



Onderwerp Voortgang Actieplan De Groningse opgave
Vluchtelingen 2016-2017

Steller G.R. Schouten

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 6288 Bijlage(n) -

Ons kenmerk 6071573

Datum 11-01-2017 Uw brief van

Uw kenmerk

Geachte heer, mevrouw,

Met deze brief willen wij u op de hoogte stellen van onze vorderingen met het actieplan "De Groningse opgave vluchtelingen: huisvesting, integratie en participatie 2016-2017". In de raadscommissie van 2 nov jl. hebben wij u een stand van zaken over de vergunninghouders toegezegd.

Aanleiding voor het schrijven van het actieplan was de grote stroom vluchtelingen die sinds 2015 naar Europa, en daarmee ook naar Nederland kwam. Het actieplan is op 28 juni door het college vastgesteld. In het actieplan hebben we onze opdracht voor 2016 en 2017 inzichtelijk gemaakt en beschreven op welke wijze wij hier in Groningen gecoördineerd vorm aan willen geven. Op verschillende thema's hebben we ambities geformuleerd. In de achterliggende periode is er bijzonder hard gewerkt, er is veel gebeurd, maar tegelijkertijd zien we dat we er nog lang niet zijn. Graag nemen we u mee in de ontwikkelingen op de verschillende gebieden.

De situatie ten opzichte van juni 2016 is drastisch veranderd. Bij het vaststellen van het actieplan was onze focus, ingegeven door landelijke ontwikkelingen, vooral gericht op de huisvesting van grote aantallen vluchtelingen. Zowel de eerste opvang van vluchtelingen in opvanglocaties als het huisvesten van vergunninghouders als gevolg van de gemeentelijke taakstelling. Over de taakstelling volgt verderop in deze brief meer.

Groningen had sinds oktober 2015 een noodopvanglocatie aan de van Swietenlaan en twee asielzoekerscentra in voorbereiding aan de Energieweg en aan de Ulgersmaweg. Doordat de instroom van vluchtelingen in de afgelopen maanden flink is gedaald is ook de behoefte aan opvanglocaties afgenomen. In oktober heeft het COA de noodopvang aan de van Swietenlaan gesloten en de bouw van nieuwe AZC's is op dit moment niet noodzakelijk.

Wij vinden het wel noodzakelijk locaties achter de hand te houden om snel te kunnen reageren bij een eventueel toekomstig hoge instroom. Bovendien onderzoekt het COA momenteel of aan de Energieweg toch door wordt gegaan met de ontwikkeling van een AZC.

Door de hoge instroom in de opvang van het COA van vorig jaar staat de gemeente nu voor een verhoogde taakstelling voor het huisvesten van vergunninghouders. We mochten in 2016 in totaal 531 vluchtelingen met een status verwelkomen, die gehuisvest moesten worden en starten met hun inburgering. Vergeleken met voorgaande jaren is dit een grote en ingewikkelde opgave (vorig jaar ging het om 336 mensen en het jaar daarvoor waren dat er 181). De grootste groep vergunninghouders in 2016 komt uit Syrië, gevolgd door de Eritreeërs. Ongeveer de helft van de mensen is tussen de 18 en 27 jaar oud. Dit betekent dat er in onze stad in korte tijd veel extra werk moet gebeuren en er nieuwe initiatieven zijn ontplooid door onder andere onderwijsinstellingen, Humanitas, de woningbouwcorporaties, vrijwilligersorganisaties en onderdelen van de gemeentelijke organisatie. In een aantal gevallen is er nieuw personeel aangenomen en ingewerkt. Tegelijkertijd is er gewerkt aan intensivering en doorontwikkeling van werkzaamheden. Wij willen hier graag benadrukken dat wij veel respect hebben voor alle professionals en vrijwilligers die onder hoge druk en soms onduidelijke en lastige omstandigheden vanuit betrokkenheid en gedrevenheid hun schouders er onder zetten om er voor te zorgen dat de vergunninghouders zo goed mogelijk worden opgenomen binnen onze gemeente. Wij zien echter ook dat door versnippering van het aanbod het bereik beperkt is en niet alle vluchtelingen van ontplooide initiatieven kunnen profiteren. Ook de SER concludeert dit, zij beschrijft in haar onderzoek 'Signalering nieuwe wegen naar een meer succesvolle arbeidsmarktintegratie van vluchtelingen' welke zij op 16 december jl. presenteerde, dat "in veel gemeenten het wiel opnieuw wordt uitgevonden".

Ambitie zo vroeg mogelijk inburgeren door samenwerking met ketenpartners

Ons actieplan sluit aan bij de analyse van de SER, waarin zij pleit voor meer maatwerk, samenwerken en het zo vroeg mogelijk starten, waarbij taallessen en stages belangrijke instrumenten zijn. We hebben in ons actieplan gezegd het van groot belang te vinden dat de inburgeraar zo vroeg mogelijk kan starten met de inburgering. Wij kunnen de inburgeraar hierbij ondersteunen door bij te dragen aan één doorlopend programma. We hebben vastgesteld dat er veel verschillende partijen zijn die een rol spelen bij de integratie en daarom zetten we in op een intensievere en transparante samenwerking tussen betrokken ketenpartners. Van deze samenwerking verwachten wij dat die positieve effecten zal hebben op het inburgeringsproces van de vergunninghouder. We sluiten hiermee aan bij het uitvoeringsakkoord "Verhoogde Asielinstroom", waarin de inzet van kabinet en VNG een sluitende aanpak is. Met daarin voor de gemeente een nadrukkelijke regierol.

De afgelopen vier maanden hebben we verschillende initiatieven opgezet. Deze moeten bijdragen aan meer maatwerk, een betere samenwerking en zo vroeg mogelijk starten met de inburgering door de vergunninghouder. Dit doen we onder andere door de uitvoerende partners samen te brengen aan een werktafel. Met het COA en een aantal regiogemeenten samen te werken we aan een gezamenlijk programma voor inburgering; en door samenwerkingsafspraken te maken met onderwijsinstellingen en andere partijen over met name taalonderwijs en werk/stages.

Werktafel en kennisnetwerk. De werktafel is een flexibel netwerk van medewerkers van betrokken organisaties die op uitvoerend niveau informatie en kennis uitwisselen, om op basis daarvan zo snel en concreet mogelijk de vergunninghouder vanuit ieders eigen professie te kunnen bijstaan. Deze intensieve en nuttige samenwerking ontwikkelt zich naar een constructief kennisnetwerk.

Daarnaast werken we nauw samen met inburgeringsinstellingen en maken we gebruik van de adviesgroepen van het Alfa College en Noorderpoortcollege. In deze groepen zitten vergunninghouders die hun inburgeringstraject bij een van de scholen volgen.

Ervaringen en ideeën van vergunninghouders zijn waardevol bij de uitwerking van onze opgave. Door van hen te horen krijgen we zicht op wat goed gaat, maar ook dat wat anders en beter kan en moet.

Eén programma inburgering

Met het COA, ontwikkelen we één inburgeringsprogramma. Belangrijk element daarbij is wederzijdse informatie en kennisontwikkeling. We kunnen hierbij nuttig gebruik maken van elkaars expertise als het gaat over de opvang en begeleiding van vluchtelingen.

In het gezamenlijk programma zetten we stevig in op de (warme) overdracht van de vergunninghouder van het COA naar de gemeente. Dit betekent dat de vergunninghouder, zodra zijn koppeling aan Groningen bekend is, door COA en gemeente wordt begeleid naar de nieuwe situatie, waarvan een persoonlijk trajectplan onderdeel is. We onderzoeken momenteel, of een assessment hiervan onderdeel kan zijn, zodat we beter zicht krijgen op de startsituatie van de vergunninghouder. Dit moet leiden tot verbeteringen van de huidige aanpak. Het genoemde SER rapport bevestigt ons in deze gedachte, zij geven het belang aan om vaardigheden van vluchtelingen beter in beeld te brengen. Op dit moment weten gemeenten te weinig van "hun" vluchteling om het gewenste maatwerk te bieden.

In de komende weken werken we dit plan in samenwerking met COA en een aantal regiogemeenten nader uit en komen we met één inburgeringsprogramma. Vervolgens willen we zo snel mogelijk, met een eerste groep vergunninghouders, van start.

Samenwerkingsafspraken gemeente, onderwijsinstellingen en anderen

Om te komen tot één inburgeringsprogramma werken we aan een pakket van afspraken met diverse organisaties. Onderwijsinstellingen betrokken bij inburgering hebben het initiatief genomen om met de portefeuillehouder onderwijs nadere afspraken te maken over het aanbieden van een gezamenlijk inburgeringstraject. De samenwerkingsafspraken richten zich op het verrijken van de inburgering. Hiermee bedoelen we dat we inzetten op parallelle trajecten, waar naast taal, ook opleiding, stage, werk, en participatie vanaf de start van het inburgeringstraject onderdeel zijn. Deze trajecten worden zo ingericht dat het goed aansluit bij de kennis, capaciteiten en mogelijkheden van de individuele vergunninghouder. Uitgangspunten van de aanpak zijn: vergunninghouder centraal, taal, parallelle trajecten, flexibiliteit, ruimte voor meerdere partners, ontwikkelen door doen, sterke aandacht voor het meten van effecten en overdraagbaarheid van uitkomsten van pilots in bestaande dienstverleningslijn.

De verantwoordelijk bestuurders van gemeente, de Hanze Hogeschool, het Alfa College en het Noorderpoortcollege hebben in november hun samenwerkingsintentie naar elkaar uitgesproken en ontwikkelen de komende periode een gezamenlijk plan, waarin ruimte is voor diverse pilotprojecten en samenwerking met andere betrokken partijen, zoals werkgevers. Het is onze bedoeling om in maart 2017 een convenant te sluiten.

Eén van de concrete opdrachten die we inmiddels hebben uitgezet is dat we binnen de Gemeente Groningen op korte termijn een aantal werkervaringsplekken voor vergunninghouders zullen starten. Dit om vergunninghouders de mogelijkheid te bieden hun taal te oefenen en werkervaring op te doen. De portefeuillehouder onderwijs zal u hier in het voorjaar apart over informeren.

Huisvesting vergunninghouders

Urgent blijft het huisvesten van vergunninghouders in onze stad. In 2016 hadden we een forse taakstelling als het gaat om de huisvesting van vergunninghouders. Inclusief het niet gerealiseerde deel van 2015, was de opgave voor 2016 in totaal 554 te huisvesten vergunninghouders. Voor het realiseren van de taakstelling sluiten we zoveel mogelijk aan bij de Woonvisie 'Wonen in de stad'. We hebben de huisvesting vergunninghouders ook meegenomen in onze prestatieafspraken met de woningcorporaties.

Gezien de forse opgave die er ligt en het belang van een evenwichtige spreiding over de stad, hebben we in het najaar 2016 in overleg met de corporaties een aantal stappen ondernomen om het proces te optimaliseren. We hebben daarbij nieuwe afspraken gemaakt over drie aspecten:

1. Hoe de taakstelling te realiseren

Corporaties die tot dan toe relatief weinig vergunninghouders hebben gehuisvest hebben door bemiddeling in samenspraak met Humanitas een extra inspanning geleverd. Daarnaast is Humanitas actiever statushouders gaan begeleiden bij het zoeken naar een woning zodat er gespreid wordt gereageerd. Bovendien is ingevoerd dat, wanneer de urgentie na 3 maanden verloopt en een vergunninghouder nog geen woning heeft geaccepteerd, geen verlenging van die urgentie meer plaatsvindt. Zij krijgen in dat geval een huis toegewezen en moeten deze accepteren.

Naast de reguliere woningtoewijzing zijn vergunninghouders vaker gehuisvest via bemiddeling. Corporaties hebben de mogelijkheid om woningen die door de eerste vijf reguliere gegadigden worden geweigerd te bemiddelen. Hierdoor hebben we een betere spreiding over de stad gerealiseerd.

Aanvullend op bovenstaande acties is het ook van belang dat we vanuit de gemeente deze doelgroep onder de aandacht brengen bij particuliere kamerverhuurders. We proberen een deel van deze groep (met name de jongeren) bij de grotere kamerverhuurders onder te brengen. Doel is dat de gemeente circa 50 personen onder brengt bij particuliere kamerverhuurders. Hierdoor ontstaat meer ruimte voor andere huurders en specifieke doelgroepen die via corporaties willen huren. Uiteraard houden we strak de vinger aan de pols over de voortgang. Gezien de omvang van de opgave willen we er ook weer toe overgaan om meerdere vergunninghouders in een woning onder te brengen.

2. Goede spreiding over corporaties en wijken

Een aantal straten en soms portieken kent een hoge concentratie aan vergunninghouders. In deze straten kan door vergunninghouders niet meer worden gereageerd op de aangeboden woningen. Humanitas stuurt actief op het zoeken naar een woning en voorkomt dat er alsnog wordt gereageerd op deze woningen. Hiermee realiseren we betere spreiding ten behoeve van het draagvlak en integratie. Halverwege 2017 evalueren we de situatie opnieuw om te bezien of dit nog langer noodzakelijk is.

3. Woonbegeleiding

Woonbegeleiding is van belang om mensen op een goede manier te laten wonen in de straten tussen de andere bewoners. Soms zijn er cultuurverschillen en die kunnen zich uiten in bewonersgedrag. Voor draagvlak in de straten en wijken en een goede integratie is het van belang dat hier aandacht voor is. Door de grote instroom staat de begeleiding onder druk en dit verdient dus aandacht. Hiertoe is structureel overleg georganiseerd tussen corporaties, Humanitas, gemeente en mogelijk andere partners om knelpunten te inventariseren en te kijken waar er extra ondersteuning / middelen noodzakelijk zijn om er voor zorg te dragen dat deze knelpunten verholpen kunnen worden.

Tot slot vraagt de huisvesting van vergunninghouders om een goede monitoring, zodat er (bij)gestuurd kan worden indien noodzakelijk. De regie over deze monitoring ligt bij de gemeente. Nog voor de zomer van 2017 komen wij met eerste evaluatie van de nieuwe werkwijze.

Op 1 januari van dit jaar zijn er 531 personen gehuisvest. Niet eerder hebben we in één jaar zo'n groot aantal vergunninghouders gehuisvest. Dit betekent wel dat we nog een achterstand van 23 personen hebben. Deze achterstand nemen we mee en komt bovenop de taakstelling eerste helft 2017 van 152.

Op het gebied van de huisvesting werken we aan de bestuurlijke regietafel samen met de 23 Groningse gemeenten en provincie. Tijdens een in december door de regietafel georganiseerde werkbijeenkomst van de 23 gemeenten, provincie en woningbouwcorporaties zijn gezamenlijk plannen ontwikkeld om de taakstelling in de huisvesting in stad en regio beter aan te kunnen.

Alleenstaande Minderjarige Vreemdelingen in de wijk

Een speciale groep die in Groningen wordt opgevangen is de groep alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV'ers). Dit zijn vluchtelingen onder de 18 die zelfstandig naar Nederland zijn gekomen. Nidos heeft tot het 18^e levensjaar de voogdij over deze jongeren. In Groningen worden sinds de zomer zo'n 25 AMV'ers met verblijfsvergunning opgevangen in zogenaamde kleine wooneenheden. Dagelijkse begeleiding wordt uitgevoerd door de contractpartners van Nidos; Jade Zorggroep en Viyuna (Elker). Op het moment dat de jongere 18 wordt is de gemeente verantwoordelijk voor de vervolghuisvesting en begeleiding. Om te zorgen voor een warme overdracht hebben we samen met Nidos en Humanitas afspraken gemaakt over de stap naar zelfstandigheid waarbij de verbinding gezocht wordt op het moment dat de jongere 17,5 jaar is. In het kader van vervolghuisvesting onderzoeken we mogelijkheden tot een eventueel langer verblijf, na de 18^e, in de Nidoswoning om de overgang naar zelfstandigheid te vergemakkelijken. We vinden het belangrijk om deze groep huisvesting te bieden passend bij hun leeftijd, dus net als leeftijdsgenoten zoveel mogelijk op kamers.

Onderwijs

Jonge vluchtelingen, tussen 4 en 18 jaar, starten hun onderwijscarrière in zogenaamde schakelgroepen/klassen. De toename van het aantal vergunninghouders drukt met name op het basisonderwijs. De twee scholen die momenteel schakelgroepen aanbieden, de Heerdstee en de Borgmanschool beginnen vol te raken. Mogelijk is uitbreiding van het aantal schakelgroepen in 2017 noodzakelijk. De druk op de Internationale Schakelklassen (ISK) in het voortgezet onderwijs is minder groot dan eerder verwacht. Dit heeft alles te maken met het afblazen van de komst van de twee AZC's in de gemeente Groningen.

Maatschappelijke begeleiding en participatie

Maatschappelijke begeleiding

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de maatschappelijke begeleiding van vergunninghouders. De maatschappelijke begeleiding is een cruciale schakel in de eerste opvang en begeleiding van vergunninghouders na hun aankomst in de gemeente Groningen en wordt uitgevoerd door Humanitas.

Bij Humanitas ligt de opgave om Maatschappelijke begeleiding te bieden aan een sterk toegenomen aantal vergunninghouders en deze maatschappelijke begeleiding verder te intensiveren.

Het Rijk biedt voor 2016-2017 extra middelen om dit geïntensiveerde en verlengde traject mogelijk te maken. Gedurende de eerste periode van het jaar heeft de focus vooral gelegen op het bieden van de eerste begeleiding en praktische ondersteuning (zoals bij het vinden van huisvesting en het regelen van verzekeringen), maar ook op het opleiden van nieuwe medewerkers en vrijwilligers om de opgave vorm te kunnen geven. Er is een intensiever traject in ontwikkeling, waarbij de ketensamenwerking en verschillende leefdomeneinen centraal staan. Vergunninghouders worden niet alleen gedurende hun eerste maanden in Groningen op weg geholpen, maar worden gedurende een periode van drie jaar, de termijn waarbinnen het inburgeringsexamen moet zijn afgelegd, bijgestaan door een vrijwillig begeleider. De eerste fase wordt in januari geëvalueerd.

Participatieverklaring

Sinds dit jaar verzorgt Humanitas het traject rondom de participatieverklaring. Dit is een nieuw onderdeel van de maatschappelijke begeleiding en wordt naar verwachting vanaf 1 juli 2017 een onderdeel van het inburgeringsexamen. De eerste workshops zijn in september van start gegaan. Inmiddels hebben ongeveer honderd vergunninghouders aan de workshops deelgenomen en de participatieverklaring ondertekend.

Werktoeleiding

In onze aanpak staat de vergunninghouder centraal. Wij hebben gezegd dat we vergunninghouders zullen ondersteunen in de verschillende stappen op weg naar een plek op deze arbeidsmarkt. Hiermee willen we eveneens de toenemende druk op onder andere de bijstand voorkomen. Voor de toeleiding naar werk is maatwerk nodig, die begint bij een goede registratie en intake. Daarom is binnen de directie inkomen een pilot gestart om het vastleggen en delen van gegevens over de groep te verbeteren. Daarmee kunnen we ook beter inspelen op de vraag van de arbeidsmarkt en concreter met werkgevers in gesprek gaan.

In het actieplan hebben we voorgesteld om meer vergunninghouders op te nemen binnen de directie werk. Dus ook mensen die (door een taalbarrière) een afstand tot de arbeidsmarkt lijken te hebben die langer is dan een half jaar tot een jaar. Wij hebben aangegeven dat we voor de groep andere criteria bij de beoordeling zullen hanteren. Dit werken we uit als onderdeel van de eerder in deze brief genoemde pilottrajecten, het één programma inburgering en de samenwerkingsafspraken met het onderwijs. Wat we tot nu toe zien is dat de doelgroep tussen 18 en 27 de grootste groep vormt. De caseload van de jongerencoach is het afgelopen jaar verdubbeld. Daarom hebben we extra tijdelijke capaciteit georganiseerd. Door middel van een pilot gaan we de nieuwe dienstverlening ontwikkelen en toetsen.

Veiligheid en leefbaarheid

Sinds de komst van grote groepen vluchtelingen vorig jaar heeft het onderwerp veiligheid en leefbaarheid hoog op de politieke agenda gestaan. Wij vinden het onze verantwoordelijkheid om bij te dragen aan de opvang van mensen die vanwege oorlogsomstandigheden hun land noodgedwongen moeten verlaten. We constateren hierbij tevens verdeeldheid in samenleving over dit onderwerp; polarisatie ligt op de loer. Deze verdeeldheid wordt extra aangewakkerd door groepen die misbruik maken van opvang en zich misdragen. Ondanks de soms lastige discussies voelen wij als bestuur in Groningen onze plicht om een stad te zijn waarbij veiligheid en leefbaarheid voor alle inwoners is geborgd en zullen ons daar blijvend voor inzetten.

Gezondheid en zorg

Per GGD-regio zijn er in het najaar regiocoördinatoren door het ondersteuningsteam asielzoekers en vergunninghouders (OTAV) Publieke Gezondheid aangesteld die gemeenten adviseren en ondersteunen bij het maken van een plan van aanpak, een lokale integrale aanpak gericht op preventie, zorg en gezondheidsbevordering van statushouders. Voor de regio Groningen zijn twee regiocoördinatoren aangesteld.

In de Gemeente Groningen sluiten zij aan bij reeds gestarte initiatieven zoals de werktafel participatie en integratie vergunninghouders. In dezelfde periode hebben er een aantal activiteiten in de stad plaatsgevonden gericht op gezondheidsbevordering. Zo is er voorlichting gegeven over verdrinkingsgevaar en tekenbeten in de noodopvang aan de van Swietenlaan. Sense Noord Nederland verzorgt eveneens een aantal activiteiten voor vluchtelingen. Zij verzorgen onder andere trainingen en workshops over seksuele gezondheid en homoseksualiteit.

Ook heeft de GGD de taken publieke gezondheid vergunninghouders verder uitgewerkt en bij het bestuur van de gemeenschappelijke regeling Publieke Gezondheid en Zorg aangeboden. Hierin zijn de taken van de GGD op het gebied van jeugdgezondheid, gezondheidsbevordering, infectieziektebestrijding, openbare geestelijke gezondheidszorg en monitoring uitgewerkt.

Vervolg

Zoals uit bovenstaande blijkt is er veel in ontwikkeling. In het eerste kwartaal van 2017 zullen wij nieuwe initiatieven en projecten in opdrachten vertalen met bijbehorende financiële dekking. De dekking van deze activiteiten zal plaatsvinden uit de decentralisatie uitkering 'Verhoogde asielinstroom'. Hierover hebben wij u bij het verschijnen van de septembercirculaire 2016 (registratienummer 5978628) reeds geïnformeerd.

Wij gaan er vanuit dat wij u hiermee voor dit moment voldoende hebben geïnformeerd, en wij stellen voor om u voor de zomer nogmaals een stand van zaken te geven.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Peter den Oudsten', with a horizontal line underneath.

de burgemeester,
Peter den Oudsten

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Peter Teesink', with a large circular flourish at the beginning.

de secretaris,
Peter Teesink