

Leidende uitgangspunten veranderopgave inburgering

1. Inleiding

Op 1 juli 2021 treedt de nieuwe Wet inburgering in werking. Gemeenten krijgen de regie over de inburgering en worden hiermee verantwoordelijk voor een goede begeleiding van inburgeraars. We onderscheiden twee groepen inburgeraars: asielstatushouders en gezinsmigranten. Gezinsmigranten krijgen vanuit de wet een aangepast aanbod, omdat zij niet dezelfde ondersteuning nodig hebben als asielstatushouders.

Het wetsvoorstel voor de Wet Inburgering is aangenomen door de Tweede Kamer en ligt nu voor behandeling bij de Eerste Kamer.

We zitten niet stil en gaan voortvarend door met het ontwikkelen van een integraal en samenhangend programma, waarin wij o.a. de bewezen werkzame elementen uit het huidige programma integratie en participatie vergunninghouders meenemen. Deze notitie is dus onder voorbehoud van de definitieve vaststelling van de nieuwe wet.

De verordende bevoegdheid en de uitvoering van de wet Inburgering 2021 ligt bij de colleges van de gemeenten. Veel wordt namelijk tot in detail voorgeschreven door het Rijk. Vanzelfsprekend heeft de raad vanuit haar budgetrecht een rol.

In de tweede paragraaf wordt een samenvatting gegeven van de belangrijkste kernpunten van de nieuwe wet. Vervolgens worden mogelijke uitgangspunten geformuleerd, die grotendeels voortvloeien uit het vastgestelde regionale plan van aanpak Verander Opgave Inburgering. Tot slot wordt een financieel kader gepresenteerd op basis van de informatie die gemeenten nu hebben, en worden de risico's benoemd.

2. Kernpunten nieuwe wet

Een belangrijke opdracht uit de wet luidt: ***iedereen doet mee, het liefst via betaald werk.*** Om dit te kunnen realiseren, worden de volgende onderdelen uitgewerkt en binnen gemeenten geïmplementeerd.

Regie naar gemeenten

De inburgeraar is eigenaar van zijn/haar inburgering en daarom verantwoordelijk om zo snel mogelijk mee te doen in de Nederlandse maatschappij. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de randvoorwaarden die deze inburgering mogelijk maken. Belangrijk daarbij is de

aansluiting met de Participatiewet waarvoor gemeenten ook verantwoordelijk zijn. Een grote groep inburgeraars stroomt immers binnen met een asielstatus. Voor hen heeft de gemeente de verantwoordelijkheid om naast inburgering ook de integratie en participatie naar vermogen mee helpen te realiseren. Kortom, gemeenten voeren de regie.

Brede intake en doorlopende lijn

Het is van belang dat inburgeraars zo vroeg mogelijk beginnen met activiteiten die de inburgering, integratie en participatie stimuleren. De brede intake is dé basis voor het PIP (zie hieronder) en gaat over alle leefgebieden. De intake wordt uitgevoerd door de gemeente van huisvesting en vindt plaats op het AZC of in de gemeente zelf. Het doel is het in beeld brengen van de startpositie en ontwikkelingsmogelijkheden van de inburgeraar op het gebied van inburgering en participatie. Gemeenten mogen zelf de vorm van de intake bepalen, maar een vast onderdeel is de leerbaarheidstoets door een onafhankelijke partij. Voor asielstatushouders start dan ook de maatschappelijke begeleiding en worden er al op het AZC activiteiten aangeboden die voorbereiden op integratie. De uitkomsten van de brede intake en leerbaarheidstoets, bepalen de leerroute die de inburgeraar gaat volgen.

Plan Inburgering en Participatie (PIP)

De uitkomsten van de brede intake worden vastgelegd in het persoonlijke Plan Integratie en Participatie (PIP). Het PIP bevat de afspraken rondom de leerroute, het participatieverklaringstraject (PVT), de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) en het ontzorgen van de asielstatushouder. Naast deze afspraken biedt de gemeente maatschappelijke begeleiding (MB) om de asielstatushouder voor te bereiden op actieve participatie in de samenleving.

Intensivering van de leerroutes

Er worden drie leerroutes opgesteld. Route 1 (B1-route): Taaleis gaat van A2 naar B1. Dit is het taalniveau dat nodig is om een zo goed mogelijke startpositie op de arbeidsmarkt te hebben. Route 2 (Onderwijsroute): Inburgeringsplichtigen die nog een heel werkzaam leven voor zich hebben en een opleiding kunnen volgen. Route 3 (Z-route): De route naar zelfredzaamheid, voor mensen die een beperkt leervermogen hebben of bijvoorbeeld analfabeet zijn en de norm van B1 niet zullen halen. Deze inburgeraars worden ook begeleid naar (vrijwilligers)werk of begeleid naar zinvolle activiteiten of dagbesteding die de integratie en participatie mogelijk maken. Deze groep krijgt in het huidige stelsel vaak ontheffing. In het nieuwe stelsel worden geen ontheffingen meer gegeven.

Gemeentelijke visie

De regio Alkmaar werkt sinds mei 2017 volledig samen op het dossier integratie en participatie van asielstatushouders. In 2019 is bestuurlijk besloten dit voort te zetten en ook te laten gelden voor de veranderopgave wet Inburgering. De voorbereiding en implementatie van de nieuwe wet inburgering wordt met zeven gemeenten bestuurlijk én ambtelijk gedaan vanwege deskundigheid van de medewerkers, de (financiële) schaalvoordelen als gevolg van het (relatief lage) aantal te huisvesten asielstatushouders per gemeente en de

samenwerking met regionaal opererende organisaties. Deze notitie met beleidsuitgangspunten schetst vooral de overeenkomsten tussen de gemeenten die er door de nauwe samenwerking al zijn op sec de inburgering van nieuwkomers. Desondanks kunnen er lokale verschillen in ambities zijn. De notitie wordt per gemeente vastgesteld.

Op 22 mei 2019 heeft de stuurgroep Verander Opgave Inburgering het plan van aanpak vastgesteld. Dit plan geeft richting en input voor de beleidsuitgangspunten die in de volgende paragraaf genoemd worden. Om het einddoel van integratie en participatie te bereiken, hanteert de regio Alkmaar de volgende centrale maatschappelijke opgave:

‘Asielstatushouders en overige inburgeraars in de regio Alkmaar krijgen dezelfde kansen als niet-statushouders. Ze doen actief mee in de maatschappij, het liefst via betaald werk. Op onderdelen wordt een extra inspanning geleverd om bijvoorbeeld de achterstand in taal bij nieuwkomers te verminderen en kennis van onze gemeenten en samenleving bij nieuwkomers te vergroten. Hierbij wordt aangesloten op de leefwereld van de asielstatushouder. Zij voelen zich in hun nieuwe woonplaats veilig, thuis en nuttig. Mensen hebben of (her) vinden zelf de regie over hun leven en worden hierbij ondersteund door de gemeente en betrokken partners. Een goede integratie- en participatieaanpak is nodig voor de stabiliteit en draagkracht van de samenleving.’

3. Gemeentelijke ambities en leidende uitgangspunten

1. Iedereen doet mee, liefst via betaald werk

- Naar vermogen en maatwerk
- Inburgeraars zijn erg verschillend en hebben hun eigen uitdagingen
- Ze bevinden zich in verschillende fases in het leven en verschillen sterk in opleidingsniveau en leervermogen
- De inburgeraar leert en participeert zo snel en gemakkelijk als mogelijk en integreert vervolgens zo snel mogelijk in de samenleving
- Een integraal programma helpt de inburgeraar om sneller in te burgeren: hierbij moeten zoveel mogelijk de inburgeringswet en de participatiewet samenlopen en elkaar versterken
- Het leren van de taal wordt zoveel mogelijk gekoppeld aan de praktijk
- Doen wat nodig is zolang als het nodig is
- Duurzame deelname, én liefst ook met betaald werk
- Verantwoordelijkheid werkgevers

2. De nieuwe wet inburgering is onlosmakelijk verbonden met het sociaal domein

- Regie op traject vergunninghouder binnen het sociaal domein

3. Lokale infrastructuur biedt maatschappelijke ondersteuning

- Stimuleert ontmoeting tussen mensen met verschillende achtergronden zowel formeel als informeel

4. De doelgroep van de nieuwe wet wordt betrokken bij de huidige en toekomstige beleidsontwikkeling

- Beleidsontwikkeling en beleidsevaluatie

5. Het Rijksbudget is in beginsel leidend voor het programma

- Het nieuwe integrale en samenhangende programma wordt ontwikkeld op basis van de hierboven genoemde maatschappelijke opgave en de 4 uitgangspunten
- Een kostendekkend scenario wordt ontwikkeld als het ontwikkelde programma meer kost dan de beschikbare Rijksmiddelen. In dit geval worden de meerdere scenario's als keuze voorgelegd

4. Financieel kader

In de zomer van 2019 is er, in opdracht van het ministerie van SZW en de VNG, een kostenonderzoek gedaan. Gemeenten krijgen structureel € 190 mln voor de uitvoering en de inburgeringsvoorzieningen. Deze bedragen zijn volume-afhankelijk. Naast de structurele middelen stelt SZW ook eenmalig € 36,5 mln. beschikbaar voor de invoeringskosten van gemeenten voor het nieuwe stelsel. Dit bedrag is aan gemeenten uitgekeerd via de meicirculaire in 2020.

Inburgering	2020	2021	2022	2023	2024
	invoering	uitvoering	uitvoering	uitvoering	uitvoering
Bergen	59.672	39.065	86.824	95.517	95.517
Uitgeest	26.931	18.255	40.571	44.633	44.633
Castricum	71.214	47.230	104.696	115.478	115.478
Heiloo	46.712	31.206	69.356	76.300	76.300
Heerhugowaard	112.961	86.559	192.380	211.641	211.641
Alkmaar	216.115	169.231	376.120	413.778	413.778
Langedijk	55.726	37.543	83.441	91.795	91.795

Inburgering	2020	2021	2022	2023	2024
	invoering	uitvoering	uitvoering	uitvoering	uitvoering
Totaal BUCH	204.529	135.756	301.447	331.928	331.928
Totaal HAL	384.802	293.333	651.941	717.214	717.214
Totaal regio	589.331	429.089	953.388	1.049.142	1.049.142

Inburgeringsvoorzieningen

Onder kosten voor inburgeringsvoorzieningen vallen de kosten voor de leerroutes, de module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP), maatschappelijke begeleiding, het participatieverklaringstraject (PVT) en de inzet van tolken.

Gemiddeld zullen de gemeenten ca. € 12.700 per asielmigrant en ca. € 600 per gezinsmigrant ontvangen. Het verschil wordt verklaard door: vergoeding voor de leerroutes en maatschappelijke begeleiding alleen voor asielmigranten; minder uren tolkvoorziening voor gezins- en overige migranten.

De kosten voor leerroutes worden uitgesmeerd over drie jaar en uitgekeerd via een SPUK (specifieke uitkering). Deze zijn volume-afhankelijk. De verdeling van deze SPUK-middelen wordt uitgewerkt in de lagere wet- en regelgeving behorende bij de Wet inburgering.

Kosten informatievoorziening

Een informatiekundige uitvoeringstoets vormt de basis om te bepalen welke extra ondersteuning vanuit VNG Realisatie geboden zal worden aan gemeenten bij de benodigde aanpassingen in hun informatiesystemen. Aan de hand van de uitkomsten worden er met SZW afspraken gemaakt over een financiële vergoeding aan gemeenten, zodat het stelsel van informatievoorziening adequaat kan functioneren.

5. Risico's

Er zijn een aantal risico's te benoemen in het kader van de voorbereiding op de nieuwe wet inburgering.

1. *Samenloop Wet Inburgering versus Participatiewet:*
Duurzame uitstroom naar werk en integratie en participatie – snelle uitstroom naar werk en losgekoppeld van de inburgering. Deze twee belangen kunnen elkaar in de weg zitten.
2. *De verwachte omvang van de doelgroep is niet goed te voorspellen*
3. *Draagvlak in de samenleving*
Gemeenten dragen in de nieuwe wet een grote verantwoordelijkheid voor de participatie en integratie van asielstatushouders en gezinsmigranten. De verantwoordelijkheid is echter breder te trekken dan alleen de gemeenten en haar contractpartners. Zo zullen werkgevers meer ontvankelijk moeten zijn om de doelgroep een kans te bieden op (betaald) werk. Daarnaast doet de gemeente in wezen ook een beroep op haar inwoners. Het is van groot belang dat er voldoende vrijwilligers zijn om de doelgroep op weg te helpen, maar meer in het algemeen is een welkome houding gewenst. Dit is geen vanzelfsprekendheid en hier zal samen met maatschappelijke partners in geïnvesteerd moeten worden de komende periode.
4. *Informatievoorziening*
VNG Realisatie voert nog een informatiekundige uitvoeringstoets uit. Met deze toets wordt inzichtelijk gemaakt wat de consequenties zijn bij gemeenten voor de werkprocessen en ondersteunende informatiesystemen. In het bestuurlijk overleg tussen Ministerie SZW en VNG is al wel toegezegd dat er een financiële vergoeding komt van SZW zodat het stelsel van informatievoorziening adequaat kan functioneren.

6. Voorlopige planning

Onderwerp	Besluitvorming	Wie	Wanneer
Vorbereiding invoering wet n.a.v. vastgesteld plan van aanpak	Sturing door Stuurgroep	Stuurgroep	Doorlopend tot 1 juli 2021
Reservering begroting 2021	Begroting 2021	Colleges	Augustus 2020
Notitie leidende uitgangspunten	Vaststellen	Colleges	November 2020
Stuurgroep	1. Model mogelijk programma 2. Lokale/regionale inkoop 3. Wijze van inkoop 4. Inkoop en/of Aanbestedingswensen	Leden stuurgroep	November 2020

Stuurgroep	Besluitvorming uitvoeringsscenario's inburgering	Leden stuurgroep	November 2020
Stuurgroep	Besluitvorming aanbestedingen	Leden stuurgroep	November 2020
Aanbestedingen	Besluitvorming aanbestedingen	Colleges	December 2020
Stuurgroep	Gunningen	Leden stuurgroep	Maart 2021
Gunningen	Gunningen voor programma	Colleges	Maart 2021
Implementatie nieuwe wet		Gemeenten en uitvoerende partijen	April, Mei, Juni 2021

7. Begrippenlijst

Zelfredzaamheid

Het vermogen om activiteiten in het dagelijks leven zelfstandig te kunnen uitvoeren en mogelijke problemen zelf aan te kunnen pakken zonder professionele hulpverlening
Maatwerk: ondersteuning in de vorm van een product of dienst die afgestemd is op de wensen, persoonskenmerken, mogelijkheden en behoeften van het individu.

Duurzaamheid

- Als het gaat om integratie en participatie als geheel is er sprake van duurzaamheid wanneer iemand voldoende vaardigheden heeft om structureel zelfstandig deel uit te maken van en mee te doen aan de samenleving
- als het gaat om betaald werk is er sprake van duurzaamheid wanneer iemand 24 maanden plus 1 dag aaneengesloten betaald werk heeft, dat aansluit bij de talenten, vaardigheden en opleiding én uitkeringsonafhankelijk is.

Integratie

Het opnemen in en volwaardig deel uit maken van de samenleving. Belangrijk is dat het van beide kanten komt. Elementen die integratie bevorderen zijn huisvesting, taal, gezondheid, deelname aan inburgering, werk, opleiding, meedoen aan maatschappelijke activiteiten, sport- en verenigingsleven, bezoek buurthuis, deelnemen aan ouderavonden op school en aan activiteiten op school waar kinderen van nieuwkomers onderricht krijgen, deelname aan culturele activiteiten, nabuurschap. Het openstellen van de samenleving (directe omgeving, buurt, wijk, stad/dorp, school- en werkomgeving, vereniging, buurthuis, wijkcentrum etc.)

Participatie

De actieve deelname aan de samenleving door middel van (vrijwilligers)werk, opleiding, maatschappelijke activiteiten. De doelstelling van de Participatiewet is om mensen met arbeidsvermogen naar werk toe te leiden, bij voorkeur naar regulier werk. Werk is voor veel mensen één van de meest aansprekende vormen van meedoen in de maatschappij. Wanneer mensen niet op eigen kracht kunnen participeren, is er een taak voor de gemeente weggelegd.

