het contractmanagement.

6. FINANCIËN

De gemeente ontvangt een aantal budgetten voor de uitvoering van de Wet inburgering. Het gaat daarbij om:

1. Budget voor uitvoeringskosten

De gemeente ontvangt middelen om de wet uit te kunnen voeren. Dit zijn middelen voor het uitvoeren van de brede intake, het opstellen van het PIP, het volgen van de voortgang, de handhaving en de financiële ontzorging en begeleiding. Ook beleidsvoorbereiding en inkoop kunnen hieruit worden bekostigd. Deze middelen worden toegevoegd aan het Gemeentefonds. Er zijn geen bestedingsvoorwaarden aan verbonden. In de meicirculaire zijn voor de gemeente Groningen de volgende bedragen opgenomen.

2021	2022	2023 en verder
€ 349.430	€ 776.616	€ 854.372

Sinds deze bekendmaking van deze budgetten, hebben zich echter twee ontwikkelingen voorgedaan:

- De invoering van de inburgeringswet is met een half jaar uitgesteld tot 1 januari 2022. Dat betekent dat er mogelijk verschuivingen optreden in de budgetten. Of dat zo is, is mede afhankelijk van de vraag of gemeenten (zoals Groningen en andere gemeenten graag willen) de mogelijkheid krijgen om voor de inburgeraars die zich in 2021 melden, nog sterker dan nu te gaan werken op de manier van de nieuwe wet: dus door het uitvoeren van een brede intake, het opstellen van een PIP en financiële ontzorging en begeleiding. Dit is alleen mogelijk wanneer deze middelen in 2021 beschikbaar blijven en worden aangepast aan het feitelijke aantal inburgeraars;
- Het aantal inburgeraars in 2021 is meer dan twee keer zo hoog als bij de vaststelling van de budgetten is aangenomen. In de wet is geen automatische opgenomen dat de uitvoeringskosten meebewegen. Momenteel (januari 2021) vinden gesprekken plaats met het Ministerie om ervoor te zorgen dat dat wel gebeurt;

Deze ontwikkelingen hebben dus tot gevolg dat we nog geen duidelijkheid hebben over de beschikbare budgetten. Die duidelijkheid verwachten we in het eerste kwartaal.

2. Budget voor voorzieningen

De gemeente ontvangt middelen om inburgeringsvoorzieningen te kunnen uitvoeren of inkopen. Die middelen zijn afhankelijk van het feitelijk aantal inburgeraars en bewegen dus mee met de omvang van de doelgroep. Per inburgeraar zijn de volgende bedragen³ beschikbaar:

	Asielmigranten	Gezinsmigranten
Leerroutes	€ 10.000	
MAP	€ 136	€ 195
Maatschappelijke begeleiding	€ 1.944	
PVT	€ 216	€ 216
Tolkvoorziening	€ 417	€ 179
	€ 12.712	€ 589

³ Exclusief btw, declaratie bij het btw-compensatiefonds. Dit zijn *gemiddelde* bedragen. Het feitelijke bedrag kan dus per inburgeraar verschillen, bijvoorbeeld omdat de kosten van de taalcomponent van de leerroutes kan verschillen.

De middelen worden aan de gemeente betaald in de vorm van een specifieke uitkering. Dat betekent dat deze moeten worden besteed aan inburgeringsvoorzieningen. Op basis van de huisvestingstaakstelling voor 2020⁴ zou het gaan om de volgende bedragen⁵:

2022	2023	2024
€ 915.303	€ 1.354.903	€ 1.464.803

Het is de bedoeling dat op termijn de financiering deels (10%) plaatsvindt op basis van prestaties (het aantal inburgeraars dat een inburgeringsdiploma behaalt).

Deze middelen dekken niet de kosten voor de participatiecomponent van de inburgering. Deze vallen onder de reguliere budgetten van de Participatiewet en de Wmo.

3. Budget voor invoeringskosten

Om de wet voor te bereiden en te implementeren stelt het Rijk eenmalig een budget voor invoeringskosten beschikbaar. Voor Groningen gaat het om een bedrag van € 460.466. Die middelen worden gebruikt voor de beleidsvoorbereiding, de inkoop en aanbesteding, de aanpassing van de dienstverlening en het uitvoeren van pilots. Daarnaast worden werkprocessen ontwikkeld en/of aangepast.

7. DE “ONDERTUSSEN-GROEP”

De nieuwe Wet gaat in op 1 januari 2022. Voor 2021 verwachten we een (incidentele) toename van het aantal inburgeraars. Uitstel van de wet betekent dus dat deze groep nog onder het regime van de oude inburgeringswet valt en dat dat niet tot optimale inburgeringsresultaten leidt. Als gemeente willen we deze groep het liefst volledig of in ieder geval zo veel mogelijk ondersteunen op de manier zoals we de nieuwe wet gaan uitvoeren. Dat kan echter alleen wanneer hiervoor voldoende middelen beschikbaar zijn. Dát we (met een aantal pilots) gaan “warmdraaien” voor de nieuwe wet, is wel zeker. De mate en de omvang waarin we dat gaan doen, hangt af van de uitkomsten van de gesprekken tussen de VNG en het Ministerie.

Naast de nieuwe groep die in 2021 met de inburgering start, zijn er ook nog steeds inburgeraars die een beroep doen op een uitkering en/of die hun inburgering niet binnen de gestelde termijn dreigen af te ronden. Voor aanvullende ondersteuning van deze groep stelt het Rijk ook extra middelen beschikbaar. Naar verwachting gaat het om een bedrag van ruim €200.000, waarvan €90.000 in 2021 en € 60.000 in 2022. Dit wordt aangevuld met een bedrag voor de groep mensen die aan het eind van hun leningsmogelijkheden zitten en nog inburgeringsplichtig zijn (ELIP). De hoogte van dat bedrag is nog niet bekend, maar ligt naar verwachting rond een derde van de bedragen hierboven.

⁴ Ervan uitgaande dat de verhoogde taakstelling in 2021 een incidentele toename is als gevolg van achterstanden bij het COA.

⁵ Op basis van een rekentool van Divosa (waarbij de kosten voor de voorzieningen gefaseerd aan de gemeente worden betaald)