

Veranderopgave Inburgering

Deel I - Uitgangspunten



Gemeente Goeree-Overflakkee
November 2020

Inhoud

Voorwoord	3
1. Aanleiding	4
1.1 Nieuwe Wet	4
1.2 Veranderopgave	4
2. Visie van onze gemeente	5
3. Feiten en cijfers	5
4. Regionale samenwerking	6
5. Het inburgeringsproces	7
5.1 Algemeen	7
5.2 Brede intake en Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) week 0-10	7
5.3 Financiële zelfredzaamheid en ontzorgen	8
5.4 Start Leerroute	9
5.4.1 De onderwijsroute (gericht op volgen vervolgonderwijs)	9
5.4.2 De reguliere B1 route (gericht op het behalen van het inburgeringsexamen)	10
5.4.3 De Z-route (gericht op deelname aan maatschappij)	11
5.5 ParticipatieVerklaringsTraject (PVT), Kennis Nederlandse Maatschappij (KNM) en Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP)	12
5.5.1 Participatieverklaringstraject (PVT)	12
5.5.2 Kennis Nederlandse Maatschappij (KNM)	12
5.5.3 Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP)	12
5.5.4 MAP / PVT voor gezinsmigranten	13
5.6 Participeren	14
6. Relatie met andere domeinen	15
6.1 Taalonderwijs in het kader van de Wet Educatie Beroepsonderwijs	15

Voorwoord

Over minder dan één jaar is onze gemeente verantwoordelijk voor de uitvoering van de nieuwe Wet inburgering 2021. Waar in het huidige stelsel veel aan de inburgeraar werd over gelaten, is de gemeente nu aan zet om het inburgeringsproces in goede banen te leiden. Doordat de gemeente dicht bij de inburgeraar staat, waardoor er maatwerk kan worden verleend en de gemeente verantwoordelijk is voor het brede sociale domein, is de verwachting dat de inburgering beter zal verlopen¹. We willen dat inburgeraars maximaal (naar vermogen) participeren, hun draai vinden in onze samenleving en zo snel mogelijk de Nederlandse taal beheersen. Het uitgangspunt van onze ondersteuning is dat we maatwerk leveren en samen met onze maatschappelijke partners om onze inburgeraar heen staan. Het zal dan ook gezamenlijke inzet vergen van de inburgeraar, de gemeente en onze (maatschappelijke) partners om deze ambitie te realiseren.

Om uitvoering te geven aan de Wet en de veranderopgave dienen een aantal keuzes te worden gemaakt. In het verdere document leest u wat de Wet Inburgering en het inburgeringsproces omvat en wordt u geadviseerd op welke wijze de gemeente hieraan invulling kan geven. Voorliggend stuk is daarmee het eerste deel; de uitgangspunten. Separaat is er deel 2; Het financieel kader en deel 3; Implementatie binnen de gemeentelijke organisatie.

¹ Kamerbrief van minister Wouter Koolmees (SZW) van 25 juni 2019 en Adviesbrief over Wet inburgering 2021, Raad voor het Openbaar Bestuur

1. Aanleiding

Over minder dan één jaar is onze gemeente verantwoordelijk voor de uitvoering van de nieuwe Wet inburgering 2021. In het huidige stelsel liggen veel verantwoordelijkheden, zoals het vinden van een inburgeringscursus, bij inburgeraars zelf. In 2017 liet een rapport van de Rekenkamer zien dat de slagingspercentages halveerden na de privatisering van het inburgeringsstelsel in 2013². In het huidige stelsel moeten inburgeraars zelf een lening afsluiten bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en zelf een inburgeringscursus selecteren ter voorbereiding op het examen. De lening wordt, wanneer het inburgeringsexamen wordt gehaald, kwijtgescholden. Het huidige inburgeringsstelsel voldoet op een aantal punten niet. Veel inburgeraars doen er te lang over om in te burgeren. Daarnaast worden ze niet gestimuleerd om het hoogst mogelijke taalniveau te behalen. Het bestaande systeem laat ook ruimte voor om bijvoorbeeld via het declaratiesysteem bij taallessen te frauderen. Omdat met het huidige stelsel niet de beoogde resultaten werden behaald, heeft de tweede kamer een nieuwe wet aangenomen, waarbij de gemeente verantwoordelijk is voor de uitvoering.

1.1 Nieuwe Wet

De nieuwe wet gaat vooralsnog in op 1 juli 2021. Op dit moment wordt op landelijk niveau de lagere regelgeving verder uitgewerkt en worden er nog afspraken gemaakt over de uitwisseling van gegevens. In het nieuwe stelsel heeft de gemeente de regierol over de inburgering en is de gemeente verantwoordelijk voor het aanbieden van inburgeringscursussen en het zes maanden (financieel) ontzorgen van statushouders die een bijstandsuitkering ontvangen. Doordat de gemeente dichterbij de inburgeraar staat, waardoor er maatwerk kan worden verleend en de gemeente verantwoordelijk is voor het brede sociale domein, is de verwachting dat de inburgering beter zal verlopen³.

1.2 Veranderopgave

Eenzijds staan we als gemeente voor een grote veranderopgave, anderzijds hebben we nu ook al veel verantwoordelijkheden als gemeente voor onze inburgeraars. Ook nu zijn er contacten met Vluchtelingenwerk en woningbouwcorporaties wanneer statushouders zich op Goeree-Overflakkee vestigen en het participatieverklaringstraject (PVT) doorlopen. Ook nu begeleiden we statushouders die een uitkering van ons ontvangen, in het kader van re-integratie naar een baan.

De nieuwe wet beoogt betere resultaten te behalen. Dit gaat gepaard met een hoog ambitieniveau van de nieuwe wet: het vereiste taalniveau wordt verhoogd van A2 naar B1⁴ en participatie, bij voorkeur door betaald werk, is het doel. Daarnaast dienen inburgeraars vanaf de start van het inburgeringstraject kennis op te doen over de Nederlandse maatschappij en de arbeidsmarkt, in combinatie met gerichte inspanningen op participeren naar vermogen. Vijf kernpunten dragen bij aan het behalen van dit beleidsdoel zijn:

- Tijdige start van het inburgeren
- Aandacht voor de snelheid van het doorlopen van het inburgeringstraject
- Dualiteit (het combineren van het leren van de taal en participatie)
- Maatwerk (een passend inburgeringstraject, voor alle inburgeringsplichtigen)
- Focus op kwaliteit en bewaken hiervan

Het zal gezamenlijke inzet vergen van de inburgeraar, de gemeente en onze (maatschappelijke) partners om deze ambities te realiseren en het doel te behalen. Wat duidelijk nieuw is hierin, is de

² Rapport Inburgering, Rekenkamer, 24 januari 2017

³ Kamerbrief van minister Wouter Koolmees (SZW) van 25 juni 2019 en Adviesbrief over Wet inburgering 2021, Raad voor het Openbaar Bestuur

⁴ Het verschil tussen A2 en B1 niveau: A2 is vergelijkbaar met eind basisschool, B1 is vergelijkbaar met eind voortgezet onderwijs. Het verschil wordt ook wel aangeduid als beginner (A2) en gevorderde (B1).

regierol die de gemeente krijgt in dit proces. Waar in het huidige stelsel veel aan de inburgeraar werd over gelaten, is de gemeente nu aan zet om het inburgeringsproces in goede banen te leiden.

Advies: kennisnemen van de aanleiding, nieuwe wet en veranderopgave

2. Visie van onze gemeente

Eerder heeft de gemeente (college besluit februari 2020), besloten om vooruitlopend over duidelijkheid over de invoering van de nieuwe Wet Inburgering, geheel in lijn met de nieuwe wet, onze statushouders te laten inburgeren door participatie centraal te laten staan. Het centraal stellen van participatie sluit naadloos aan bij de visie van de gemeente op het sociale domein (2013). De inburgeraar komt naar Nederland en wil hier een nieuw leven op bouwen. Dit is voor niemand eenvoudig. De gemeente is vanuit haar regierol verantwoordelijk om het inburgeringsproces in goede banen te leiden. We willen mensen, na alles wat ze mee hebben gemaakt, een goede start bieden en daarbij een betrouwbare overheid voor hen zijn. We verwachten van de inburgeraar dat hij/zij zelf aan de slag gaat met opbouwen van een nieuw bestaan. Hij of zij is op individueel niveau zelf verantwoordelijk voor zijn/haar inburgering. We willen dat inburgeraars maximaal (naar vermogen) participeren, hun draai vinden in onze samenleving en zo snel mogelijk de Nederlandse taal beheersen. Het uitgangspunt van onze ondersteuning is dat we maatwerk leveren en samen met onze maatschappelijke partners om onze inburgeraar heen staan. De ondersteuning van de gemeente en onze (maatschappelijke) partners is zo lang als nodig en zo kort als mogelijk.

Advies: instemmen met deze visie

3. Feiten en cijfers

Statushouder: Een asielzoeker kan voor een asielvergunning in aanmerking komen als hij vluchteling is volgens het Vluchtelingenverdrag van de Verenigde Naties. Wie na onderzoek van de Immigratie en Naturalisatiedienst (IND) in Nederland mag blijven, ontvangt een tijdelijke verblijfsvergunning voor een periode van in ieder geval vijf jaar. Zij hebben daarmee een status en worden dan statushouders genoemd.

Inburgeraar: Zodra iemand een statushouder is moet hij/zij inburgeren en is hij/zij een inburgeraar.

Iedere gemeente in Nederland krijgt jaarlijks opdracht om statushouders in haar gemeente op te nemen. Dit is een taakstelling. De gemeente heeft zelf geen invloed op de omvang van de taakstelling. Voor de gemeente Goeree-Overflakkee gaat het in 2020 om 35 statushouders. Het eerste halfjaar 2021 ligt het aantal waarschijnlijk hoger omdat er op dit moment door de IND een inhaalslag wordt gemaakt. Van de statushouders is ongeveer 60% volwassen en 40% minderjarig. Alleen volwassenen zijn inburgeringsplichtig. Dat betekent dat in onze gemeente op jaarbasis 20 mensen in een inburgeringstraject zullen starten. Minderjarigen stromen in op het reguliere basisonderwijs of een Internationale Schakelklas ISK (voortgezet onderwijs).

Om in lijn met de visie uitvoering te geven aan de Wet en de veranderopgave dienen een aantal keuzes te worden gemaakt. In het verdere document leest u wat het inburgeringsproces omvat en wordt u geadviseerd op welke wijze de gemeente hieraan invulling kan geven.

Advies: kennisnemen van de feiten en cijfers

4. Regionale samenwerking

Eén van de eerste keuzes die gemaakt moeten te worden is in welk regionaal verband er samengewerkt wordt. Hoewel regionale samenwerking niet (wettelijk) verplicht is, is het gezien de omvang van de veranderopgave wel belangrijk om kennis met elkaar te delen en van elkaar te leren. Regionale samenwerking wordt geadviseerd door het ministerie van SZW en Divosa. Daarnaast is samenwerking nodig om maatwerk te kunnen leveren aan de inburgeraar. Dit hangt samen met het beperkte aantal (volwassen) inburgeraars en hun diversiteit (denk aan leerbaarheid, competenties, gezondheid, gezinssituatie).

Ambtelijk is in 2019 en 2020 samengewerkt met de regio Zeeland. De 17 gemeenten trekken samen op in de voorbereiding op de nieuwe wettelijke taken, onder leiding van een Divosa coördinator. De gemeente Goeree-Overflakkee heeft in 2019 aangegeven aan te willen haken bij de Zeeuwse gemeenten. Hierover zijn echter geen (formeel) besluiten genomen en nadere afspraken gemaakt. Op dat moment was dit een logische keuze, aangezien de Zeeuwse gemeenten gestart waren met de voorbereidingen. In de arbeidsmarktregio Rotterdam, waar Goeree-Overflakkee onderdeel van uitmaakt, was op dat moment geen Divosa coördinator actief en gebeurde er nog niet veel met betrekking tot de voorbereiding op de nieuwe wet. Bovendien was de grootste actieve taalaanbieder op het gebied van Inburgering op Goeree-Overflakkee een Zeeuwse MBO (inclusief tak voor volwasseneneducatie): Scaldia. Het feit dat we dezelfde samenwerkingspartners hadden, was een belangrijk argument voor de samenwerking met de Zeeuwse gemeenten.

Eind 2019 is ook in Rotterdam een Divosa coördinator aangesteld en is de arbeidsmarktregio Rotterdam Rijnmond (versneld) op stoom gekomen. In het eerste kwartaal 2020 ontstonden er daarnaast signalen dat Scaldia zich wilde terugtrekken met haar inburgeringsaanbod van Goeree-Overflakkee.

Tegelijkertijd is ambtelijk het beeld ontstaan dat er verbinding en samenhang zou moeten worden gezocht tussen de wet Inburgering en het aanbod dat vanuit de Wet Educatie Beroepsonderwijs (WEB) bestaat. Voor de WEB werken we (wettelijk verplicht) samen met de arbeidsmarkt regio Rijnmond. Ook omliggende gemeenten, waar we zowel bestuurlijk als ambtelijk intensief mee samenwerken op andere gerelateerde dossiers (zoals Hoeksche Waard, de gemeenten op Voorne-Putten) maken deel uit van de arbeidsmarktregio Rotterdam Rijnmond. Om deze redenen is het, met de kennis van nu, logischer om aan te sluiten bij de arbeidsmarktregio Rotterdam Rijnmond.

Advies: regionale samenwerken in het verband van de arbeidsmarkt regio Rotterdam Rijnmond

5. Het inburgeringsproces

5.1 Algemeen

De inburgeringstermijn is drie jaar. Dit geldt voor alle onderdelen van de inburgeringsplicht (de leerroute, het Kennis Nederlandse Maatschappij (KNM) deel, het Participatieverklaringstraject (PVT) en de Module Arbeidsmarkt Participatie (MAP). De inburgeringstermijn start niet op het moment dat de inburgeraar zich inschrijft in de BRP, maar op de dag na dagtekening van het Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP). Op die manier hebben inburgeraars altijd de volle inburgeringstermijn om aan hun verplichtingen te voldoen. Dit laat onverlet dat inburgeraars die niet de volle inburgeringstermijn nodig hebben, door de gemeente zoveel mogelijk dienen te worden gestimuleerd om sneller in te burgeren.

Een (beperkte) verlenging van de termijn is in uitzonderlijke situaties⁵ mogelijk als dit ertoe kan leiden dat een inburgeraar, die zich gedurende het traject altijd heeft ingespannen, alsnog aan de inburgeringsplicht kan voldoen. Bij ernstige lichamelijke of geestelijke problemen is het mogelijk om een ontheffing aan te vragen.

5.2 Brede intake en Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) week 0-10

De Brede intake vormt de basis voor het PIP. Wettelijk is bepaald dat het PIP de vorm van een beschikking moet hebben. De gemeente moet de inhoud van het PIP zoveel mogelijk in samenspraak met de inburgeraar vaststellen. Het PIP is daarmee een besluit van de gemeente. Dit maakt het ook mogelijk om het niet nakomen van het PIP te handhaven. Dat het PIP wordt gekwalificeerd als beschikking, geeft de inburgeraar de mogelijkheid tegen de beschikking in bezwaar te gaan bij de gemeente en eventueel in beroep te gaan bij de rechter. Inburgeraars zijn verplicht mee te werken aan het opstellen van een PIP, ook als ze geen uitkering ontvangen. Wanneer een inburgeraar meermaals niet is verschenen bij, of niet heeft meegewerkt aan de brede intake, biedt het wetsvoorstel gemeenten de mogelijkheid om de brede intake zonder medewerking van de inburgeraar uit te voeren en het PIP eenzijdig vast te stellen. Het PIP moet door de gemeente binnen 10 weken na inschrijving in het BRP worden vastgesteld.

In de brede intake wordt met informatie van het COA en de informatie op basis van een uitvraag op alle leefgebieden (daarbij gaat het onder andere om informatie of iemand analfabeet is, welke opleidingen er zijn gevolgd⁶, praktische competenties, werknemersvaardigheden, werkervaring en/of, leerbaarheid⁷, taalniveau, digitale vaardigheden, motivatie/interesses en de mate van zelfredzaamheid). Bovendien wordt alle informatie meegenomen die een effect kan hebben op het inburgeringstraject in opgenomen, zoals gezinssituatie, sociaal netwerk en fysieke/mentale gezondheid. Op deze manier wordt een zo compleet mogelijk beeld van de statushouder gevormd. Met deze essentiële informatie wordt in samenspraak tussen de gemeente en de statushouder een persoonlijk plan (het PIP) opgesteld. Belangrijk is dat daarin wordt vastgesteld welke leerroute de inburgeraar gaat volgen in combinatie met participatie activiteiten zoals informele (taal)activiteiten, (vrijwilligers)werk, sport of stage, zie hiervoor het stuk van collega Marjolijn Stam (Duaal traject voor statushouders, december 2019).

⁵ Bijvoorbeeld a.g.v. ernstige ziekte, overlijden in familie, zwangerschap of al veel moeite gedaan.

⁶ Duaal traject voor statushouders december 2019 Marjolijn Stam, zie p. 12 Diplomawaardering en studiekeuze

⁷ Zoals opgenomen in het wetsvoorstel inburgering komt er een door de Minister van SZW vastgestelde leerbaarheidstoets die een indicatie geeft van de meest passende leerroute op grond van de leerbaarheid van de inburgeringsplichtigen. Ook de afnemer van de leerbaarheidstoets wordt door de Minister van SZW aangewezen.

Uit landelijke pilots die in 2020 zijn uitgevoerd, is gebleken dat samenwerking bij de intake, met (maatschappelijke)partners die een rol hebben in het inburgeringstraject, belangrijk is voor een juiste toeleiding naar de best passende leerroute⁸.

Advies:

- *Om bij de brede intake ook Vluchtelingenwerk en de taalaanbieder te betrekken. Onder regie en eindverantwoordelijkheid van de gemeente (re-integratiecoach) zijn naast de statushouder ook Vluchtelingenwerk, de taalaanbieder en een participatiecoach betrokken bij de brede intake.*
- *Om de brede intake op te splitsen:*
 - *Eerste gesprek is kennismaking met inburgeraar en contactpersoon Vluchtelingenwerk, vastleggen afspraken en plannen oplevering informatie.*
 - *In 2^e afspraak is alle informatie verwerkt, wordt het doorgenomen en is het PIP (eventueel met laatste aanpassing) gereed.*
- *Door de taalaanbieder het taalniveau te laten vast stellen⁹ en dit in te kopen (bij dezelfde taalaanbieder waarbij ook het taalonderwijs wordt ingekocht).*
- *Middels subsidie/inkoop (en nader te maken afspraken) borgen dat Vluchtelingenwerk een rol krijgt in de brede intake¹⁰.*

5.3 Financiële zelfredzaamheid en ontzorgen

De nieuwe inburgeringswet verplicht gemeenten om alle (bijstandsgerechtigde) inburgeraars gedurende een periode van zes maanden te ontzorgen. Deze verplichting wordt opgenomen in de Participatiewet. Na deze verplichte periode kan het ontzorgen, indien nodig, door de gemeente voortgezet worden conform de mogelijkheden die de Participatiewet nu al biedt. Gemeenten betalen in de periode van ontzorging de vaste lasten, zoals huur, energiekosten en de verplichte verzekeringen, uit de bijstand. De inburgeraar ontvangt wat resteert plus de toeslagen.

Na de periode van ontzorging komen alle financiële verplichtingen in één keer bij de statushouder zelf te liggen. Om schulden te voorkomen, zullen de statushouders hier in de eerste 6 maanden al op voorbereid moeten worden en zal deze ondersteuning tot maximaal 12 maanden voortduren

Advies:

- *Al in de periode van de eerste 6 maanden van ontzorging wordt ingezet op het vergroten van de financiële zelfredzaamheid van de inburgeraars middels cursussen en voorlichting. Na 6 maanden eindigt de periode van ontzorging. De ondersteuning gericht op financiële zelfredzaamheid duurt tot maximaal 12 maanden na ondertekening van het PIP.*
- *De financiële ondersteuning wordt, onder regie van de re-integratiecoach, uitgevoerd door Vluchtelingenwerk (via methodiek Euro-Wijzer), schuldhulpmaatje (praktische begeleiding en financiële huishoudboekje, informatie over regelingen en belastingaangifte) en schuldhulpverlening van de gemeente (verzorgen budgettraining 3 avonden en verstrekken informatie over Kindpakket).*
- *De financiële ondersteuning maakt onderdeel uit van het PIP (en kan dus ook worden aangeboden aan inburgeraars zonder uitkering, bijvoorbeeld gezinsmigranten) .*

⁸ 3.2.4 Evaluatie veranderingopgave inburgering Pilot Brede Intake en PIP, pagina 20 (i.o.v. ministerie van SZW door Significant Public).

⁹ Dit maakt waarschijnlijk ook deel uit van de leerbaarheidstoets. Dit wordt landelijk nog nader uitgewerkt.

¹⁰ Hier volgt waarschijnlijk een addendum op de subsidieverlening 2021.

5.4 Start Leerroute

In het PIP is vastgelegd welke leerroute de inburgeraar volgt. Er zijn 3 routes mogelijk;

- De onderwijsroute (gericht op het volgen van vervolgonderwijs)
- De reguliere B1 route (gericht op het behalen van het inburgeringsexamen)
- De Z-route (gericht op deelname aan maatschappij)

Hieruit blijkt zowel het hogere ambitieniveau van de nieuwe wet (taalniveau verhoogd van A2 naar B1 niveau) als de verruimde mogelijkheden om maatwerk te bieden (meer differentiatie: 3 routes). Iedere route heeft zijn eigen doel. In de nieuwe Inburgeringswet is de gemeente verantwoordelijk voor voldoende inburgeringsaanbod. Blik op Werk blijft toezien op de kwaliteit van het inburgeringsaanbod.

In aanvulling op de leerroute willen we de inburgeraar koppelen aan een (taal)maatje en het aanbod van het DigiTaalhuis toegankelijk maken. Dit wordt verankerd in het PIP. Het DigiTaalhuis en het huidige taalonderwijs in het kader van de WEB is niet toegankelijk voor inburgeraars; inburgeraars zijn wettelijk uitgesloten van met WEB-middelen gefinancierde activiteiten. Er zal daarom een aparte administratie moeten worden bijgehouden voor Inburgeraars die aan deze activiteiten zullen deelnemen. Bovendien heeft deelname aan WEB gefinancierde activiteiten voor niet-inburgeringsplichtigen een vrijwillig karakter, terwijl het voor een inburgeringsplichtige, wanneer het opgenomen wordt in het PIP, een verplicht karakter heeft. Er zullen daarom afspraken worden gemaakt over de bekostiging van deelname aan activiteiten en de bekostiging van de (separate) administratie en registratie.

Advies:

- *Subsidieafspraken maken met de Bibliotheek ZHD m.b.t. het Digitaalhuis om aanbod (zoals Taalcafe, Leescafe, Taalmaatje, Digisterker) te ontsluiten voor Inburgeraars en de hierop te houden toezicht (administratie en registratie).*
- *Onderdelen van het informeel aanbod voor iedere inburgeraar (naar maatwerk) op te nemen in het PIP.*

5.4.1 De onderwijsroute (gericht op volgen vervolgonderwijs)

Onderwijsroute is bedoeld voor deelnemers tot ca. 30 jaar die in 1,5 jaar hun inburgering kunnen halen in combinatie met andere vaardigheden en zo in het onderwijs kunnen instromen (i.v.m. DUO-studiefinanciering tot 30 jaar). Jongere inburgeringsplichtigen zijn de voornaamste doelgroep voor de onderwijsroute: met name deze groep heeft immers nog een heel werkend leven voor zich, waardoor het voor hen extra belangrijk is om een Nederlands schooldiploma te halen om een goede startpositie op de arbeidsmarkt te kunnen krijgen. In de wet is geen leeftijdsgrens (meer) opgenomen. Dit geeft gemeenten de ruimte om in voorkomende gevallen ook een taalschakeltraject aan te kunnen bieden aan inburgeringsplichtigen van 28 jaar of ouder.

Het taalschakeltraject is een voltijds traject dat naar verwachting gemiddeld anderhalf jaar duurt en bestaat uit 1.000 uur taallessen Nederlands en 500 uur overige vakken en vaardigheden.

De onderwijsroute bestaat uit:

1. Het taalschakeltraject:

- Nederlands leren op minimaal B1-niveau. Afschalen naar A2 is in de onderwijsroute niet mogelijk. Inburgeraars hoeven geen Nederlands te kunnen om toegang te krijgen tot het taalschakeltraject.
- Onderwijs in deficiënte vakken (Voortgezet onderwijsvakken die nodig zijn om aan de gestelde eisen te voldoen voor een eventueel gewenste vervolgonderwijs).
- Studie- en leervaardigheden.

- Kennis Nederlandse Maatschappij (KNM).
- MAP (Module Arbeidsmarkt Participatie)

2. Het Participatieverklaringstraject (PVT):

Met het afronden van het taalschakeltraject en het PVT voldoen inburgeraars aan de inburgerplicht en beschikken zij naast voldoende kennis van de Nederlandse taal en maatschappij over voldoende overige (studie) vaardigheden om door te stromen naar een Nederlandse mbo-(niveau 2, 3 en 4), hbo- of wo-opleiding. Het diploma van het taalschakeltraject geeft echter niet automatisch toegang tot een vervolgopleiding. Hierover worden momenteel nog gesprekken gevoerd met onderwijsinstellingen door OCW en VNG.

De verwachting is dat ca. 20% van de inburgeraars in zullen stromen in de onderwijsroute. Voor Goeree-Overflakkee betekent dit dat op jaarbasis 4 inburgeraars op deze route zullen instromen. Vanwege de geringe aantallen inburgeraars en het tempo en inhoudelijke programma van het taalschakelprogramma, is het niet mogelijk om dit op het niveau van Goeree-Overflakkee te organiseren. Deze inburgeraars zijn het meest zelfredzaam, in vergelijking met de inburgeraars die zullen deelnemen aan één van de andere leerroutes. Zij zijn daarom het meest in staat te reizen om deel te nemen aan het taalschakeltraject op plaatsen buiten onze gemeente. Het is voor deze route daarom noodzaak om samen te werken met de regio Rotterdam Rijnmond. Gemeenten op Voorne-Putte en de Hoeksche Waard zetten hier ook op in. Dit betekent dat met Rotterdam afspraken zullen worden gemaakt over het aantal in te kopen trajecten voor Goeree-Overflakkee (bij voorkeur op basis van daadwerkelijke afname; declaratiebasis). Reiskosten komen ten laste van het re-integratiebudget.

Het Rotterdamse uitgangspunt bij de inkoop van het taalschakeltraject naar het vervolgonderwijs is om onderscheid te maken in een traject naar het mbo-(niveau 2, 3 en 4) en naar het hbo/wo. Dit sluit aan bij het streven naar maatwerk. Toeleiding naar mbo-niveau 1 kan plaats vinden vanuit de reguliere B1-route.

Advies:

Het taalschakeltraject van de onderwijsroute inkopen i.s.m. de arbeidsmarktregio Rotterdam Rijnmond.

5.4.2 De reguliere B1 route (gericht op het behalen van het inburgeringsexamen)

Het taalniveau bij het inburgeringsexamen is wettelijk verhoogd van A2 naar B1. Dit is het taalniveau dat nodig is om een zo goed mogelijke startpositie op de arbeidsmarkt te hebben.

- Statushouders moeten in drie jaar op B1-niveau komen.
- Niet iedereen kan dit niveau behalen. Daarom is het niet haalbaar om van alle inburgeraars het taalniveau B1 te eisen. Het inbouwen van een terugvaloptie in de B1-route is dus noodzakelijk. Het blijft zo dat alle inburgeraars uitgedaagd worden om een zo hoog mogelijk taalniveau te behalen¹¹.
- Geen eisen aan het aantal uur per week.

¹¹ Binnen de B1-route kan pas na 600 uur taalonderwijs worden besloten tot afschalen naar A2-niveau. Daardoor is iemand op B1-niveau veel meer dan in het huidige stelsel met de taal aan de slag geweest. De keuze voor afschalen naar A2-niveau staat overigens geheel los van de leerbaarheidstoets. Deze toets wordt alleen tijdens de brede intake afgenomen en speelt dus geen rol bij een eventuele beslissing tot afschalen.

De verwachting is dat 60% van de inburgeraars in deze route zal instromen. Dit betekent dat er op jaarbasis ongeveer 12-15 mensen aan deze route beginnen op Goeree-Overflakkee. Afhankelijk van het niveau start de inburgeraar op het instroomniveau in deze route:

- Alfabetisering kan in B1-route of Z-route, afhankelijk van de leerbaarheidstoets (indien iemand niet of minder snel leerbaar is dan komt hij/zij in de Z-route, anders in de B1-route).
- Ook kan er gestart worden in A1 en via A2 naar B1, of gestart worden in A2 naar B1. Dit betekent dat binnen de B1-route alle taalniveaus aangeboden moeten kunnen worden. De verwachting is dat het merendeel van de mensen in A1 en A2 niveau zal starten.

In het kader van de WEB wordt op dit moment op Goeree-Overflakkee taalonderwijs geboden op A1, A2 en B1 niveau. Daarom zullen de WEB trajecten en taalonderwijs ihkv de Wet Inburgering gezamenlijk worden ingekocht via een aanbesteding. Dit zou een aantal voordelen hebben:

- Aanbod voor inburgeraars binnen de gemeentegrenzen;
- Bestendigen aanbod vanuit de WEB (WEB-middelen nemen komende jaren af, door samenvoeging van de middelen kan het aanbod ook voor de WEB doelgroep behouden blijven).
- De gemeente kan zelf afspraken maken m.b.t. aanvullende kwaliteitseisen en samenwerking vormgeven met de taalaanbieder.

Advies:

Taalonderwijs in het kader van de Wet Inburgering in combinatie met de WEB inkopen op A1, A2 en B1 niveau (7 uur taal onderwijs per week)

5.4.3 De Z-route (gericht op deelname aan maatschappij).

De Z-route is bedoeld voor degenen voor wie de onderwijs- of B1-route niet haalbaar is. In de Z-route staat (financiële) zelfredzaamheid centraal. Inburgeraars die voor deze route in aanmerking komen zijn in veel gevallen analfabeet (ook in hun moedertaal), laaggeschoold en/of hebben een beperkt leervermogen. Deze route duurt tussen de 2 (en maximaal 3) jaar. De route is gericht op het leren van de Nederlandse taal, waarbij op alle onderdelen wordt gestreefd naar A1 niveau, gericht op zelfredzaamheid in de samenleving, activering en participatie. Taal krijgt een praktische en doelgerichte invulling die aansluit bij de capaciteiten, het leervermogen en de interesses van de inburgeraar. Voor de groep analfabeten wordt het alfabetiseringstraject onderdeel van de Z-route.

800 uur taal en KNM en 800 uur participatie (trainingen gericht op zelfredzaamheid/participeren > Digitaalhuis) de MAP en PVT maken daar onderdeel van uit. Taal gericht op spreken/luisteren.

De verwachting is dat 20% van de inburgeraars in deze route zal instromen. Dit betekent dat er op jaarbasis ongeveer 4 mensen aan deze route beginnen op Goeree-Overflakkee.

Advies:

- *Taalonderwijs in combinatie met de WEB en de reguliere route inkopen op A1 niveau (7 uur per week)*
- *Alfabetiseringstraject inkopen bij dezelfde taalaanbieder middels maatwerk voor doorstroming en continuïteit*

5.5 ParticipatieVerklaringsTraject (PVT), Kennis Nederlandse Maatschappij (KNM) en Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP)

De gemeente is naast het aanbieden van de drie leerroutes, ook verantwoordelijk voor het aanbieden van het ParticipatieVerklaringsTraject (PVT), Kennis Nederlandse Maatschappij (KNM) en Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP). Deze behoren tot de verplichte onderdelen van het inburgeringstraject voor statushouders. Voor gezinsmigranten beperkt de gemeentelijke verplichting zich tot het aanbieden van PVT en MAP (geen aanbod voor leerroutes).

5.5.1 Participatieverklaringstraject (PVT)

In het PVT maken zowel statushouders als gezinsmigranten kennis met de Nederlandse kernwaarden gelijkheid, vrijheid, solidariteit en participatie. Met de participatieverklaring tekent de inburgeraar ervoor kennis genomen te hebben van de normen en de spelregels van de Nederlandse samenleving en deze te respecteren.

Advies:

Het PVT laten verzorgen door Vluchtelingenwerk (gebeurt nu ook via subsidie).

5.5.2 Kennis Nederlandse Maatschappij (KNM)

In het nieuwe inburgeringsstelsel blijft een centraal examen KNM bestaan. In het huidige stelsel bestaat al een module KNM waarin acht thema's worden behandeld. Aan de orde komen: 1) hoe wij in Nederland met elkaar omgaan en onze normen en waarden 2) werk en inkomen, 3) wonen, 4) gezondheid en gezondheidszorg, 5) geschiedenis en geografie, 6) instanties, 7) staatsinrichting en rechtsstaat en 8) onderwijs en opvoeding. Voor elk thema zijn eindtermen geformuleerd, die aangeven wat de nieuwkomer moet weten of kunnen om het examen met succes af te leggen. Het traject vormt deels een verdieping en herhaling van de PVT-onderwerpen.

Advies: De thema's i.h.k.v. KNM integreren in het (in te kopen) taalonderwijs.

5.5.3 Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP)

In het nieuwe stelsel heeft de gemeente de verantwoordelijkheid om zowel statushouders als gezinsmigranten te begeleiden bij het oriënteren en participeren op de Nederlandse arbeidsmarkt. De module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) zal het huidige examenonderdeel Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt (ONA) met de komst van de nieuwe inburgeringswet gaan vervangen. In deze module krijgen statushouders inzicht in hoe ze in Nederland werk kunnen vinden wat bij ze past en hoe ze dit werk kunnen behouden op de lange termijn. Het traject wordt afgesloten middels een eindgesprek. De module moet binnen de eerste 18 maanden zijn doorlopen. De inburgeraar brengt de eigen competenties en arbeidskansen in beeld en dit moet worden gecombineerd met praktische inzet op de (lokale arbeidsmarkt). In de onderwijs route is de MAP-onderdeel van het traject.

De MAP wordt in het nieuwe inburgeringsstelsel een decentraal onderdeel, dat betekent dat dit onderdeel door de gemeente wordt uitgevoerd en niet centraal wordt getoetst. Daarom is SZW terughoudend met het vastleggen van kaders over de invulling van de MAP. De gemeente moet voldoende ruimte hebben om een traject te ontwikkelen dat aansluit bij de capaciteiten en ontwikkelbehoeften van de inburgeraar, en bij de lokale arbeidsmarkt. Bovendien wil SZW gemeenten de mogelijkheid geven om – voor uitkeringsgerechtigde inburgeringsplichtigen – een goede aansluiting te creëren met de uitvoering van de Participatiewet. In de lagere regelgeving zal in ieder geval worden opgenomen dat de MAP een praktisch element moet bevatten, waardoor de inburgeringsplichtige werkervaring kan opdoen op de Nederlandse arbeidsmarkt. Deze werkervaring moet zo veel als mogelijk aansluiten bij de capaciteiten en (reële) ambities van de inburgeraar.

Activiteiten

Onder de Module Arbeidsmarkt en Participatie wordt gedacht aan de volgende onderdelen:

- Beroepenoriëntatie;
- Ontwikkelen van een realistisch beroepsbeeld;
- Het opleidingssysteem leren kennen;
- Je eigenschappen en competenties leren kennen;
- Beroepscompetenties verwerven;
- Het opbouwen van een netwerk;
- Vinden van werk;
- Leren over de werkcultuur in Nederland.

Ook worden in deze periode bewijsdocumenten verzameld, zoals diploma's, een diplomawaardering, een sollicitatiebrief en een cv. Dit wordt in een portfolio bijgehouden. Wat in deze module van belang is, is dat de statushouders leren om zelf een plan te maken om richting werk door te stromen. Op deze manier wordt de intrinsieke motivatie van de statushouder aangesproken.

Advies:

Dit onderdeel zelf aanbieden (vanuit Webego) door participatiecoach(es) voor reguliere B1 route en Z-route¹².

5.5.4 MAP / PVT voor gezinsmigranten

Gezinsmigranten (en overige migranten) zijn inburgeraars die geen statushouder/vluchteling zijn. De aanleiding voor hun komst is in de meeste gevallen gezinsvorming met een Nederlandse partner.

Landelijke uitgangspunten

- Ook voor gezinsmigranten voert de gemeente een brede intake uit en wordt een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) gemaakt met daarin een besluit over de geschikte leerroute; naar verwachting in de meeste gevallen B1. De gemeente bewaakt de voortgang van het traject en heeft een adviesrol.
- De gezinsmigrant moet zelf een traject (taalonderwijs en KNM) inkopen en kan daarvoor een lening van DUO benutten, vergelijkbaar als in het huidige stelsel.
- De gemeente moet de MAP aanbieden. Volgens documentatie van het Rijk vindt de module bij voorkeur plaats aan het begin van het traject.
- De gemeente moet een ParticipatieVerklaringsTraject (PVT) aanbieden. In het nieuwe stelsel wordt dit iets uitgebreid qua omvang; het minimaal aantal uren wordt twaalf (inclusief tekensessie) en een excursie moet deel uitmaken van het programma. Volgens documentatie van het Rijk vindt de module bij voorkeur plaats aan het eind van het traject.

¹² In de memoire van Toelichting: Bij of krachtens amvb zullen nadere regels worden opgenomen over de inhoud en invulling van de MAP. In ieder geval zal worden bepaald dat de inburgeringsplichtige in de MAP de eigen competenties en de arbeidskansen in beeld brengt en dat dit wordt gecombineerd met praktische inzet op de (lokale) arbeidsmarkt.

5.6 Participeren

We willen als gemeente dat inburgeraars maximaal (naar vermogen) participeren, hun draai vinden in onze samenleving en zo snel mogelijk de Nederlandse taal beheersen. Dit doel staat centraal in het PIP van iedere inburgeraar. Hierbij maakt het niet uit of iemand 19 oud is of iemand 65 jaar oud is. De weg waarlangs dit doel wordt gerealiseerd is voor iedere inburgeraar anders, dat is namelijk maatwerk. Elk PIP kent een aantal vaste elementen. Elke inburgeraar gaat aan de slag met:

I Inburgeringsactiviteiten

- Taalonderwijs (wettelijke verplicht onderdeel)
- Maatschappelijke Begeleiding (wettelijke verplicht onderdeel)
- PVT (wettelijke verplicht onderdeel)
- MAP (wettelijke verplicht onderdeel)

II Participatieactiviteiten (verplichtend karakter door vast te leggen in het PIP)

- Digitaalhuis activiteiten
- Financiële ondersteuning/begeleiding
- Werkervaring/vrijwilligerswerk
- Sport/culturele activiteiten die inburgering bespoedigen

De PIP krijgt een vertaling in een agenda of werkweek. Bij het invullen van de werkweek en het opstellen van een agenda voor de statushouders, moet er rekening mee gehouden worden dat bij nieuwkomers vaak de planningsvaardigheden ontbreken. Ze zullen hierin (binnen de MAP) begeleidt moeten worden. De gemeente is aan zet om ervoor te zorgen dat alle activiteiten, die door alle partners in het kader van de inburgeringstrajecten worden uitgevoerd, planmatig op elkaar worden afgestemd.

Verder moet er rekening mee worden gehouden dat bepaalde activiteiten juist aan het begin van de inburgeringstermijn worden ingepland en veel uren inzet vergen (zoals intensieve maatschappelijke begeleiding in de eerste 3 maanden door Vluchtelingenwerk) waarna deze uren worden afgebouwd en andere activiteiten zoals werkervaring/vrijwilligerswerk en sport/culturele activiteiten aan het programma van de inburgeraar worden toegevoegd, rekening houdend met het (participerende) vermogen van de inburgeraar.

6. Relatie met andere domeinen

De nieuwe Wet Inburgering heeft veel raakvlakken met andere domeinen. Eerder in deze nota is geadviseerd de inkoop van het taalonderwijs in het kader van de Wet Inburgering en de WEB te combineren. In dit hoofdstuk wordt hier specifiek op ingegaan.

6.1 Taalonderwijs in het kader van de Wet Educatie Beroepsonderwijs

De Wet Educatie en Beroepsonderwijs, ook wel volwasseneducatie genaamd, is bedoeld om een passend opleidingsaanbod te doen aan laaggeletterde, volwassen inwoners, gericht op taal, rekenen en digitale vaardigheden. Binnen de WEB wordt onderscheid gemaakt in formele en informele educatietrajecten. Formele educatietrajecten leiden op voor een officieel erkend certificaat of diploma. Informele educatietrajecten zijn georganiseerde leertrajecten die niet gericht zijn op het behalen van een erkend diploma of certificaat.

De WEB stelt dat volwasseneneducatie bedoeld is voor inwoners van de gemeenten van 18 jaar of ouder die maximaal een opleidingsniveau vergelijkbaar met MBO niveau 1 hebben en allochtone volwassenen die niet inburgeringsplichtig (meer) zijn en die hun beheersing van het Nederlands als tweede taal willen vergroten.

De gemeente Goeree-Overflakkee ontvangt financiële middelen via de arbeidsmarktregio (Rotterdam Rijnmond), die de middelen op haar beurt jaarlijks van het Rijk ontvangt in het kader van de Wet Educatie- en Beroepsonderwijs (WEB). De middelen worden op dit moment als volgt ingezet:

Lokaal ingekocht

- Albeda Nt2 – 40 weken per jaar, formeel aanbod A1, A2 3 uur per week en B1 niveau 6 uur per week.
- Albeda Werknemersvaardigheden Nt1 – non formeel aanbod 13 weken 3 uur p/week

Ingekocht middels deelname aan regionale aanbesteding

- NL Educatie Nt1 en Nt2 – non formeel 15 weken 6 uur p/week

Van lokaal beschikbaar budget ingezet via WEB subsidie aan Bibliotheek

- Taallessen Nt1 Webego 40 weken per jaar 2,5 uur p/week
- In Opmaat naar School 40 weken per jaar 2,5 uur p/week
- Overige activiteiten DitiTaalhuis (taalcafé, leescafé, taalmaatjes, Digisterker, etc).

In 2021 wordt de subsidie van Tel Mee met Taal ingezet om lessen bij Webego en het traject werknemersvaardigheden geïntegreerd aan te bieden, hierdoor is het aanbod overzichtelijker en kan het organisatorisch beter worden ingericht. Geadviseerd wordt om het formele taalaanbod, dat nu door Albeda wordt uitgevoerd, in 2021 in combinatie met de Wet Inburgering in te kopen.

Zoals aangegeven in paragraaf 5.4.2 heeft gecombineerde inkoop via een aanbesteding van de WEB trajecten en taalonderwijs ihkv de Wet Inburgering een aantal voordelen:

- Aanbod binnen de gemeentegrenzen (beperkte reisbewegingen en reiskosten;
- Bestendigen aanbod vanuit de WEB (WEB-middelen nemen komende jaren af, door samenvoeging van de middelen kan het aanbod ook voor de WEB doelgroep behouden blijven).
- De gemeente kan zelf afspraken maken m.b.t. aanvullende kwaliteitseisen en samenwerking vormgeven met de taalaanbieder.

