

Kadernota Inburgering

Inhoudsopgave

Inleiding	3
1. Wettelijk kader en feiten.....	4
1.1 Gelijke rechten en plichten	4
2. Ambitie en doelstellingen.....	5
3. Samenhang met andere beleidsontwikkelingen	7
3.1 Asielopvang en taakstelling huisvesting statushouders.....	7
3.2 Participatiewet	8
3.3 Laaggeletterdheid.....	8
3.4 Schuldhulpverlening	8
3.5 Project “Pilot inburgerings- en integratieproces”	9
4. Uitwerking doelstellingen.....	10
4.1 Voortraject inburgering.....	10
4.2 Brede intake en Persoonlijk Inburgering en Participatieplan (PIP)	10
4.3 Regisseur Inburgering.....	11
4.3.1 Training Regisseur Inburgering/klantmanagers	13
4.4 Inburgeringstrajecten.....	13
4.4.1 Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP)	14
4.4.2 Participatieverklaringstraject (PVT).....	14
4.5 Maatschappelijke begeleiding.....	15
4.5.1 Ontzorgen.....	16
4.5.2 Welzijn en gezondheid(szorg)	17
4.6 Samenwerking werkgevers	18
4.7 Informatievoorziening.....	18
5. Financiën, Implementatie en Communicatie	19
5.1 Financiën	19
5.2 Implementatie	21
5.3 Communicatie	21

Inleiding

De Wet inburgering 2021 is op 2 februari gepubliceerd in het Staatsblad en treedt per 1 januari 2022 in werking. De aanpassingen van het inburgeringsstelsel moeten ervoor gaan zorgen dat gemeenten betere mogelijkheden krijgen om zoveel mogelijk nieuwkomers zo snel mogelijk aan het werk te krijgen en op het vereiste taalniveau te krijgen.

Inburgeringsplichtigen zijn momenteel vaak uit beeld van gemeenten, zijn zelf verantwoordelijk voor het kiezen van een inburgeringscursus en financieren die met een lening. Dat werkt niet goed samen. De aanpassingen van het inburgeringsstelsel dragen bij aan het vergroten van de synergie door inburgering stevig te positioneren als onderdeel van het sociaal domein, in het bijzonder de Participatiewet. Daarom is het belangrijk om gemeenten meer regie over de uitvoering van inburgering te geven, met als opdracht de effectiviteit van inburgering te vergroten én de hiaten van de huidige wetgeving te herstellen.

Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de wet zijn de gemeenten al geruime tijd bezig met de voorbereiding op deze wet. In lijn met de intentie van de wet heeft deze voorbereiding zich grotendeels afgespeeld op het niveau van de arbeidsmarktregio in een aantal specifieke thematische werkgroepen o.l.v. een regionale Kerngroep Veranderopgave Inburgering. Deze regionale oriëntatie is vooral ingegeven doordat in een eerder stadium van de wet overwogen is om de uitvoering hiervan verplicht op regionaal niveau aan te pakken. Deze verplichting is inmiddels uit de wetgeving verdwenen, maar was gebaseerd op het feit dat inburgering momenteel betrekking heeft op relatief lage volumes aan deelnemers. Voor Zeeland speelt hierbij tevens een belangrijke rol dat hier de volumes nog lager zijn dan in de rest van Nederland. Deze constatering is van wezenlijk belang voor de uiteindelijke vormgeving van de inburgering. Mede op basis van de ervaringen van deze werkgroepen is in mei 2020 een Plan van aanpak implementatie nieuwe Wet inburgering vastgesteld in het college.

Sinds de vaststelling van dit Plan van aanpak is zowel verder gewerkt aan de ontwikkeling van de diverse thema's als dat er ook nieuwe ontwikkelingen buiten de wet zelf plaatsvonden, die van invloed waren op de invulling van de wet.

Tot slot moeten we erop wijzen dat de Wet inburgering, meer dan de voorgaande varianten, gericht is op een snellere en bredere integratie in de samenleving. Door dit aspect, samen met de eerder geconstateerde lage volumes van de doelgroep, ligt het voor de hand om de uitvoering van de wet zoveel mogelijk te beleggen bij algemene instellingen en voorzieningen en hiermee de uitvoering van onderdelen door specifiek doelgroepgerichte instanties te beperken. Dit betekent echter wel dat de beoogde uitvoerende algemene instellingen meer toegerust dienen te worden om de doelgroep optimaal te kunnen bedienen. Met deze inzet trachten wij ook aansluiting te vinden bij de recente rapporten Samenleven in verscheidenheid, beleid voor de migratiesamenleving van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR, december 2020) en Toekomstverkenning Uitvoering Werk en Inkomen 2030 van het Ministerie SZW (Eindrapport, december 2020).

In deze kadernota gaan wij zowel in op de invloed van deze ontwikkelingen als de voortgang in het proces van de invulling van de thema's van de wet zelf.

1. Wettelijk kader en feiten

Het doel van de nieuwe Wet inburgering is dat alle inburgeringsplichtigen snel en volwaardig mee kunnen doen aan de Nederlandse samenleving, het liefst door betaald werk. Om dit te bereiken wordt er van inburgeringsplichtigen verwacht dat zij het voor hen hoogst haalbare taalniveau (bij voorkeur taalniveau B1 of hoger) bereiken en kennis op doen van de Nederlandse maatschappij en arbeidsmarkt. Daarnaast wordt van hen verwacht dat zij op een passende wijze deelnemen aan de Nederlandse samenleving, b.v. in de vorm van een stage of (vrijwilligers)werk.

Gemeenten worden verantwoordelijk voor verschillende onderdelen binnen de uitvoering van de nieuwe wet en krijgen hiermee verschillende taken. Zo moet de gemeente zorgen voor een goed en passend inburgeringsaanbod, het monitoren en handhaven van de voortgang van de inburgering, en moeten gemeenten bijstandsgerechtigde inburgeringsplichtigen financieel ontzorgen en toeleiden tot financiële zelfredzaamheid gedurende de eerste zes maanden na huisvesting.

De taken voor de toeleiding naar werk waren reeds ondergebracht bij de gemeenten binnen de huidige uitvoering van de Participatiewet.

In die zin kunnen we de Wet inburgering feitelijk beschouwen als een bredere en complexere variant op de Participatiewet, die enerzijds meer opschuift in de richting van onderwijs (leerroutes) en anderzijds meer opschuift in sociaal-maatschappelijke problematiek (integratie, gezondheid, schuldenpreventie). Door deze brede spanwijdte van de wet en de aansturing van de bijbehorende uitvoerende instellingen gaat de invulling van de regie hierover een cruciale rol spelen.

De gemeente is binnen de wet verantwoordelijk voor:

- Het afnemen van de brede intake;
- Het opstellen van het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP);
- Het volledige inburgeringsaanbod voor asielstatushouders en een deel van het aanbod voor gezinsmigranten en overige migranten;
- Het monitoren van de voortgang van de inburgering voor alle inburgeringsplichtigen;
- De maatschappelijke begeleiding van asielstatushouders;
- Het financieel ontzorgen van bijstandsgerechtigde asielstatushouders.

Voor een nadere toelichting van de verschillende onderdelen van de Wet inburgering verwijzen wij kortheidshalve naar de bijgaande Introductie voor raadsleden van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

1.1 Gelijke rechten en plichten

In de inleiding van deze rapportage is reeds gewezen op de intentie om bij de uitvoering van de wet zoveel mogelijk gebruik te maken van algemene instellingen en voorzieningen. Dit uitgangspunt heeft tevens betrekking op het gebruik van de algemeen beschikbare gemeentelijke regelingen door de doelgroep. Daarbij sluiten wij aan bij het “Advies gelijke rechten en plichten statushouders Zeeuwse gemeenten en Goeree – Overflakkee” dat in het VZG-overleg van 20 april 2020 is vastgesteld.

De toepassing van deze regelingen geschiedt binnen de hiervoor gestelde algemene beleidsregels. Wel wijzen wij erop dat in het kader van de evaluatie van de herijking van het minimabeleid de verschillende minimegelingen alsmede de Bijzondere Bijstand opnieuw worden bekeken. Vooralsnog zijn er echter geen indicaties dat hierop aanpassingen voor specifiek de doelgroep statushouders nodig is.

2. Ambitie en doelstellingen

In 2017 is een notitie geschreven voor de gemeente Schouwen-Duiveland, genaamd 'Sturen op Maatschappelijk Resultaat'. In deze notitie is aangegeven waar we inhoudelijk naar toe willen binnen het sociaal domein op Schouwen-Duiveland.

Hierin zijn vijf maatschappelijke resultaten en zeven operationele doelen genoemd. Het zijn richtinggevend kaders voor de gemeente en samenwerkende ketenpartners. De basis voor de geformuleerde resultaten, zijn de twaalf kernwaarden die beschreven zijn in de 'Visie Integraal Dienstverleningsmodel'. De maatschappelijke resultaten zijn als volgt geformuleerd:

1. Jongeren groeien gezond en veilig op binnen het eigen gezin en kunnen hun talenten ontwikkelen zodat zij (financieel) zelfredzaam worden. Met de jeugd bouwen we aan de toekomstige samenleving. Minder kinderen groeien op in armoede. Minder jongeren hebben problematische schulden.
2. Inwoners zitten fysiek en mentaal goed in hun vel, zij hebben veerkracht en voelen zich gezond.
3. Inwoners met en zonder een beperking wonen langer zelfstandig thuis in een veilige en toegankelijke omgeving, indien nodig met ondersteuning.
4. Inwoners voelen zich thuis in hun stad of dorp en hebben een sociaal netwerk dat zich kenmerkt door wederkerigheid waardoor ze zoveel mogelijk in staat zijn problemen zelf of binnen het eigen netwerk op te lossen.
5. Inwoners participeren naar vermogen, werken aan hun ontwikkeling en leveren een maatschappelijke bijdrage aan hun omgeving. Wij streven ernaar dat iedereen zoveel mogelijk financieel onafhankelijk wordt. Minder mensen hebben een uitkering. Minder mensen groeien op in armoede. Minder mensen hebben problematische schulden.

In principe heeft de Wet inburgering raakvlakken met alle geformuleerde maatschappelijke resultaten, maar ligt de nadruk vooral op maatschappelijk resultaat 5. Juist de ontwikkeling binnen dit resultaat bepaald in belangrijke mate de verder aansluiting op de andere vier.

Van alle inwoners van de gemeente bevindt de maatschappelijke positie van inburgeraars vanaf het moment van vestiging zich veelal op alle aspecten van het leven op een achterstand ten opzichte van andere doelgroepen. Vanuit de bandbreedte van de Wet inburgering wordt het ook mogelijk om een basis te leggen om, indien dat nodig is, via alle geledingen binnen het Sociaal Domein op een integrale wijze invulling te geven aan dit resultaat.

Voor de vormgeving van deze Kadernota is daarbij ook aansluiting gezocht bij de centrale uitgangspunten van het rapport Samenleven in verscheidenheid, beleid voor de migratiesamenleving van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR, december 2020):

1. Van ad-hoc naar structureel beleid. Het structurele karakter van de migratie naar ons land veronderstelt meer structureel beleid voor het ontvangen en inburgeren van immigranten in plaats van ad hoc te reageren op de komst van steeds weer nieuwe migrantengroepen. Ook vraagt het om een grotere samenhang tussen het migratie- en integratiebeleid.
2. Naast integratiebeleid ook aandacht voor samenleven. De toegenomen verscheidenheid naar herkomst en verblijfsduur vragen om een adequate infrastructuur om het samenleven van alle inwoners van ons land te faciliteren. Een focus op vraagstukken van samenleven betekent niet het afschaffen van het huidige

integratiebeleid. Centrale aspecten van het huidige integratiebeleid blijven relevant, vooral het stimuleren en behouden van de arbeidsdeelname van kwetsbare migrantengroepen.

3. Ruimte voor lokale variatie. Gemeenten spelen een sleutelrol bij het ontvangen en inburgeren van immigranten en bij het faciliteren van het samenleven van alle inwoners van ons land. Er bestaan echter grote verschillen tussen gemeenten. In sommige gemeenten is arbeidsdeelname een groot probleem, in andere huisvesting of sociale samenhang, en in de grotere steden spelen ze vaak alle drie.

Vanuit deze uitgangspunten kunnen we een drietal begrippen destilleren, die als het ware een kapstok vormen voor deze Kadernota:

- De samenhang tussen asielbeleid en inburgering bezien in een structureel perspectief;
- Het voeren van een integraal en op duurzaamheid gericht beleid binnen het gehele Sociaal Domein;
- Streven naar een structurele regionale samenwerking, waarbij vooral de complementaire aspecten een rol dienen te spelen boven de onderlinge verschillen.

Binnen de eerder geformuleerde maatschappelijke resultaten van het Sociaaldomein van onze gemeente hanteren wij de uitgangspunten van de WRR als centrale doelstellingen voor de Kadernota.

3. Samenhang met andere beleidsontwikkelingen

Dit hoofdstuk beschrijft lokale, regionale en landelijke ontwikkelingen waarop deze nota aansluiting moet vinden in het belang van de door ons gestelde ambitie en doelen.

3.1 Asielopvang en taakstelling huisvesting statushouders

Vanaf november 2019 is landelijk een aanzet gegeven om in te zetten op een verhoging van de opvangcapaciteit voor asielzoekers in alle provincies door middel van het realiseren van regionale opvanglocaties. Met de Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielopvang van mei 2020 zijn hiervoor de contouren aangegeven.

Om beter mee te kunnen bewegen met de schommelingen van de instroom van asielzoekers, worden er afspraken gemaakt met bestuurlijke partners over flexibele en multifunctionele vormen van opvang. Zo kunnen op een regionale opvanglocatie (ROL) naast kansrijke asielzoekers en vergunninghouders ook andere groepen woningzoekenden - gelijktijdig of na elkaar - worden ondergebracht. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan spoedzoekers, studenten, jongeren of arbeidsmigranten. Door opvanglocaties multifunctioneel in te zetten is het mogelijk om de asielopvang sneller op- en af te schalen, zonder dat locaties moeten worden geopend of gesloten.

In de Uitvoeringsagenda wordt gesteld dat de realisatie van de regionale opvanglocaties een directe meerwaarde heeft voor de effectiviteit van de Wet Inburgering. Daarbij speelt de nabijheid van deze locaties tot de gemeenten, die de statushouders daadwerkelijk gaan huisvesten, een belangrijke rol.

In de zomer van 2020 is aan alle CvK's en burgemeesters verzocht medewerking te verlenen aan de Uitvoeringsagenda en hiervoor een regionaal verband te vormen om een antwoord te formuleren op de vraag van het Rijk. De inzet hierop in Zeeland heeft geresulteerd in het Plan van aanpak draagvlak opvang asielzoekers Zeeland. In dat plan wordt zowel voor de korte als de langere termijn gekeken naar de benodigde opvangcapaciteit en de versterking van het huisvestingsproces van statushouders. Om daarbij te komen tot een goede balans tussen de opvangcapaciteit en de versterking van het huisvestingsproces en aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle Zeeuwse gemeenten wordt daarbij gestreefd naar het afsluiten van regiodeals op het niveau van de drie te onderscheiden subregio's. Het Plan van aanpak is vastgesteld in de gemeenteraad van 27 mei 2021.

In aansluiting op deze ontwikkeling is op 3 november 2020 ook een taakstelling huisvesting statushouders voor het jaar 2021 vastgesteld. Deze taakstelling houdt concreet in dat in ieder geval voor het jaar 2021 voor alle Zeeuwse gemeenten de opgave t.o.v. het jaar 2020 wordt verdubbeld. In eerste instantie bestond de verwachting dat deze verhoging van de taakstelling van tijdelijke aard zou zijn en op korte termijn weer zou teruglopen naar het oorspronkelijke niveau. Door de recente toename van het aantal asielzoekers (o.a. als gevolg van het afbouwen van reisverboden tijdens de coronacrisis, de situatie in Afghanistan en de oplopende knelpunten op de woningmarkt) is het aannemelijk dat de huidige hoge taakstelling voor de komende periode gehandhaafd blijft of zelfs nog verder gaat toenemen. Met de consequenties voor de taakstelling van gemeenten en de beoogde versterking van het huisvestingsproces ontstaat tevens een directe koppeling tussen de asielopvang en de uitvoering van de Wet inburgering.

Met de realisatie van regiodeals op sub regionaal niveau, waarin opvang, huisvesting, inburgering en uiteindelijk volledige integratie in arbeidsmarkt en samenleving integraal worden afgestemd, krijgt de uitvoering van de Wet inburgering een nog breder speelveld,

waarmee ook een aansluiting wordt gerealiseerd met de landelijke Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen.

3.2 Participatiewet

Doordat de Wet inburgering ten opzichte van zijn voorgangers een veel bredere reikwijdte heeft zijn er veel meer raakvlakken met andere beleidsterreinen en -ontwikkelingen. Net als bij de huidige wet neemt ook in de nieuwe wet de koppeling met de Participatiewet een prominente plaats in. In de Wet inburgering heeft de rol van (taal)onderwijs een veel groter aandeel dan in de Participatiewet. Doordat hierbij ook de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van deze rol bij de gemeente komt te liggen ontstaan er meer kansen om zowel de rol van het onderwijs als de uitvoering van de Participatiewet in een breder arbeidsmarktperspectief te kunnen ontwikkelen.

Daarnaast wordt bij de Wet inburgering de mogelijkheden van werkervaring en andere vormen van participatie veel eerder ingezet in nauwe samenhang met het inburgeringsproces dan in het verleden het geval was. Reeds bestaande vormen van werkervaringsmethodieken (o.a. het Participatielab en Startbloq) zullen hiertoe worden aangepast om aan te kunnen sluiten op de inburgeringstrajecten. Met de Pré Z-route (één van de onderdelen in de aanpak van de Ondertussengroep) is inmiddels met een soortgelijke doelgroep in de praktijk geëxperimenteerd en heeft geleid tot een grotere uitstroom naar werk.

De verhoging van de huisvestingstaakstelling per 1 januari 2021 alsmede de verwachting dat deze taakstelling de komende periode op het huidige niveau gehandhaafd blijft of zelfs nog verder kan toenemen betekent dat er een groter aantal statushouders instroomt in de Wet inburgering én de Participatiewet dan eerder verwacht werd. De instroom gedurende het jaar 2021 valt niet onder de werking van de nieuwe Wet inburgering en is toegevoegd aan de zogenaamde Ondertussengroep.

3.3 Laaggeletterdheid

Een ander voor de hand liggend beleidsterrein met een duidelijk raakvlak met inburgering betreft de aanpak van laaggeletterdheid. Deze aanpak wordt gefinancierd vanuit de Wet educatie en beroepsonderwijs en richt zich vooral op de doelgroep waar Nederlands als eerste taal geldt (NT1). Hoewel de inburgering richt op de doelgroep waarvoor Nederlands als tweede taal (NT2) dient te worden beschouwd, bestaan er tal van overlappingen in het aanbod van beide doelgroepen. Daarnaast geldt dat het bij beide doelgroepen handelt om relatief kleine doelgroepvolumes. Uit het perspectief van efficiency dienen de mogelijkheden tot het zoveel mogelijk combineren van de trajecten voor beide doelgroepen te worden overwogen. De basis hiervoor wordt gelegd met het Regioplan Laaggeletterdheid 2021 – 2024 en de Raamovereenkomst tussen Scalda en SWVO en dient op basis daarvan doorvertaald te worden naar het lokaal niveau.

3.4 Schuldhulpverlening

Ook het terrein van de schuldhulpverlening kent met de invoering van de nieuwe Wet inburgering meer nadrukkelijk een raakvlak dan nu het geval is. Dit is niet alleen het gevolg van het feit dat deze wet meer aandacht wordt besteed aan begrippen als ontzorgen en bevordering van de financiële zelfredzaamheid van de statushouder, maar ook in de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, die per 1 januari 2021 van kracht is geworden. De betreffende wijziging richtte zich grotendeels op de invoering van een formele

regeling voor de vroegsignalering van schulden. In de periode van ontzorgen van minimaal 6 maanden worden de vaste lasten van de inburgeraars door de gemeente betaald vanuit de uitkering. Na deze periode wordt de inburgeraar beoordeeld op de mate waarin deze zelfstandig de volledige uitgaven kan beheeren. De systematiek van vroegsignalering schuldhelpverlening biedt de gemeente daarbij de mogelijkheid om ook bij dit zelfstandige beheer te monitoren of er alsnog geen achterstanden ontstaan in de betaling van deze vaste lasten. Met deze aansluiting tussen de Wet inburgering en de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening ontstaat voor de gemeente doorgaande lijn in de financiële positie van de inburgeraars en markeert dit ook een omslag van een categorale naar een algemene voorziening. Ook in het Beleidsplan Schuldhelpverlening 2022 – 2025 wordt de inzet op deze doelgroep beschreven.

3.5 Project “Pilot inburgerings- en integratieproces”

Deze pilot was gericht op het in kaart brengen en analyseren om de statushouders onder de huidige Wet inburgering (de Ondertussengroep). Specifiek was de focus daarbij gericht op de stand van zaken in het inburgeringstraject, de mate van participatie in de samenleving en de ondervonden problematieken (financieel, relationeel of maatschappelijk) binnen het geheel van het inburgeringsproces. Op basis van de verworven gegevens konden dan nadere stappen in het verbeteren van het proces van de Ondertussengroep en kon met de opgedane ervaringen beter worden voorgesorteerd naar een organisatiemodel na invoering van de nieuwe wet. In de loop van 2020 is deze analyse door een casusregisseur van SMWO uitgevoerd. Door de uitbraak van Corona in het voorjaar van 2020, waardoor contactmomenten en fysieke gesprekken aanzienlijk werden beperkt, is de uitvoering van deze analyse aanzienlijk vertraagd.

Opvallend in de analyse was dat een groot deel van de statushouders een ontheffing hadden van de inburgeringsplicht. Deze ontheffing was vooral verkregen op basis van een kwalificatie van “niet leerbaar” (vaak aangevraagd door de taalaanbieder), waardoor zij geen inburgeringstraject konden volgen. Onder de nieuwe wet geldt dit automatisme niet langer. In de praktijk zullen dergelijke statushouders vooral gebruik gaan maken van de Z-route.

Een andere oorzaak voor het optreden van achterstanden in participatie van de Ondertussengroep kan gevonden worden in de beperkte verantwoordelijkheid van de gemeente bij de uitvoering van de inburgering. Formeel is deze beperkt tot de uitvoering van de Participatiewet. Door deze beperkte bevoegdheden is het moeilijk om voldoende sturing aan te brengen binnen de veel bredere reikwijdte van inburgering. Met de invoering van de nieuwe Wet inburgering krijgt de gemeente deze verantwoordelijkheden wel.

De gegevens zijn benut voor de versterking van de maatschappelijke positie van de doelgroep. Hierbij is ingezet op deelname aan een vijftal voorgeselecteerde ontwikkelingstrajecten in het kader van een aan Zeeland verstrekte AMIF-subsidie “Nieuwe Zeeuwen”. Door de maatregelen tijdens de tweede golf aan Coronabesmettingen met name in de sfeer van fysiek onderwijs zijn deze trajecten vertraagd gestart ofwel tijdelijk uitgesteld, maar zijn inmiddels wel volledig en veelal met succes uitgevoerd.

Voor de komende periode wordt nader bekeken op welke wijze deze trajecten voortgezet kunnen worden voor de Ondertussengroep, die door de verhoogde taakstelling per 1 januari 2021 in omvang is toegenomen.

4. Uitwerking doelstellingen

In het eerdere Plan van aanpak implementatie nieuwe Wet inburgering zijn de toenmalige beleidskeuzes ingedeeld op een aantal thema's. In dit hoofdstuk werken we deze thema's uit volgens de centrale doelstellingen van hoofdstuk 2. Hiermee verduidelijken wij wat we hier de komende jaren voor gaan doen en wat daarvoor nodig is.

4.1 Voortraject inburgering

Bij de Wet inburgering wordt ingezet op een zo vroeg mogelijke start van het inburgeringstraject, waarbij de mogelijkheid werd gecreëerd om al in het AZC een aanvang van dit traject te realiseren. Op zich is dit een lovend streven, maar sluit helaas geenszins aan bij de werkelijkheid. In de praktijk zien we dat slechts ongeveer 1 van de 10 van de aan de gemeente gekoppeld statushouders zich in het AZC van Zeeland (Middelburg) bevindt. De overige gekoppelde statushouders bevinden zich in AZC's verspreid over heel Nederland. Door de vaak grote afstand tot deze AZC's is het moeilijk om deze intakes fysiek uit te voeren. Een alternatief ligt in het digitaal afnemen van de intakes. Gezien het hogere rendement van een fysieke intake boven een digitale kiezen wij er vooralsnog voor de brede intake af te nemen op het moment van vestiging van de statushouder in de gemeente (meestal binnen 14 weken na koppeling van de statushouder aan de gemeente). Wel streven wij ernaar om in een zo vroeg mogelijk stadium van de opvangsituatie contact te leggen met de aan onze gemeente gekoppelde statushouders.

In het kader van de flexibilisering asielopvang wordt gewerkt aan de realisatie van regionale opvanglocaties (ROL), die primair gericht zullen zijn op de opvang van vergunninghouders en evident kansrijke asielzoekers en in de nabijheid van de gemeenten waaraan zij in het kader van de taakstelling zijn gekoppeld. In de uitvoering van het Plan van aanpak draagvlak opvang asielzoekers wordt beoogd om drie van dergelijke locaties in Zeeland te verwezenlijken. Indien deze locaties operationeel worden kan daadwerkelijk invulling worden gegeven aan het voortraject inburgering. Besluitvorming over de overgang van het uitvoeren van de brede intake op het moment van huisvesting in de gemeente naar het moment van koppeling aan onze gemeente en uitvoering in de opvangsituatie wordt meegenomen in een nader uitgewerkt implementatieplan voor deze Kadernota, die in de tweede helft van 2022 wordt gepresenteerd.

4.2 Brede intake en Persoonlijk Inburgering en Participatieplan (PIP)

In de situatie voor de Wet inburgering was de gemeente binnen het proces alleen verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet en het vaststellen van een plan van aanpak. In de nieuwe situatie zijn de verantwoordelijkheden van de gemeente veel breder, waarbij de aanpak ook een veel breder scala aan instrumenten en doelen moet omvatten. Om hier invulling aan te geven gaan wij werken met een brede intake en een Persoonlijk Inburgering en Participatieplan (PIP).

Het voorstel bij het voorgaande thema impliceert dat de aanzet tot het afnemen van een brede intake en het opstellen van een PIP op dit moment pas gaat plaatsvinden op het moment van vestiging in de gemeente.

Het regionaal ontwikkelde format voor het PIP is lokaal in samenspraak met de klantmanagers Werk enigszins aangepast om een aansluiting te bewerkstelligen met het plan van aanpak voor de Participatiewet. De PIP is daarbij in de praktijk uitgeprobeerd bij de gesprekken met personen uit de Ondertussengroep, waarvan nog geen of weinig gegevens geregistreerd waren. Deze ervaringen in de praktijk zijn positief. Daarnaast is de opzet van het PIP getoetst door Vluchtelingenwerk en positief beoordeeld.

Doordat de brede intake en het PIP een bredere reikwijdte hebben zijn bij de uitvoering zowel intern als extern ook meerdere partijen betrokken. Daarnaast zien wij dat onderdelen van de uitvoering die vroeger volgtijdelijk werden ingezet, nu om een meer gelijktijdige aanpak vragen. Om dit speelveld te kunnen overzien en op de juiste wijze aan te sturen is een bredere coördinatie noodzakelijk dan in de huidige situatie. De invulling hiervan wordt belegd bij de Regisseur Inburgering (zie ook paragraaf 4.3.).

Naast vaste partners die altijd nodig zijn bij de huisvesting van een statushouder zoals: Woningbouwvereniging (ondertekenen huurcontract) , Burgerzaken (inschrijven BRP), Werk en Inkomen (uitkering), taalaanbieder en maatschappelijke begeleiding, die als een vaste kern van betrokkenen bij de intake beschouwd kunnen worden, kan daarnaast een inzet op basis van individueel maatwerk door b.v. Jeugd- en WMO consulenten, Jongerenwerk, GGD, GGZ etc. Een vast onderdeel van de brede intake is de leerbaarheidstoets. Deze dient afgenomen te worden door een onafhankelijke partij, indien er sprake is van een uitvoering van de verschillende inburgeringstrajecten door meerdere aanbieders. De gemeente bepaalt het moment waarop de toets wordt afgenomen. De uitslag van de leerbaarheidstoets is in de 1^e fase leidend voor de leerroute die opgenomen wordt in het PIP. Binnen een jaar kan er, indien nodig, nog gewisseld worden tussen leerroutes. De leerbaarheidstoets moet in die zin beschouwd worden als een momentopname, waarop culturele achtergrond en taalbeheersing van grote invloed zijn.

Naast het vastleggen van het eerste jaar leerroute naar aanleiding van de leerbaarheidstoets wordt er in het PIP aandacht besteed aan participatie in de samenleving. Het PIP wordt cultuursensitief ingestoken, dit betekent dat de betrokken medewerkers getraind zijn in cultuur sensitieve communicatie, culturele verschillen en de eigen culturele denkkaders. In het PIP is aandacht voor het individu en het systeem van het individu. Dit betekent dat de gezinsdynamiek meegenomen wordt in de vorming van het PIP en er aandacht is voor de onderlinge posities van de personen binnen het gezin.

4.3 Regisseur Inburgering

Door de bandbreedte van de Wet inburgering speelt de invulling van regie een belangrijke rol. Deze rol van de Regisseur Inburgering (RI) is als volgt geformuleerd:

“De RI heeft een HBO werk en denkniveau. De RI is belast met de regie over het gehele inburgeringstraject van start tot einde inburgering. Voor asielstatushouder is de start van het traject het moment van koppeling aan de woongemeente en eindigt het traject na afronding van de leerroute. Voor de gezinsmigranten en overige inburgeringsplichtigen is de start het moment van koppeling van de statushouder aan de gemeente en eindigt het traject met de afronding van de leerroute. De RI neemt de Brede intake af en maakt samen met de inburgeringsplichtige het PIP. De RI staat tussen Werk en Inkomen, Jeugd en WMO. Of anders gezegd de RI staat tussen participatie en zorg, en maakt keuzes welke partijen voorrang hebben in een bepaald moment van het inburgeringstraject.”

In de huidige Wet inburgering is de regiefunctie versnipperd over een breed scala aan verschillende partijen, waarbij het zwaartepunt van de verantwoordelijkheid feitelijk ligt bij de statushouder zelf. In de praktijk heeft dit geleid tot tal van ongewenste situaties, die de voortgang in het inburgeringsproces hebben vertraagd en in bepaalde gevallen zelfs hebben belemmerd. In de nieuwe wet komt de regie meer dan nu bij de gemeenten te liggen. Dit betekent echter niet dat hiermee de volledige regie bij de gemeenten terecht komt. Ook in de nieuwe wet blijven een deel van de taken belegd op landelijk niveau. Het gaat hierbij vooral om taken die uitgevoerd (blijven) worden door organisaties als DUO en COA, maar ook om een blijvende sturing vanuit het Rijk. Dit betekent dat er deels sprake blijft van een complex

model, waarin de gemeenten weliswaar een grotere rol krijgen, maar die op onderdelen moeten blijven afstemmen met andere partijen. Daarnaast betekent dit dat er hierdoor een groot beslag komt te liggen op de uitvoerende capaciteit van de gemeenten.

In de Wet inburgering wordt de nadruk gelegd op een gelijktijdige uitvoering van de inburgeringstrajecten, (de toeleiding naar) werk en integratie (maatschappelijke begeleiding). Juist de synchronisatie en aansturing van deze onderdelen, eventueel, op basis van maatwerk, uitgebreid met andere voorzieningen vormt daarmee de basis voor een integraal gerichte invulling van de regiefunctie.

Bij deze integraal gerichte regiefunctie zijn er zeker raakvlakken en overlappings met andere functies binnen de gemeente. Daarbij kan gedacht worden aan de klantmanagers Inkomen en Werk, maar ook de consulenten van WMO en Jeugd. Daarnaast dient er afstemming plaats te vinden met de uitvoering van beleidsterreinen als Laaggeletterdheid en Schuldhulpverlening. De regiefunctie vormt daarmee een verbindende schakel op tactisch niveau tussen de klantmanagers en consulenten op operationeel niveau en de beleidsmedewerkers op strategisch niveau. Met het instellen van een dergelijke regiefunctie wordt het mogelijk om een duidelijke taakafbakening te maken met de klantmanagers, waardoor de huidige werkdruk kan worden verlicht en wordt voorkomen dat deze werkdruk door de Wet inburgering juist nog verder zou toenemen.

De invulling van de regiefunctie sluit hiermee aan bij de bestaande procesregisseurs binnen het Loket Sociaal Domein. Hierdoor kiezen wij ervoor om de regiefunctie te beleggen bij de gemeentelijke toegang en niet bij een externe partij.

In de oorspronkelijke versie van de Wet inburgering was een verplichting opgenomen tot regionale samenwerking, vanuit het oogpunt van de relatief lage volumes aan statushouders in Nederland. Hoewel deze verplichting in een latere fase uit de wet is verwijderd zijn de voorbereidingen op de invoering toch grotendeels tot stand gekomen via een regionale werkgroep Veranderopgave Inburgering. Ondanks deze gezamenlijke aanpak bestaan er in de uitvoering tussen de gemeenten nog verschillen. Door de verbinding van inburgering met het proces van flexibilisering van de asielketen is er ook vanuit deze insteek aandacht voor regionale samenwerking door middel van de regiodeals op sub regionaal niveau. Voor Schouwen – Duiveland is dit de Oosterschelderegio. Hoewel in de gemeenten binnen deze regio de inzet van uitvoerende partijen nog verschillen vertonen is ervoor gekozen om de invulling van de regiefunctie wel op vergelijkbare wijze in te vullen.

Qua formatieve inzet is de regiefunctie inburgering sterk afhankelijk van de huisvestingstaakstelling van de gemeente. Met de ontwikkelingen binnen het asielbeleid en de woningmarkt kunnen hierbij aanzienlijke fluctuaties optreden. Hoewel de huidige taakstelling hoog is en dat naar verwachting de komende tijd ook nog zal blijven dient op de langere termijn rekening gehouden te worden met andere opties.

Om de regiefunctie inburgering blijvend rendabel te houden indien de taakstelling op termijn weer terug gaat lopen zijn er mogelijkheden om de functie door te ontwikkelen:

- Verbreding van de regiefunctie naar de uitvoering van beleidsterreinen met duidelijke raakvlakken en overlap met de doelgroepen van de Wet inburgering (Participatiewet, Schuldhulpverlening, Laaggeletterdheid e.a.). Op al deze beleidsterreinen is sprake van kleiner wordende volumes en een toenemende complexiteit en overlap van problematieken. Bij de aanpak hiervan zijn vaak dezelfde uitvoerende partijen (werk, scholing, maatschappelijke begeleiding en zorg) betrokken en is er sprake van een toenemende vraag aan regie vanuit de gemeente;

- Verbreding van de regiefunctie inburgering naar subregionaal niveau (Oosterschelderegio). Momenteel wordt al gewerkt aan versterking van de subregionale samenwerking via de regiodeals asielopvang. Daarnaast is er soms sprake van dezelfde, eveneens regionaal werkende, uitvoeringsorganisaties;
- Eventuele combinaties van bovengenoemde ontwikkelingen.

4.3.1 Training Regisseur Inburgering/klantmanagers

Het begeleiden van inburgeraars vraagt om een cultuur sensitieve aanpak en de competentie om intercultureel te kunnen communiceren. Zowel de Regisseur Inburgering als de betrokken klantmanagers moeten zich niet alleen bewust zijn van de eigen culturele denkkaders en verwachtingen maar moeten zich ook bewust zijn van de interculturele communicatie verschillen en weten hoe daar mee om te gaan. Zij staan open met betrekking tot andere culturen en hebben een neutrale grondhouding. Doordat zij werken met een doelgroep die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst is het een pre dat zij kunnen inschatten wat de inburgeraar op zijn niveau kan begrijpen, zowel mondeling als schriftelijk, en het taalgebruik daar zoveel als mogelijk op afstemmen. Deze rollen en verantwoordelijkheden zijn zowel voor de RI als de klantmanagers nieuw waardoor een basistraining nodig is. Divosa heeft hiervoor een specifieke training ontwikkeld, die door deelnemers van alle Zeeuwse gemeenten in het najaar van 2021 is gevolgd. Deze training is gefinancierd via het afdelingsbudget training en opleiding.

4.4 Inburgeringstrajecten

Om aan de inburgeringsplicht te voldoen, moeten alle inburgeringsplichtigen één van de leerroutes succesvol afronden. Een leerroute is een traject waarin inburgeringsplichtigen de Nederlandse taal leren en Kennis van de Nederlandse maatschappij (KNM) opdoen, passend bij hun capaciteiten, persoonlijke situatie en leerbaarheid. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het aanbieden van een kwalitatief goede leerroute aan asielstatushouders.

Over de wijze van inkoop van de leerroutes (B.1 route, Onderwijsroute en Z-route) en vaktaal heeft de regionale werkgroep Taal & Werk(ervaring) voorgesteld om de drie leerroutes via de systematiek van overheidsopdracht per gemeente of subregio in de markt te zetten (en dus niet Zeeuwsbreed aan te besteden). Met dit voorstel blijven de inkoopbedragen onder de norm voor een Europese aanbesteding (en daarmee een lang voorbereidingstraject en waarschijnlijk een groot aantal van potentiële aanbieders). Door de aanbesteding op het niveau van gemeenten en/of subregio's te houden kan de aandacht worden gericht op een beperkt aantal aanbieders, waarmee vaak al eerder ervaring is opgedaan. Veelal betekent dit dat in de nieuwe situatie de lijn kan worden doorgetrokken met reeds bekende uitvoerders. Door de duur van de trajecten betekent dit wel dat de uitvoeringssom de komende periode gaat toenemen, waardoor na enige tijd (circa 2 jaar) alsnog de norm voor Europese aanbesteding wordt bereikt. Dan dient opnieuw overwogen te worden op welke schaal de aanbesteding moet gaan plaatsvinden. Voordeel is dan wel dat reeds ervaring is opgedaan met de uitvoering van de nieuwe vormen van inburgeringstrajecten.

Daarnaast heeft de regionale werkgroep Taal & Werk(ervaring) een inkoopdocument voor de inburgeringstrajecten opgesteld dat als format kan worden gebruikt voor de gemeenten en/of subregio's. Hierin is tevens ruimte voor nadere invulling met vaktaal, de combinatie met informeel taalaanbod en integratieactiviteiten als sport en deelnemen aan het verenigingsleven. De werkgroep beveelt aan om de arbeidscomponent in samenwerking met lokale en subregionale partners vorm te geven, zoals de mensontwikkelbedrijven, Werkgeversservicepunten en werkgevers. Op deze manier komen duale trajecten van taal en werk tot stand, één van de basisuitgangspunten van de nieuwe wet Inburgering. V.w.b. de

Z-route is het voornemen om aan te sluiten bij de participatielabs van mensontwikkelbedrijven, zodat inburgering en arbeid op dezelfde locatie kan plaatsvinden. Intensieve begeleiding bij het inburgeringstraject en op de werkplek zijn onderdeel van de uitwerking.

Vanuit Schouwen-Duiveland is besloten om de leerroutes volledig in te kopen bij Scalda. Deze keuze ligt voor de hand gezien de huidige samenwerking tussen Scalda en De Zuidhoek. Daarnaast biedt de keuze voor één aanbieder meer mogelijkheden voor de individuele statushouder om over te stappen van de ene naar de andere leerroute als dit in de praktijk beter aansluit bij het ontwikkelingsniveau van de klant. Een dergelijke overstap bij meerdere aanbieders levert vaak problemen op, zeker als de volumes al laag liggen. Als eventueel alternatief voor de invulling van de Z-route zijn ook gesprekken gevoerd met Leerunique (voorheen Dahlia Burgerschap), die al werkzaam is in Zierikzee. Deze inzet is echter niet waarschijnlijk omdat enerzijds het volume van deze route zeer gering is om voor Leerunique rendabel te zijn en anderzijds omdat het bij de Z-route in de praktijk gaat om SH uit Eritrea, terwijl de specifieke expertise van Leerunique juist ligt bij Arabisch sprekende SH. Momenteel wordt met de uitvoering van de Z-route door Scalda geëxperimenteerd voor deze doelgroep op de locatie van De Zuidhoek.

Inmiddels hebben alle Zeeuwse gemeenten besloten de leerroutes bij Scalda in te kopen, met uitzondering van de gemeenten in Zeeuws – Vlaanderen waarbij de leerroutes worden ingekocht bij Scalda en PIBLW.

4.4.1 Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP)

De Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) is een onderdeel van het inburgeringstraject wat de gemeente aan zowel de asielstatushouder als de gezinsmigrant en overige Inburgeringsplichtigen moet aanbieden. De MAP, voorheen ONA (Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt), wordt nu aangeboden door taalaanbieders. De werkgroep Taal en Werk beveelt aan om de MAP op te laten nemen in de leerroutes bij de taalaanbieders. Dit betekent dat de MAP voor de gezins- en overige Inburgeringsplichtigen apart moet worden ingekocht aangezien deze groep zelf de leerroute inkoopt. De MAP moet binnen een termijn van 18 maanden na de verhuizing naar de gemeente plaatsvinden. Gezien het feit dat de MAP gericht is op een bredere doelgroep dan de statushouders die de door de gemeente aangeboden leerroutes volgen ligt het in de rede om de MAP te laten vormgeven door De Zuidhoek in afstemming met Scalda.

4.4.2 Participatieverklaringstraject (PVT)

Het Participatieverklaringstraject (PVT) is bedoeld om inburgeringsplichtigen kennis te laten maken met de kernwaarden van de Nederlandse samenleving. Denk hierbij aan begrippen als vrijheid, gelijkwaardigheid en participatie. De participatieverklaring moet binnen 18 maanden, na de eerste inschrijving bij een gemeente in het kader van artikel 28 van de Huisvestingswet 201, afgerond zijn. De gemeente dient dit traject aan te bieden aan zowel de inburgeringsplichtige asielstatushouders als inburgeringsplichtige gezin en overige migranten. Het PVT bestrijkt een tijdspad van minimaal 12 uur. Iedere gemeente geeft zelf vorm en invulling aan het PVT.

Tot op heden zijn de PVT's ingekocht bij Vluchtelingenwerk, waarbij tevens uitvoering van de maatschappelijke begeleiding is belegd. In de nieuwe situatie continueren wij deze inkooprelatie.

4.5 Maatschappelijke begeleiding

Net als in het huidige inburgeringsstelsel worden asielstatushouders gedurende de eerste fase van de inburgering begeleid en ondersteund door de gemeente waar zij gehuisvest worden. De maatschappelijke begeleiding is in het nieuwe stelsel gericht op het regelen van praktische zaken, het vergroten van de kennis van de Nederlandse samenleving en het wegwijs maken van asielstatushouders in hun nieuwe woonplaats. Maatschappelijke begeleiding start bij voorkeur zo snel mogelijk, dus op het moment dat een asielstatushouder aan de gemeente is gekoppeld.

Voor de invulling van de maatschappelijke begeleiding in brede zin wordt momenteel gewerkt met verdeling van taken tussen Vluchtelingenwerk en SMWO. Momenteel wordt in principe de maatschappelijke begeleiding gedurende het eerste jaar geleverd door Vluchtelingenwerk, waarbij na deze periode deze taak wordt overgenomen door SMWO. In de praktijk komt het echter voor dat SMWO voor specifiekere dienstverlening al in een eerder stadium een rol gaat spelen. Anderzijds komt het ook voor dat de begeleiding door Vluchtelingenwerk nog na een jaar wordt verlengd. De inzet wordt daarbij vooral bepaald door het leveren van maatwerk naar individuele statushouders.

Vluchtelingenwerk levert hierbij:

- Basisdienstverlening
Dit bestaat uit infopunt/spreekuur, juridische begeleiding/gezinshereniging, voorlichting/belangenbehartiging en huisvesting/ICT;
- Maatschappelijke begeleiding bij het eerste jaar na huisvesting
Dit bestaat uit praktische hulp bij huisvesting, hulp bij start inburgering en het stimuleren van participatie en integratie;
- Aanvullende dienstverlening
Dit bestaat nu alleen uit ondersteuning bij pré-vesting, optioneel zijn taalcoaching, jobcoaching en budgetcursussen;
- Participatieverklaringstrajecten (PVT) voor statushouders en niet-statushouders.

Vluchtelingenwerk levert deze diensten op regionaal niveau (Zuidwest – Nederland met een hoofdvestiging in Rotterdam). Voor de inzet op lokaal niveau beschikken zij over een eigen vestiging, de inzet van een professionele coördinator/teamleider. De inzet van juridische begeleiding/gezinshereniging vindt plaats vanuit Rotterdam. Alle uitvoerende taken worden gedaan door vrijwilligers. Deze afhankelijkheid van de daadwerkelijke uitvoering door vrijwilligers maakt de instelling kwetsbaar. Dit geldt ook voor de professionele inzet, die zich beperkt tot één persoon.

SMWO levert voor de statushouders de volgende diensten:

- Sociaal Juridische Dienstverlening;
- Maatschappelijke begeleiding vanaf 1 jaar na vestiging;
- Cursussen financiële zelfredzaamheid;
- Maatschappelijk Werk en afstemming met zorgaanbieders;
- Taalcafé (in samenwerking met de bibliotheek);
- Ruilwinkel (als klanten en opdoen van werkervaring);
- Vrijwilligerspunt Schouwen-Duiveland.

SMWO werkt ook op subregionaal niveau (Oosterschelderegio), maar kent een eigen organisatiestructuur voor Schouwen-Duiveland met o.a. een vestiging in het Gemeentehuis. De huidige inzet van SMWO is breed georiënteerd en werkt met een mix van professionals

en vrijwilligers. De spreiding van de inzet van de professionals over meerdere disciplines maakt de organisatie minder kwetsbaar.

Een aantal van de diensten, die SMWO op dit moment nog op incidentele basis levert, dienen in het kader van de Wet Inburgering structureel van aard te worden. Het gaat hierbij vooral om de cursussen financiële zelfredzaamheid (onderdeel van ontzorgen) en het Taalcafé (als aanvulling op het taalaanbod van de inburgeringstrajecten gedurende de eerste zes maanden na huisvesting en wellicht langer). Daarnaast is te overwegen om het Vrijwilligerspunt en de Ruilwinkel meer in te zetten voor de doelgroep. Hiermee kunnen meer situaties worden gecreëerd waarbij statushouders de Nederlandse taal in de praktijk kunnen oefenen buiten de formele inburgeringstrajecten.

Daarnaast zijn er meer inhoudelijke (o.a. op het vlak van sociaal juridische dienstverlening) en financiële (met een nauwe relatie met de huisvestingstaakstelling) raakvlakken waardoor de huidige scheiding van taken tussen Vluchtelingenwerk en SMWO in de praktijk meer met elkaar verweven moeten worden.

In 2021 zijn de mogelijkheden voor verdere samenwerking tussen Vluchtelingenwerk en SMWO besproken. Daarbij is besloten om op dit moment de bestaande afbakening tussen de onderlinge taken te handhaven. In de komende periode blijft de verhouding tussen Vluchtelingenwerk en SMWO een punt van aandacht, waarbij ontwikkelingen op het vlak van de huisvestingstaakstellingen voor statushouders en de samenwerking op vooral het niveau van de Oosterschelderegio, bij zowel inburgering als asielopvang, een rol spelen.

4.5.1 Ontzorgen

Inburgeringsplichtigen lopen door de complexiteit van het Nederlandse financiële systeem een groot risico op het ontwikkelen van schulden en zorgen over hun financiële positie. In het nieuwe inburgeringsstelsel worden bijstandsgerechtigde asielstatushouders gedurende de eerste 6 maanden van de inburgering daarom verplicht financieel ontzorgd door de gemeente waar zij gehuisvest worden. Het financieel ontzorgen bestaat uit het vanuit de bijstandsuitkering verrichten van betalingen voor de huur, gas, water, stroom en ziektekostenverzekeringen.

Op basis van de competenties van de statushouder wordt beoordeeld of hierna de ontzorgingsperiode afgerond kan worden of dat verlenging met 3 maanden nodig is. De uiterste verlenging is tot maximaal 12 maanden startend vanaf inschrijving in de gemeente. In de gemeente werd deze wijze van ontzorgen al toegepast.

Binnen het ontzorgtraject van zes maanden wordt de statushouder een professionele budgettraining aangeboden. In deze training wordt de statushouder geleerd zelfstandig een financiële huishouding te voeren. Een dergelijke training was binnen de gemeente nog niet beschikbaar.

Momenteel levert SMWO wel dergelijke budgettraining, maar zijn deze niet specifiek gericht op statushouders en de hierbij aanwezige verschillen in sociaal culturele achtergronden. Vluchtelingenwerk Nederland beschikt wel over een dergelijk programma, maar heeft op lokaal niveau niet de benodigde professionele capaciteit om hier uitvoering aan te geven. Vanuit dit oogpunt heeft de gemeente SMWO de opdracht gegeven om hiervoor in nauwe samenwerking met Vluchtelingenwerk hiervoor een uitvoeringsprogramma te ontwikkelen dat per 2022 operationeel moet zijn.

Tot slot wijzen wij erop dat de gemeente per augustus 2021 gestart is met de uitvoering van de vroegsignalering schuldhulpverlening. Bij deze aanpak krijgt de gemeente bij achterstanden in de betaling van huur, gas, water, stroom en ziektekostenverzekeringen een signaal van de leveranciers aan alle inwoners van de gemeente. Indien statushouders financieel zelfstandig zijn maken zij ook deel uit van deze aanpak. De ontwikkelingen op het vlak van preventie van schulden en armoede worden verder beschreven in het Beleidsplan Schuldhulpverlening 2022 – 2025.

4.5.2 Welzijn en gezondheid(szorg)

In de hiervoor beschreven organisatie van de Wet inburgering worden duidelijk de contouren geschetst van een sterke gemeentelijke regie over een gesynchroniseerde uitvoering op de aspecten werk(ervaring), taal(onderwijs) en maatschappelijke begeleiding.

Wij realiseren ons daarbij terdege dat in de uitvoeringspraktijk tal van problematieken in de sfeer van zorg en welzijn aan de orde kunnen komen, die niet door de directe uitvoerende partijen alleen opgelost kunnen worden doordat hiervoor gespecialiseerde ondersteuning noodzakelijk is. In deze gevallen zal het gaan om het leveren van individueel maatwerk, waarop niet op voorhand geanticipeerd kan worden. Om het hiervoor beschikbare aanbod in de richting van WMO en zorg beter te ontsluiten is vooral een rol weggelegd voor de regisseur inburgering. Met de huidige voorgestelde uitvoering van de Wet inburgering worden de noodzakelijke dwarsverbanden in die richting gerealiseerd. Ondanks het feit dat hiermee een meer integraal gerichte aanpak wordt bewerkstelligd blijven er op dit vlak hiaten bestaan. Dit wordt vooral veroorzaakt doordat er op diverse gebieden (intern en extern) geen cultuurspecifieke kennis en aanbod aanwezig is. Op termijn wordt bekeken of hiervoor een breder draagvlak kan worden gerealiseerd door middel van trainingen en overdracht van deskundigheden.

Op het vlak van opvoedingsondersteuning is inmiddels een werkgroep geformeerd om nadere invulling te geven aan de cursus Opvoeden in twee culturen, waarin zowel deelnemers participeren vanuit de zijde van deze specifieke dienstverlening als van de kant van specifieke kennis van de achtergronden van de statushouders. In deze werkgroep participeren de GGD, SMWO, Vluchtelingenwerk en de gemeente. De uitvoering van deze cursus wordt bekostigd vanuit de WMO.

Een ander hiaat heeft vooral betrekking op het feit dat psychosociale problematiek relatief vaak voorkomt onder statushouders. Problematieken als PTSS en traumaverwerking spelen hierbij een rol en kunnen een aanzienlijke belemmering vormen in het integratieproces. Hierin gespecialiseerde instellingen werken vaak bovenregionaal of zelfs op landelijk niveau. Vooral een inzet op het vroegtijdig onderkennen van dergelijke problematieken kan escalatie tot complexere zorgvragen en hierdoor een beroep op dergelijke schaarse voorzieningen voorkomen.

In februari 2021 is hiertoe vanuit de regio deelgenomen aan de Kennissessie Gezondheid & Inburgering. Naast de Zeeuwse gemeenten waren ook de organisaties GGD Zeeland, GGZ Emergis, Careforward en ARQ voor deze sessie uitgenodigd. Alleen de laatste twee organisaties hebben hieraan uiteindelijk deelgenomen, aangezien de eerste twee aangegeven hebben geen aanbod te hebben voor de doelgroep. Vanuit de Kennissessie is voor Zeeland een inventarisatie gemaakt van mogelijke acties, die de komende periode kunnen worden ingezet om de aandacht voor de lichamelijke en vooral psychische gezondheid van in hun gemeente woonachtige statushouders beter te verankeren in beleid of uitvoering. Momenteel wordt regionaal een initiatief tot vroegsignalering van dergelijke

psychosociale problematieken uitgewerkt. Bij dit initiatief wordt gedacht aan de inzet van intermediairs vanuit de doelgroepen zelf, die al in de opvangfase van de statushouders (in de Regionale opvanglocaties) deze taak gaan uitvoeren. De verdere ontwikkeling hiervan alsmede de financiering hiervan wordt meegenomen bij de invulling van de regiodeals asielopvang.

4.6 Samenwerking werkgevers

In de uitvoering van de inburgering wordt het aspect werk(ervaring) primair belegd bij De Zuidhoek. De invulling hiervan is in beginsel aanvullend op het inburgeringstraject. De inzet vanuit De Zuidhoek richt zich daarbij vooral op het diagnosticeren van het aanwezige arbeidspotentieel, het bieden van werknemersvaardigheden en een gecontroleerde werkomgeving. Zeker gezien de krapte op de arbeidsmarkt moet hierbij de verleiding worden weerstaan om de deelnemers te vroeg onder te brengen bij een reguliere werkgever. Wel is het wenselijk om het bedrijfsleven op voorhand al te betrekken bij de vormgeving en richting van de werkervaringstrajecten op basis van de actuele vraag van de arbeidsmarkt. De inbreng van het bedrijfsleven (zowel vanuit brancheorganisaties als individuele bedrijven) in deze trajecten is van groot belang voor uiteindelijk een duurzame uitstroom naar regulier werk.

De Zuidhoek beschikt al over een dergelijk aanpak met Startbloq. Wij kiezen ervoor om ook binnen de uitvoering van de Wet inburgering Startbloq voor dit doel in te zetten. Met de invoering van de Wet inburgering ontstaan hierbij wel enige verschillen met het verleden. In de nieuwe situatie gaan alle statushouders een leerroute volgen, waar in het verleden een groot deel van de statushouders hiervoor een ontheffing had. In de nieuwe situatie dient meer aandacht gegeven worden aan de onderlinge afstemming van werk(ervaring), leerroutes en maatschappelijke begeleiding. De regisseur inburgering speelt in deze afstemming een belangrijke rol. Mede gezien de verwachte toename van de gemeentelijke huisvestingstaakstelling van gemeente gaat de inzet van intermediairs ook bij De Zuidhoek meer een rol spelen.

4.7 Informatievoorziening

Om de uitvoering van deze nieuwe Wet inburgering mogelijk te maken, is het van belang de werkprocessen tussen ketenpartners uit te werken en ervoor te zorgen dat deze goed op elkaar aansluiten. Tevens zal inzichtelijk moeten worden welke gegevens uitgewisseld moeten worden, zodat alle ketenpartners hun wettelijke taken kunnen uitvoeren. De aanpak om hiertoe te komen, wordt beschreven in het document de Ketenarchitectuur (KA). Dit document is een gezamenlijk product van de architecten van SZW, DUO, VNG-realisatie, gemeenten, JenV, COA en IND en vormt het uitgangspunt voor inrichting van de gegevensuitwisseling en digitale dienstverlening voor het programma Veranderopgave Inburgering (VOI).

Voor de informatievoorziening voor de Wet inburgering maken wij gebruik van een module van Suite. Deze module sluit aan bij het systeem dat wij al gebruiken voor de Participatiewet. In deze module zijn de benodigde koppelingen met DUO al gemaakt. Momenteel wordt de technische kant van de informatievoorziening ingeregeld en worden de werkprocessen binnen de Wet inburgering nader uitgewerkt

5. Financiën, Implementatie en Communicatie

5.1 Financiën

Met de Meicirculaire 2021 van het Rijk is een basis gelegd voor de financiële invulling van de Wet inburgering vanaf 2022. Hiermee is echter nog niet op alle vlakken een volledige duidelijkheid geschapen. Met name de aanbestedingskosten worden pas op een later moment definitief vastgesteld. Dit wordt onder meer veroorzaakt door de relatie met de huisvestingstaakstelling aan gemeenten voor het jaar 2022, die pas in oktober wordt vastgesteld. Juist deze taakstelling is momenteel aan de nodige fluctuaties onderhevig.

Met de invoering van de Wet inburgering maakt de gemeente vanaf 2022 de volgende extra kosten:

Formatie

De formatieve inzet heeft door zowel de bandbreedte van de wet als het gestegen volume van het aantal statushouders een weerslag op alle geledingen van de gemeentelijke organisatie. Zowel op operationeel (casemanagement), tactisch (regisseur inburgering) als strategisch (beleid) niveau dient de bestaande capaciteit te worden uitgebreid.

Globaal levert dit het volgende beeld op:

Casemanagement	€ 47.000,--
Regisseur	€ 35.400,--
Beleid	€ <u>18.600,--</u>
Totaal	€ 101.000,--
Beschikbaar (meicirculaire)	€ <u>97.000,--</u>
Tekort (uitbreidingsaanvraag)	€ 4.000,--

Deze kostenopstelling geldt voor het jaar 2022. Voor 2023 en volgende jaren wordt vanuit de Rijksbijdrage een bedrag van € 106.000,-- gegenereerd zodat op de formatie een overschot wordt gerealiseerd van € 5.000,--. De huidige kostenopstelling is echter gebaseerd op een langzaam afnemende taakstelling. Indien de taakstelling gelijk blijft of weer gaat stijgen heeft dit gevolgen voor de in te zetten formatie.

Aanbestedingskosten (inkoop trajecten)

Zoals al in de inleiding van deze paragraaf is gemeld zijn nog geen exacte bedragen bekend van de bedragen, die hiervoor aan de gemeente zijn toegekend. Wel zijn voor de verschillende in te kopen producten door het Rijk normbedragen vastgesteld. Deze normbedragen zijn:

Inkoop leerroutes € 10.000,-- per traject.

De prijzen van de leerroutes worden vooral bepaald door het aantal deelnemers per leerroute. Het laagste aantal deelnemers wordt verwacht bij de onderwijsroute en het hoogste aantal bij de Z-route. Doordat de gemeenten binnen de Oosterschelderegio alle leerroutes inkopen bij Scalda worden momenteel de mogelijkheden bekeken om de verschillende routes op een zodanige wijze te combineren dat de gemiddelde prijs binnen het normbedrag van € 10.000,-- blijft terwijl de leerroutes wel zoveel mogelijk op locaties binnen de eigen gemeente uitgevoerd kunnen worden. Eventueel worden hierbij ook

combinaties met trajecten Laaggeletterdheid en trajecten gericht op de Ondertussengroep bij betrokken.

Inkoop Participatieverklaringstrajecten € 250,-- per traject

Momenteel worden deze trajecten uitgevoerd door Vluchtelingenwerk. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt in de trajecten voor statushouders (€ 375,--) en voor niet-statushouders (€ 150,--). De daadwerkelijke aanmeldingen voor de trajecten wordt bepaald door DUO en de huisvestingstaakstelling statushouders. De financiële consequenties van de uitvoering van deze trajecten wordt meegenomen binnen de exploitatie van Vluchtelingenwerk (maatschappelijke begeleiding).

Inkoop Maatschappelijke begeleiding € 2.370,-- per traject

Het bedrag voor de maatschappelijke begeleiding is beschikbaar voor iedere volwassen statushouder, die wordt gehuisvest. In de praktijk is circa 60% van de huisvestingstaakstelling volwassen. Op basis van continuering van de huidige taakstelling levert de uitvoering van de maatschappelijke begeleiding door Vluchtelingenwerk het volgende beeld op:

Uitvoeringskosten	€ 110.000,--
Rijksbijdrage	€ <u>50.000,--</u>
Tekort (uitbreidingsaanvraag)	€ 60.000,--

In de afgelopen jaren is het tekort van Vluchtelingenwerk jaarlijks op éénmalige wijze gedekt vanuit diverse mogelijkheden binnen de totale integratie-uitkering van het Rijk. Met de invoering van de Wet inburgering zijn deze alternatieve mogelijkheden (o.a. de middelen voor de Ondertussengroep) vrijwel volledig afgebouwd. Bij de uitvoering van de Wet inburgering in de praktijk kan op termijn overwogen worden of hierin de efficiency nog nader kan worden verhoogd. Daarnaast is huidige kostenopstelling is gebaseerd op een langzaam afnemende taakstelling. Indien de taakstelling gelijk blijft of weer gaat stijgen heeft dit gevolgen voor de verhoudingen tussen kosten en baten.

Ontzorgen

De inhoudingen vanuit de bijstandsuitkering en het verrichten van betalingen voor de huur, gas, water, stroom en ziektekostenverzekeringen aan de desbetreffende leveranciers wordt in de praktijk al uitgevoerd via de klantmanagers inkomen en vergt geen extra financiële middelen.

De ontwikkelkosten van de cursus financiële zelfredzaamheid door SMWO in samenwerking met Vluchtelingenwerk zijn reeds gedekt vanuit de inzet van de Ondertussenmiddelen 2019 en 2020. Voor de uitvoering van de cursus is nog geen concrete kostenindicatie te maken. De daadwerkelijke uitvoering is daarbij sterk afhankelijk van zowel het moment van huisvesting als de culturele achtergrond van de aan de gemeente gekoppelde statushouders. De daadwerkelijke invulling hiervan wordt nog nader afgestemd tussen SMWO en de gemeente. Deze afweging speelt niet alleen een rol binnen de Wet inburgering maar ook bij de uitvoering van het Beleidsplan Schuldhulpverlening 2022 – 2025, waarin de statushouders ook als potentiële risicogroep zijn benoemd. Voor het jaar 2022 kunnen de uitvoeringskosten binnen het budget Schuldhulpverlening worden gedekt. Besluitvorming over een structurele dekking van de kosten voor 2023 en volgende jaren wordt op een later tijdstip genomen.

Inzet Ondertussengroep

Gedurende 2021 zijn diverse trajecten uitgevoerd voor de Ondertussengroep (zie paragraaf 3.5.). De resultaten hiervan tonen aan dat deze trajecten aanzienlijk hebben bijgedragen aan zowel de maatschappelijke integratie als de toeleiding naar werk. Deze inzet werkt daarbij preventief naar het ontstaan van verdere maatschappelijke kosten, zoals de uitvoering van de Participatiewet. Naast deze argumenten speelt ook een organisatorische aspect een rol. Doordat de trajecten deels overeenkomen met de leerroutes kan nader worden bezien of zij in de toekomst gecombineerd met de leerroutes uitgevoerd kunnen worden.

In 2021 zijn deze trajecten uitgevoerd met gebruikmaking van de AMIF-subsidie. Deze subsidiemogelijkheid is voor 2022 echter niet beschikbaar. Vanuit dit oogpunt is voorgesteld om de uitvoering van deze trajecten voor de jaren 2022 en 2023 te continueren vanuit gemeentelijke middelen voor een jaarlijks bedrag van € 50.000,--. Deze budgetten zijn opgevoerd in het kader van de Programmabegroting 2022 – 2025.

5.2 Implementatie

In deze Kadernota worden vooral de hoofdlijnen geschetst voor de invulling van de Wet inburgering. Ondanks het herhaalde uitstel van de invoering van de wet is de voorbereiding hierop sterk beïnvloed door een aantal onverwachte factoren. De uitbraak van de coronacrisis had hierbij vooral een vertragende invloed die zich vooral manifesteerde bij het in kaart brengen van de problematieken bij inburgeraars via één-op-één gesprekken en bij de uitvoering van het geven van fysiek onderwijs volgens de geplande AMIF-trajecten.

Vanuit inhoudelijk perspectief was vooral de koppeling tussen asielbeleid en inburgering daarbij een belangrijke factor. Hoewel deze aansluiting beleidsmatig niet als een verrassing kan worden beschouwd ligt de versturende impact hierbij vooral bij de sterk wisselende huisvestingstaakstellingen aan de gemeenten en de huidige onduidelijkheid ten aanzien van het toekomstperspectief op dit vlak. Ook de toenemende krapte op de woningmarkt speelt hierbij een grote rol. Zijn hierdoor hogere huisvestingstaakstellingen überhaupt wel uitvoerbaar? Juist het relatief geringe volume aan statushouders is een belangrijke factor in de uiteindelijke organisatorische uitvoering van de wet. Door het ontbreken van een duidelijk perspectief op de ontwikkeling van de taakstelling is er sprake van een situatie, waarbij de verhouding tussen lokale en regionale uitvoering onduidelijk blijft en waarbij het voor de uitvoerende instellingen niet zeker is dat een groepsgerichte invulling van hun aanbod wel haalbaar is of dat meer voor een individueel gerichte aanpak gekozen moet worden. Uiteraard hangen aan de verschillende uitvoeringsmogelijkheden ook andere prijskaartjes.

Voor het verkrijgen van duidelijkheid op dit vlak is op de korte termijn de invulling van de regiodeals als onderdeel van het Plan van aanpak draagvlak opvang asielzoekers Zeeland en de vaststelling van de huisvestingstaakstelling voor het eerste halfjaar 2022 vanuit het Rijk van groot belang. Besluitvorming hierover vindt plaats in het vierde kwartaal van 2021.

Vanuit dit oogpunt staan wij voor in de tweede helft van 2022 een nader uitgewerkt implementatieplan voor te leggen. In dit plan worden zaken als de onderlinge positionering, aansturing en monitoring van de verschillende taken (zowel intern als extern) binnen de Wet inburgering nader uitgewerkt en beschreven.

5.3 Communicatie

Op landelijk niveau is een Klankbordgroep Communicatie van start gegaan waarin VNG, Divosa, SZW, gemeenten en deelnemers uit de doelgroep zelf participeren. In Zeeuws verband is afgesproken om eerst de landelijke communicatieproducten af te wachten. Naar verwachting gaat de communicatie in Zeeuws perspectief daarbij vooral gericht zijn op het

geheel aan ontwikkelingen rond asielopvang, huisvestingstaakstellingen en inburgering op zowel provinciaal, regionaal en lokaal niveau. De lokale communicatie inzet rond de Kadernota inburgering en het hieruit voortvloeiende implementatieplan dient hierop aan te sluiten.