

Bestuursdienst



Postadres
Postbus 1125
9701 BC Groningen

Onderwerp **Rapportage inburgering 2007-2009**

e-mail:
szw@sozawe.groningen.nl

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon 050 367 56 94

Bijlage(n) 1

Ons kenmerk SZ 10.2262047

Datum **24 JUN 2010** Uw brief van

Uw kenmerk

Geachte dames en heren,

In januari 2007 werd de Wet inburgering van kracht. De nieuwe wet deed destijds het nodige stof opwaaien. Eén van de redenen daarvoor was dat van de inburgeraar *resultaten* en niet langer slechts inspanningen, werden verwacht. Niet slagen voor het inburgeringsexamen kan nu bijvoorbeeld betekenen dat iemand niet de Nederlandse nationaliteit krijgt. Tegelijkertijd luidde de wetswijziging voor gemeenten grote veranderingen in.

Net als in de rest van Nederland kende het uitvoeren van de nieuwe inburgeringswet in Groningen een moeizame start. In 2008 kwam de inburgering op stoom. We hebben toen een groot aantal generaal pardonners een inburgeringstraject aangeboden. In de periode van 2007 tot en met 2009 zijn er in totaal 924 inburgeringstrajecten gestart. De oorspronkelijke afspraak met het ministerie van 1230 te starten trajecten hebben we daarmee niet gehaald. Financiële consequenties heeft dit niet, omdat het geld voor de niet-gestarte trajecten niet is uitgegeven. Het wordt terugbetaald aan het rijk. Er is steeds nauw contact geweest met het ministerie. Niet alleen om te informeren over de inburgering in Groningen, maar ook om adviezen te krijgen over het verbeteren en verhogen van het aantal trajecten.

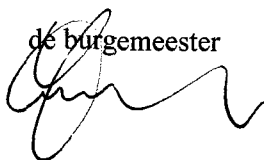
Er is hard aan gewerkt om het aantal van 1230 inburgeringstrajecten te halen en we vinden het jammer dat dit niet gelukt is. De aanloopproblemen met de nieuwe wet zijn daar debet aan. In kwalitatief opzicht zijn we daarentegen zeer tevreden. 89% van de inburgeraars slaagt namelijk voor het inburgeringsexamen of het staatsexamen NT2. Uit een onderzoek in opdracht van de gemeente Utrecht blijkt dat Groningen hiermee in vergelijking met enkele grote steden, het hoogste slagingspercentage heeft. Bovendien is een groot deel van de trajecten duaal, zodat inburgering wordt gecombineerd met participatie of re-integratie.

In bijgevoegde 'Rapportage inburgering 2007-2009' leest u hoe in Groningen de Wet inburgering is uitgevoerd en wat daarvan de resultaten zijn.

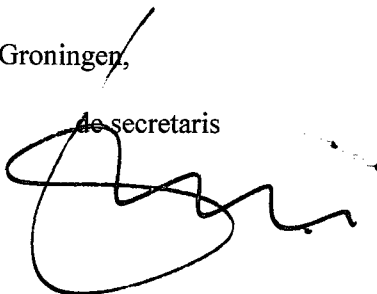
We vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester



de secretaris



Rapportage inburgering 2007-2009

Groningen, mei 2010

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting

- 1. Inleiding**
- 2. Wet inburgering (WI)**
 - 2.1 Groepen inburgeraars**
 - 2.2 Wijzigingen gemeentelijke verordening WI**
 - 2.3 Uitvoering inburgering in de gemeente Groningen**
 - 2.4 Aanbesteding inburgeringstrajecten**
- 3. Resultaten**
 - 3.1 Afspraken met het rijk**
 - 3.2 Landelijk beeld**
 - 3.3 Resultaten gemeente Groningen**
 - 3.4 Deltaplan Inburgering**
- 4. Financiën**
- 5. Blik vooruit**

Samenvatting

Vanaf 1 januari 2007 kent Nederland een nieuwe inburgeringswet. Groningen voert nu ruim drie jaar de Wet inburgering uit. In deze rapportage wordt verantwoording afgelegd over de manier waarop deze wet van 2007 tot en met 2009 is uitgevoerd en wat de resultaten daarvan zijn.

Het uitvoeren van de Wet inburgering kende een moeilijke start. De Wet inburgering werd in december 2006 in de Eerste Kamer aangenomen en moest vervolgens in januari 2007 uitgevoerd worden door de gemeenten. De voorbereidingstijd was daarmee kort. De nieuwe wet bleek, ondanks enkele vereenvoudigingen, ingewikkeld. Dat had consequenties voor de werkprocessen en het opleiden van de medewerkers. Vooral het eerste jaar werkte het Informatiesysteem Inburgering (ISI van de IB-groep) niet naar behoren, zodat veel herstelwerk verricht moest worden.

Bovendien moesten de inburgeringstrajecten voor het eerst aanbesteed worden. Het bleek dat er in het begin veel tijd zat tussen het intakegesprek en de start van het inburgeringstraject. In overleg met de trajectaanbieders is die tijd teruggebracht.

Vanaf medio 2007 ving Groningen een grote groep generaal pardonners op. Aan hen is zo snel mogelijk een inburgeringstraject aangeboden. Dit leverde van 2007 tot en met 2009 het aantal van 288 inburgeringstrajecten op.

De gemeente had eind 2006 met het ministerie van VROM afgesproken dat de gemeente in de jaren 2007-2009 aan 1230 inburgeraars een inburgeringstraject zou aanbieden. In de afgelopen drie jaren zijn daarvan 924 inburgeringstrajecten gerealiseerd, waaronder 288 trajecten voor generaal pardonners. Dit betekent dat de gemeente 75% van deze doelstelling heeft gerealiseerd. Gezien de aanloopproblemen in het eerste jaar zien we dit als een goed resultaat. Het is niet gelukt de in 2007 opgelopen achterstand in te halen.

Het ministerie van VROM heeft steeds aangegeven dat de inburgeringstrajecten van de generaal pardonners niet meetelden in het aantal te realiseren trajecten dat de gemeente in 2006 met het ministerie had afgesproken. Bij de eindafrekening met het rijk is ons gebleken dat ze wel meetellen.

De kwaliteit van de trajecten is goed, want het blijkt dat 89% van de mensen die het inburgeringsexamen of het staatsexamen NT2 doet, dat met succes afrond. Uit een onderzoek in opdracht van de gemeente Utrecht blijkt, dat Groningen hiermee in vergelijking met een aantal andere grote steden, het hoogste slagingspercentage heeft.

Vanaf de start van de nieuwe Wet inburgering heeft de gemeente ingezet op het aanbieden van duale trajecten. Duaal in de zin dat het naast inburgering ook gaat om het vinden van werk c.q. het deelnemen aan de Groningse samenleving. Inmiddels wordt 60% van de trajecten aangeboden als duaal traject. Dat percentage ligt boven het landelijke gemiddelde van 48%.

Er is een groep inburgeraars die zelf zijn inburgering regelt en geen traject van de gemeente volgt. De gemeente spreekt wel met deze inburgeraars en houdt in de gaten of ze op tijd aan hun inburgerplicht hebben voldaan. De gemeente heeft t.a.v. deze groep een handhavingstaak. Met het rijk was afgesproken dat de gemeente in de periode 2007-2009 123 inburgeringsplichtigen zou handhaven. Dat aantal is ruimschoots overtroffen. De gemeente heeft 401 inburgeraars in deze zin in beeld.

Het ministerie heeft voor 2010 een landelijke doelstelling van 47.000 te realiseren inburgeringstrajecten gesteld. Voor Groningen komt dat neer op 511 trajecten. Wij hebben met de minister afgesproken in 2010 te koersen op deze 511 inburgeringstrajecten. De afgelopen twee jaren zijn jaarlijks ongeveer 400 trajecten uitgezet. We realiseren ons dat 511 trajecten ambitieus is, vooral omdat we ons nu zullen moeten gaan richten op de vrijwillige inburgeraars. Het is lastiger om met deze doelgroep in contact te komen. Deels is deze doelgroep in beeld bij de de gemeente (bijvoorbeeld uitkeringsgerechtigden), maar voor een groot deel niet. We zijn diverse activiteiten gestart om met de doelgroep in contact te komen en een aanbod te doen voor een inburgeringstraject.

1. Inleiding

In deze rapportage leest u hoe de Wet inburgering (WI) in de jaren 2007 tot en met 2009 is uitgevoerd in de gemeente Groningen. De WI werd op 1 januari 2007 van kracht. Het accent van inburgering verschoof met deze nieuwe wet van inspanning naar resultaat; van de inburgeraar wordt met de komst van de nieuwe wet verwacht dat hij slaagt voor zijn inburgeringsexamen of staatsexamen. Een andere belangrijke wijziging betrof de inkoop van inburgeringscursussen. Gemeenten zijn vanaf 1 januari 2007 niet langer verplicht deze in te kopen bij de ROC's¹, zodat aanbestedingsprocedures gevolgd moesten worden.

We werken nu drie jaar met de nieuwe inburgeringswet en kunnen de balans opmaken: hoe hebben we het gedaan en waar gaan we ons in de toekomst op richten?

Op het gebied van inburgering hebben zich vele ontwikkelingen voorgedaan de afgelopen jaren. We schetsen in deze rapportage de meest relevante ontwikkelingen en geven daarbij aan wat dit voor Groningen heeft betekend.

In de zomer van 2008 is de Voortgangsrapportage Inburgering 2007-2008 aan de raad voorgelegd. Die rapportage beschreef de resultaten m.b.t. inburgering over de periode 2007 tot halverwege 2008. Deze rapportage is het vervolg op de Voortgangsrapportage.

2. Wet inburgering (WI)

2.1 Groepen inburgeraars

Het ministerie van VROM zegt over inburgeren het volgende:

Inburgering wil zeggen dat immigranten die langdurig in Nederland komen wonen de taal spreken, op de hoogte zijn van de Nederlandse samenleving en een aantal belangrijke normen en waarden kennen. De Nederlandse overheid beschouwt inburgering als een voorwaarde om te kunnen integreren.

Er zijn verschillende groepen inburgeringsplichtigen:

1. nieuwkomers
 - geen Nederlands paspoort;
 - tussen de 16 en 65 jaar oud;
 - en ná 1 januari 2007 in Nederland komen wonen.
2. oudkomers
 - geen Nederlands paspoort;
 - tussen de 16 en 65 jaar oud;
 - vóór 1 januari 2007 al in Nederland wonend of minder dan acht jaar in Nederland gewoond als leerplichtige;
 - en geen diploma's die laten zien dat de Nederlandse taal en Nederlandse samenleving goed gekend wordt.
3. geestelijk bedienaren

Naast de Wet inburgering kenden we de Regeling vrijwillige inburgering die tot 1 januari 2010 regelde dat bepaalde groepen inburgeraars als vrijwillige inburgeraar een

¹ ROC = regionaal opleidingscentrum

inburgeringstraject konden volgen. Met ingang van 2010 is deze regeling opgenomen in de Wet inburgering.

De *vrijwillige* inburgeraar kenmerkt zich door:

- onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal;
- of onvoldoende kennis van de Nederlandse samenleving;
- en is EU-onderdaan of beschikt over een Nederlands paspoort.

2.2 Wijzigingen gemeentelijke verordening WI

De afgelopen jaren is de Wet inburgering regelmatig gewijzigd. Dit heeft geleid tot diverse aanpassingen in de gemeentelijke Verordening Wet inburgering.

In juni 2009 is de gemeentelijke verordening voor het laatst aangepast op de volgende punten:

- Een inburgeringstraject kan opleiden tot het staatsexamen Nederlands als tweede taal I of II en niet langer alleen naar het inburgeringsexamen.
- De gemeente kan aan inburgeringsplichtigen, die een mbo 1 of 2-opleiding volgen, een taalkennisvoorziening in plaats van een inburgeringstraject aanbieden.
- De deelnamebonus is ook beschikbaar in geval van staatsexamen of taalkennisvoorziening.
- Groningen kiest ervoor om inburgeringsplichtigen een inburgeringsvoorziening aan te bieden in plaats van op te leggen (aanbodstelsel i.p.v. vaststellingsstelsel).
- We streven naar duale trajecten, maar wijken daar van af als we inburgeraars daarmee een passender traject kunnen aanbieden.

In 2008 werd de verordening al eens eerder aangepast. Het meest in het oog springende punt was toen de toekenning van een deelnamebonus aan inburgeraars die hebben deelgenomen aan het inburgeringsexamen. Dit inburgeringsexamen moest dan wel deel uitmaken van een inburgeringstraject van de gemeente. De hoogte van de deelnamebonus komt overeen met de hoogte van de eigen bijdrage die iedere inburgeraar betaalt voor het inburgeringstraject. We merkten dat de eigen bijdrage voor een aantal inburgeraars een drempel vormde voor het starten van een inburgeringstraject. Met het invoeren van de deelnamebonus is die drempel weggenomen.

Aanvankelijk konden gemeenten uitsluitend een inburgeringsaanbod doen aan bepaalde categorieën inburgeringsplichtigen. Met ingang van 1 november 2007 werd de inburgeringswet zo veranderd, dat gemeenten aan alle inburgeringsplichtigen een aanbod kunnen doen. In Groningen doen we iedere inburgeringsplichtige een inburgeringsaanbod.

Drie rollen

De gemeente heeft drie rollen of taken bij de uitvoering van de Wet inburgering:

1. Het verstrekken van informatie over de Wet inburgering aan haar inwoners.
2. Het aanbieden van inburgeringstrajecten.
3. Het handhaven van de wet.

2.3 Uitvoering inburgering in de gemeente Groningen

De afdeling Inburgering van de dienst SOZAWE voert de Wet inburgering uit in nauwe samenwerking met de samenwerkingspartners, zoals de trajectaanbieders en DUO². DUO beheert het Informatiesysteem Inburgering (ISI), waarin alle inburgeringstrajecten worden geregistreerd. In 2006 leverde de IB-groep (nu: DUO) het Bestand Potentieel Inburgeringsplichtigen (BPI), waarin de gemeente al haar inburgeringsplichtige oud- en nieuwkomers van dat moment kon terugvinden.

Voor uitkeringsgerechtigde inburgeraars verzorgt de afdeling Inburgering naast het inburgeringstraject de Wwb- of WIJ-uitkering.

De uitvoering van de Pardonregeling behoort ook tot de taken van de afdeling Inburgering. In mei 2009 is de gemeenteraad geïnformeerd over de uitvoering van deze regeling³.

2.4 Aanbesteding inburgeringstrajecten

Vóór de komst van de Wet inburgering in 2007 voerden de ROC's in Groningen (het Alfa-college en het Noorderpoortcollege) de inburgeringstrajecten uit. Sinds de invoering van de Wet inburgering is er geen sprake meer van gedwongen winkelnering. Eind 2006 startte daarom de eerste aanbestedingsprocedure voor inburgeringstrajecten. In het najaar van 2009 heeft voor de tweede keer een dergelijk aanbestedingsronde plaatsgevonden.

Resultaat is dat met de volgende trajectaanbieders een contract is afgesloten:

1. Alle inburgeraars beginnen met de begintoets van het *Noorderpoortcollege*.
2. Voor een duaal traject dat inburgering met re-integratie combineert, verzorgt het *Noorderpoortcollege* de trajecten.
3. *Stavoor* verzorgt het duale traject inburgering en OGO (= onderwijs, gezondheidszorg en opvoeding), tevens trajecten inburgering met re-integratie.
4. *IVIO* verzorgt inburgeringstrajecten die alleen opleiden naar het inburgeringsexamen en daarmee geschikt zijn voor bijvoorbeeld werkende inburgeraars.
5. De *Talengroep* is de voorbereiding op het staatsexamen I en II gegund.

3. Resultaten

3.1 Afspraken met het rijk

In 2006 heeft Groningen met het rijk de volgende aantallen te realiseren inburgeringstrajecten afgesproken:

2007: 250

2008: 490

2009: 490

Totaal: 1230

De afgelopen jaren werd vanuit het ministerie steeds aangegeven dat de inburgeringstrajecten van de generaal pardonners niet meetelden bij het aantal van 1230 te realiseren inburgeringstrajecten. Sinds kort is bekend geworden dat de trajecten van pardonners voor de accountant wél meetellen. De afrekening vindt plaats op basis van alle inburgeringstrajecten, dus inclusief de trajecten voor pardonners.

² DUO = Dienst Uitvoering Onderwijs (tot 1 januari was dit de IB-groep)

³ Nota: 'Uitvoering van de Pardonregeling van 1 augustus 2007 tot 1 januari 2009.'

Er zijn ook inburgeraars die het inburgeringsaanbod van de gemeente niet accepteren. Zij kiezen ervoor zelf hun inburgering te regelen. We noemen ze handhavers. In 2006 is aangegeven dat Groningen 123 inburgeringsplichtigen zonder aanbod zou handhaven.

3.2 Landelijk beeld

Op 1 januari 2007 werd de Wet inburgering van kracht. In de eerste helft van 2007 waren alle gemeenten volop bezig met het aanpassen van regelgeving, het inrichten van de uitvoeringsorganisatie en het aanbesteden van de inburgeringstrajecten. Het daadwerkelijk starten van inburgeringstrajecten vond daarom pas vanaf september 2007 plaats.

In 2007 beoogde toenmalig minister Verdonk gedurende drie jaar 47.000 inburgeraars een traject aan te bieden. In 2007 kwam de inburgering niet op stoom en bleef de teller steken op 10.000 trajecten. Het jaar daarop lag dit aantal op 41.000. In 2009 had toenmalig minister Van der Laan graag gezien dat 60.000 trajecten zouden starten. Aanvankelijk leek het erop dat gemeenten gezamenlijk in 2009 43.000 inburgeringsvoorzieningen zouden aanbieden. Uiteindelijk zijn het er circa 49.000 geworden.

De VNG heeft met het rijk afgesproken dat de gemeenten in 2010 gezamenlijk 50.000 inburgeringstrajecten starten.

De minister heeft vanaf 2010 de volgende aanvullende voorzieningen beschikbaar gesteld om de inburgering een extra impuls te geven:

- vergroting van kennis en kunde op het gebied van inburgering op de werkpleinen (€ 10 mln.)
- instapcursussen (€ 10 mln.)
- activiteiten i.v.m. geïntegreerde intake op de werkpleinen (€ 5 mln.)
- inburgering op de werkvloer (€ 10 mln.)

In de zomer van 2010 start Groningen met het aanbieden van instapcursussen. Dit zijn cursussen die potentiële vrijwillige en verplichte inburgeraars op een laagdrempelige manier voorbereiden op de alfabetiseringscursus of het inburgeringstraject.

3.3 Resultaten gemeente Groningen

De resultaten van inburgering laten zich slechts gedeeltelijk in cijfers uitdrukken. Om een completer beeld te krijgen, hebben we ervoor gekozen een klantenpanel te organiseren. Dit vond plaats in april 2010.

Klantenpanel

Welke verwachting heeft een inburgeraar van de inburgeringslessen? Wat is zijn doel en hoe ziet hij zijn toekomst? Dit zijn voorbeelden van vragen die we aan de inburgeraars hebben voorgelegd.

Voor het klantenpanel zijn negen inburgeraars uitgenodigd, waarvan er acht daadwerkelijk zijn gekomen om te vertellen over hun ervaringen met inburgeringstrajecten. De opkomst was daarmee hoog. De groep bestond uit zowel mannen als vrouwen. Het merendeel was inburgeringsplichtig (zeven van de acht) en uitkeringsgerechtigd (zes van de acht).

Het klantenpanel heeft naar voren gebracht dat inburgeraars verwachten meer en beter Nederlands te leren tijdens de inburgeringscursus. Zij geven vervolgens aan de onderwerpen die tijdens de cursus worden aangeboden erg nuttig en goed te vinden. Ze hebben bijvoorbeeld geleerd welke rechten ze hebben in Nederland, hoe ze aangifte van een gestolen fiets moeten doen en geschiedenis- en topografielessen gehad. Ze ervaren de inhoud van de cursus als onmisbaar voor een goed leven in Nederland.

Iedere inburgeraar beoogt vooral het zo goed mogelijk leren van de Nederlandse taal, omdat dit gezien wordt als een belangrijke voorwaarde voor het opbouwen van een goed bestaan in Nederland. Bij een goed bestaan wordt vooral gedacht aan het hebben van een betaalde baan. Het valt daarbij voor de meeste inburgeraars niet mee om die baan te vinden.

De groep geeft aan dat de consulent een belangrijke rol speelt, want "die kent de weg in Nederland", zoals een klantenpanellid het verwoordt.

Gelukkig bracht het klantenpanel geen volledig nieuwe zaken aan het licht. Het vormde vooral een bevestiging van wat de consultants in de spreekkamer al veel hoorden. De inburgeraars, maar ook de consultants, geven aan dat goed Nederlands leren een belangrijke voorwaarde is voor het vinden van een baan.

Aantal gerealiseerde inburgeringstrajecten

Voor het bepalen van het resultaat van de inburgering wordt in de eerste plaats gekeken naar het aantal inburgeraars dat een inburgeringstraject volgt. In onderstaande tabel staan alle resultaten met betrekking tot inburgering over de periode 2007-2009 vermeld.

Betreft	aantal
Aangeboden en gestarte inburgeringstrajecten	924
Waarvan aan / door generaal pardonners	288
Afgegeven handhavingsbeschikkingen	401
Afgelegde inburgeringsexamens en staatsexamens NT2	328
Percentage geslaagd voor het examen	89%
Verleende vrijstellingen inburgeringsplicht	245
Verleende (medische) ontheffingen voor inburgeringsexamen	60

Met het aantal van 924 gerealiseerde trajecten halen we niet het aantal van 1230 trajecten dat we hadden afgesproken met het ministerie. Het betekent dat de gemeente 75% van deze doelstelling heeft gerealiseerd. Hoe komt het dat we niet het afgesproken aantal trajecten hebben gerealiseerd? Daar zijn de volgende oorzaken voor aan te wijzen:

- **Vervuild Bestand Potentieel Inburgeringsplichtigen (BPI)**

Bij de start van de nieuwe Wet inburgering in januari 2007 kregen gemeenten een lijst met potentiële inburgeringsplichtigen van DUO. Voor de stad Groningen stonden er 2700 mensen op deze lijst. Deze lijst bleek echter zo vervuild, dat slechts 540 mensen (20%) terecht op de lijst stonden. Alleen deze mensen konden we een traject aanbieden. Maar dat betekende dat voor iedere 20 mensen die we op een traject plaatsten, we eerst met ten minste 100 mensen één of meerdere gesprekken moesten voeren.

Overigens kwamen we niet alleen via de DUO-lijst met kandidaat-inburgeraars in contact. Er waren ook maandelijks nieuwkomers die zich in Groningen vestigden en die

wij opriepen, mensen die zichzelf bij ons meldden en vrijwillige inburgeraars waar we mee in contact kwamen.

- Realiseren inburgeringstraject is een tijdrovende klus. Daarna zijn we actief bezig gegaan met de vrijwillige inburgeraars. De ervaring leert hier, dat er nog meer tijd en energie nodig is om mensen te verleiden een aanbod in de vorm van een inburgeringstraject te accepteren. Het gaat vaak om oudkomers met een minimale Nederlandse taalbagage en weinig ontwikkelde participatievaardigheden. Dus voor de vrijwillige inburgeraars geldt dat we nog meer inspanningen moeten plegen om ze op een inburgeringstraject geplaatst te krijgen.

Duale trajecten

Van alle inburgeringstrajecten is in 2007 ongeveer 25% dual. In de jaren daarna loopt dit percentage op naar ongeveer 60% in Groningen, waar het landelijk op 48% blijft steken. In duale trajecten is inburgering gekoppeld aan een bredere participatiedoelstelling, in de vorm van re-integratie naar werk of zelfstandig ondernemerschap, door deelname aan vrijwilligerswerk, activiteiten in de buurt of op school, enz. De gemeente en ook het rijk hebben inburgering steeds gekoppeld aan participatie. Dit vanuit het idee dat integratie beter en sneller verloopt wanneer inburgering gecombineerd wordt met het actief deel te nemen aan de samenleving.

Kwaliteit

De kwaliteit van de trajecten is goed, want het blijkt dat 89% van de mensen die het inburgeringsexamen of het staatsexamen NT2 doet, dat met succes afrond. Uit een onderzoek in opdracht van de gemeente Utrecht blijkt, dat Groningen hiermee in vergelijking met andere grote steden het hoogste slagingspercentage heeft. Het gemiddelde slagingspercentage bij de aan het onderzoek deelnemende gemeenten bedroeg 71%.

Aantal handhavers⁴

Aanvankelijk was het aantal handhavers in Groningen erg hoog (369 t/m juni 2008). Toen aan alle inburgeringsplichtigen een aanbod kon worden gedaan, zijn alle handhavers opnieuw opgeroepen voor het doen van een inburgeringsaanbod. Dat heeft extra trajecten opgeleverd. In de periode 2007-2009 tellen we uiteindelijk 401 handhavers. We komen daarmee ruim boven het aantal van 123 te handhaven inburgeraars dat oorspronkelijk werd afgesproken met het ministerie.

Vergelijking met andere steden

Vergelijken we de prestaties van Groningen met die van andere steden, dan is Groningen wat betreft het aantal gerealiseerde trajecten een goede middenmoter. Kijken we naar het percentage geslaagden en naar het percentage duale trajecten, dan springt Groningen er dus in positieve zin uit.

⁴ Handhavers zijn inburgeringsplichtigen die een inburgeringsaanbod van de gemeente niet aannemen, of die zelf de verantwoordelijkheid nemen voor hun inburgering. De gemeente heeft dan wel de verantwoordelijkheid te volgen (= te handhaven) of ze de plicht om in te burgeren nakomen.

3.4 Deltaplan Inburgering

Met de komst van de nieuwe inburgeringswet in 2007 ontstonden er aanvankelijk wachtlijsten voor inburgerings- en taalcursussen. Ook waren er vragen over de kwaliteit van deze cursussen. Het kabinet zette daarop het 'Deltaplan Inburgering: vaste voet in Nederland' in. Hiermee werden de volgende resultaten beoogd:

- aanpak stagnatieproblematiek: meer inburgeraars moesten een traject gaan volgen;
- vereenvoudiging van wet- en regelgeving, zo werd het bijvoorbeeld mogelijk om in plaats van het inburgeringsexamen te kiezen voor het staatsexamen dat van een hoger niveau is. Bovendien mochten gemeenten aan alle inburgeringsplichtigen een aanbod gaan doen;
- kwaliteitsverbetering van inburgeringsprogramma's;
- innovatieprogramma's bieden, zoals het innovatietraject Persoonsgebonden Inburgeringsbudget (PIB) en wijkgericht inburgeren;
- verhoging van het aantal door de gemeenten aan te bieden trajecten (volumevergroting).

De gemeente Groningen heeft geparticipeerd in het innovatietraject Persoonlijk Inburgeringsbudget (PIB) en aan het voorbereidingstraject participatiebudget. Op de uitkomsten van het innovatietraject gaan we hieronder apart in. Een concreet resultaat van het voorbereidingstraject is dat alle alfabetiseerders sinds 2009 begeleid worden door een consulent inburgering en werk, waarmee de overgang van alfabetiseringscursus naar inburgeringscursus soepeler verloopt.

Persoonlijk Inburgeringsbudget (PIB)

Groningen heeft in 2009 ervaring opgedaan in het werken met PIB's als onderdeel van een breder innovatieprogramma van het ministerie van VROM. Er deden nog zes andere gemeenten aan mee.

Ieder van deze gemeenten had grote beleidsvrijheid om het PIB zo goed mogelijk aan te laten sluiten op de gemeentelijke situatie, waarbij wel binnen de kaders van de Wet inburgering gehandeld moest worden. Belangrijk was het uitwisselen van opgedane ervaringen met andere gemeenten.

De inburgeraar geeft met een PIB zijn eigen inburgering vorm. Voor het PIB-traject is maximaal € 7.500 beschikbaar en het bevat altijd scholing voor het staatsexamen of het inburgeringsexamen. We zetten in op duale inburgeringstrajecten, die maximaal een jaar duren.

In 2009 hadden we 20 inburgeraars met een PIB willen laten starten. Dat aantal is niet gehaald. Er zijn vijf inburgeraars in 2009 daadwerkelijk gestart met een PIB-traject. Daarnaast werkten er negen inburgeraars aan hun PIB-plan. We hebben het aantal van 20 niet gehaald, omdat het PIB nog relatief onbekend is. Verder is het product nog in ontwikkeling en het vergt tijd en ervaring voor zowel de klant, de consulent en de aanbieder om er goed mee te kunnen werken. Een voorlopige conclusie is dat dit instrument voor een beperkt deel van de doelgroep aantrekkelijk is en geschikt is. We zullen het instrument blijven inzetten, aangezien het appelleert aan de keuzevrijheid en eigen verantwoordelijkheid van de inburgeraar. Ook in 2010 streven we ernaar dat 20

inburgeraars hun inburgering vormgeven met behulp van het Persoonlijk Inburgeringsbudget (PIB).

4 Financiën

De gemeente Groningen heeft in 2007-2009 voor de uitvoering van de Wet inburgering van de rijksoverheid ruim 7 miljoen euro aan voorschotten ontvangen via de Brede Doeluitkering sociaal, integratie en veiligheid (BDU siv). Dit voorschotbedrag komt overeen met 90% van de 1230 te realiseren trajecten.

Deze middelen zijn bedoeld voor alle taken die de gemeente heeft bij de uitvoering van de Wet inburgering. Dat wil zeggen:

- voor het geven van voorlichting aan alle potentiële inburgeringsplichtigen;
- voor het aanbieden van inburgeringstrajecten;
- voor handhaving van inburgeringsplichtigen die zelf verantwoordelijk (willen) zijn voor hun inburgering;
- voor de uitvoering van het innovatietraject Persoonlijk Inburgeringsbudget (PIB);
- voor kinderopvang voor inburgeraars;
- voor het afwikkelen van de op 1 januari 2007 nog lopende inburgeringstrajecten 'Oudkomers' en 'Nieuwkomers'.

Daarnaast heeft de gemeente in 2006 al een voorbereidingsbudget van 350 duizend euro ontvangen.

Naast de financiering vanuit de middelen waar de gemeente over beschikt voor de uitvoering van de Wet inburgering, is er ook gebruik gemaakt van de mogelijkheden die werden geboden via (co-)financiering uit het Participatiebudget (= tot 1 januari 2009 het 'werkdeel' van de Wwb). Van de gemeente werd verwacht dat een deel van de trajectkosten van de duale trajecten uit het Participatiebudget zou worden gefinancierd.

Naast de uitvoering van de Wet inburgering is vanaf eind 2007 ook uitvoering gegeven aan de pardonregeling. De gemeente heeft aan diegenen die voor het generaal pardon in aanmerking kwamen een aanbod gedaan voor huisvesting (in samenwerking met de corporaties), werk, inburgering en inkomen. Hiervoor werd de gemeente apart gesubsidieerd. Dat gold ook voor de inburgeringstrajecten die werden aangeboden aan de generaal pardonners.

De besteding van deze inburgeringsmiddelen is verantwoord in de jaarrekeningen 2007 (2,3 miljoen), 2008 (1,8 miljoen) en 2009 (1,2 miljoen; totaal 5,3 miljoen) van de dienst SOZawe en het concern.

De middelen voor de trajecten die we in deze periode niet hebben gerealiseerd moeten we terugbetalen.

5 **Blik vooruit**

Het ministerie heeft voor 2010 een landelijke doelstelling van 50.000 te realiseren inburgeringstrajecten gesteld. Groningen heeft met de minister afgesproken in 2010 te koersen op 511 aangeboden inburgeringstrajecten. De afgelopen twee jaren is een flinke inspanning geleverd om jaarlijks ongeveer 400 trajecten uit te zetten. Het zal speciale aandacht vragen om 511 trajecten te realiseren.

We zijn de volgende activiteiten gestart:

- Van de huidige groep inburgeraars die een traject volgt, is ongeveer 10% vrijwillige inburgeraar, de rest is inburgeringsplichtig. Nu we de meeste inburgeringsplichtige inburgeraars een traject hebben aangeboden, verschuift de nadruk naar het bereiken van de vrijwillige inburgeraars. Dat vergt een andere aanpak. Bij deze aanpak gaan we gebruik maken van intermediaire organisaties om de inburgeraars te vinden en ze te verleiden een traject te volgen. De ervaring leert dat deze aanpak meer tijd en energie kost.
- Vanaf komende zomer gaan we 100 instapcursussen organiseren om vooral de vrijwillige inburgeraar te bereiken. Deze cursussen zijn erg laagdrempelig en duren maximaal zes maanden. Ze zijn bedoeld als opstap naar een alfabetiserings- of inburgeringscursus.
- De doorstroom van alfabetisering naar inburgeringscursus heeft onze aandacht, omdat een groep inburgeraars erg moeilijk gealfabetiseerd raakt. In nauw overleg met de ROC's, die de alfabetiseringscursussen uitvoeren, zoeken we naar oplossingen. De komst van het participatiebudget (waarin gelden voor re-integratie, inburgering en educatie worden gebundeld) heeft ervoor gezorgd dat het begeleiden van alfabetiseerders tegenwoordig een taak is van de inburgeringsconsulenten. Daarmee is de alfabetisering een onderdeel van de inburgering geworden.
- Een accountmanager Inburgering bekostigd door het ministerie van VROM, en voor 9 maanden gestationeerd op het Werkplein onderzoekt welke mogelijkheden er bij Groningse werkgevers zijn voor inburgeren op de werkvloer. De (werkende) inburgeraar heeft er belang bij om goed ingeburgerd zijn, zodat hij bijvoorbeeld veiligheidsvoorschriften goed begrijpt. Omdat ook de werkgever hier belang bij heeft, verwachten we in 2010 de eerste afspraken voor inburgeren op de werkvloer te kunnen maken.
- Ten slotte: we gaan door met het aanbieden van zoveel mogelijk duale inburgeringstrajecten en we zorgen voor kwalitatief goede trajecten met hoge slagingspercentages. We blijven insteken op maatwerk en gaan in het kader daarvan bijvoorbeeld door met het inzetten van persoonsgebonden inburgeringsbudgetten.