

Uitvoeringskader - Wet Inburgering

November 2021

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Nieuwe wet inburgering in een notendop	4
2.1 Belemmeringen van het oude stelsel	4
2.2 Samenvatting en doelen van de nieuwe wet.....	5
3. Doelgroep	6
3.1 Aantal statushouders in Zwolle	6
4. Bouwstenen Inburgeringstraject	7
4.1 Ambitie Zwolle	7
4.2 Regievoering	7
4.3 Brede intake en Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie	8
4.4 Participatieverklaringstraject (PVT) en Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP).....	10
4.5 Maatschappelijke begeleiding	10
4.6 Financieel ontzorgen	11
4.7 Leerroutes.....	11
5. Toezicht en handhaving	14
6. Monitoring	15
6.1 Voortgang inburgeraars.....	15
6.2 Behalen doelstelling van de wet.....	15
6.3 Kwaliteit aanbieders	15
7. Financiën	16
8. Definities en begrippen	17

1. Inleiding

Personen boven de 18 jaar en onder de pensioengerechtigde leeftijd die van buiten de Europese Unie, IJsland, Liechtenstein, Noorwegen, Zwitserland naar Nederland komen, zijn tot drie zaken verplicht: het leren van de Nederlandse taal, het leren kennen van de Nederlandse samenleving en kennis krijgen van de arbeidsmarkt. Tenminste, als zij zich hier langdurig willen vestigen. Dit heet inburgeren.

Op 1 januari 2022 treedt de nieuwe Wet Inburgering in werking. De nieuwe wet betreft een algehele stelselwijziging en vervangt het huidige inburgeringssysteem. Er wordt een nieuwe rol van gemeenten gevraagd, met name als het gaat om de ondersteuning en regie bij het inburgeringsproces. Wat dit betekent voor gemeente Zwolle en haar inburgeraars staat beschreven in dit uitvoeringskader. In het uitvoeringskader maken we inzichtelijk welke keuzes Zwolle maakt voor een passende wijze van regievoering op inburgering.

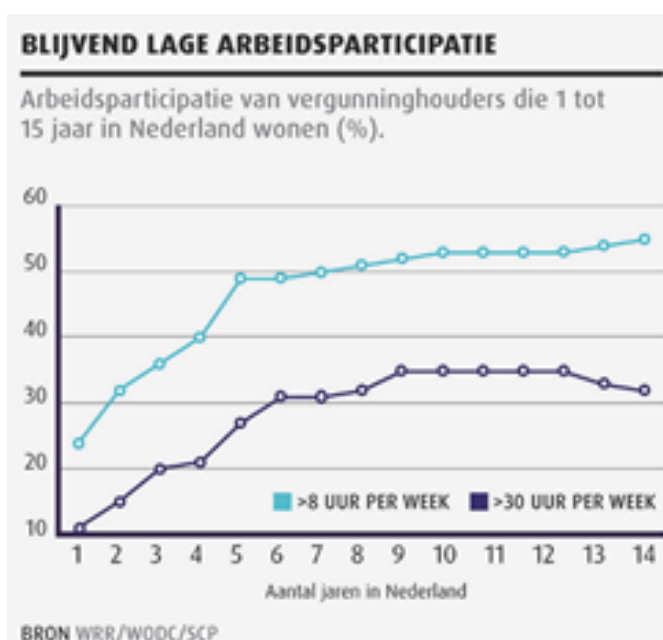
Het Rijk is verantwoordelijk voor het beleidskader, de inrichting en de werking van het stelsel als geheel. Dit betekent dat de beleidsvrijheid beperkt is en de te maken keuzes met name gaan over de wijze van uitvoering. Daarom beschrijven wij in het uitvoeringskader hoe wij onze dienstverlening invullen om te komen tot een integrale aanpak die inburgeraars helpt zo snel mogelijk te integreren en deel te nemen in Zwolle en omgeving: passend bij de ambitie van Zwolle en reeds eerder gezette en geleerde stappen vanuit het project statushouders¹.

¹ Intensivering en uitbreiding aanpak statushouders, 2019. (20191104-7)

2. Nieuwe wet inburgering in een notendop

2.1 Belemmeringen van het oude stelsel

De inburgering van nieuwkomers in Nederland dient eraan bij te dragen dat zij zo snel mogelijk meedoen in Nederland, het liefst via betaald werk. Met het eerdere inburgeringsstelsel is dit onvoldoende het geval gebleken in de voorgaande jaren. Te weinig inburgeraars voldoen tijdig aan de verplichtingen, te veel inburgeraars beheersen de taal onvoldoende, en veel inburgeraars zijn duurzaam afhankelijk van een uitkering. Onderstaand figuur uit het rapport van de SER² geeft in één opslag weer hoe de arbeidsparticipatie van vluchtelingen er landelijk op basis van de eerdere wetgeving in cijfers uitzielt. Namelijk iets meer dan de helft van de inburgeraars³ heeft een baan van minimaal 8 uur per week. Slechts 1 op de 3 inburgeraars heeft een baan van meer dan 30 uur per week.



Het stelsel dat we tot nu toe kenden, had de volgende belemmeringen:

- De aansluiting met participatie en onderwijs miste;
- De aansluiting tussen voorinburgering en het inburgeringstraject kon worden verbeterd;
- Inburgeraars waren minder goed in staat om zelfstandig invulling te geven aan hun inburgering dan werd verondersteld;
- Het stelsel bevatte weinig positieve prikkels om inburgeraars te stimuleren een zo hoog mogelijk taalniveau te bereiken;
- Er werd geen regie gevoerd op het inburgeringsproces, verwachtingen werden niet gemanaged en het kader waarbinnen gewerkt diende te worden was diffuus.

De belemmeringen werden versterkt door zaken als de lange duur van de asielprocedure, de drukke tijd die inburgeraars ervaren tijdens de eerste periode in Nederland, de beheersing van de taal en de psychische gezondheid⁴. De nieuwe wet inburgering zoals hieronder beschreven biedt de handvatten om het effect van de belemmeringen te minimaliseren en inburgeraars optimaal te laten participeren in de samenleving.

² Nieuwe wegen naar een meer succesvolle arbeidsmarktintegratie van vluchtelingen, december 2016.

³ Hierna ook wel Inburgeringsplichtigen genoemd.

⁴ Geen tijd verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten. WRR, 2015.

2.2 Samenvatting en doelen van de nieuwe wet

Eén van de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de huidige wet is dat gemeenten de regie krijgen op inburgering, vanaf het moment van koppeling door het COA van de inburgeringsplichtige aan de gemeente. Dit betekent dat statushouders intensieve ondersteuning en begeleiding krijgen bij het inburgeringsproces en de diverse stappen die ze doorlopen. Centraal principe van het nieuwe inburgeringsstelsel is dat gemeenten regie voeren op de inburgering, terwijl inburgeringsplichtigen zelf verantwoordelijk blijven voor het voldoen aan de inburgeringsplicht.

Doel van de nieuwe wet is dat alle inburgeringsplichtigen snel en volwaardig meedoen in de Nederlandse maatschappij, het liefst via betaald werk.

Hiertoe is het van belang dat de inburgeraar het voor hem of haar hoogst haalbare taalniveau Nederlands behaald (liefst niveau B1), kennis van de Nederlandse maatschappij heeft en parallel daaraan inspanningen verricht om te participeren naar vermogen vanaf de start van het inburgeringstraject. Om deze opgaven te bereiken zijn de volgende subdoelen uitgewerkt in de wet:

- o **Tijdige start**
Inburgeraars moeten vanaf het begin meedoen in Nederland.
- o **Snelheid traject**
De inburgering moet niet te lang duren.
- o **Maatwerk**
De inburgering moet aansluiten bij de behoefte van de Inburgeraars, zodat zij op een volwaardige manier kunnen meedoen.
- o **Dualiteit: combineren van taal leren en participeren**
Om volwaardig mee te kunnen doen is het belangrijk dat de inburgeraar een combinatie krijgt van Nederlandse taalles en participatie, bijvoorbeeld vrijwilligerswerk, een opleiding of een (betaalde) baan. Zo leert hij of zij het Nederlands sneller en beter en kan vanaf het begin meedoen.
- o **Kwaliteit inburgeringsaanbod**
Het borgen van de kwaliteit van het aanbod is belangrijk om de doelstellingen van de Wet inburgering te halen: snel en volwaardig meedoen.

3. Doelgroep

We onderscheiden twee groepen binnen de inburgeringswet: Inburgeraars en gezins- en overige migranten. De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) stelt vast wie een inburgeringsplicht heeft.

Inburgeraars (ook wel inburgeringsplichtigen of statushouders genoemd) en gezinsleden

Dit zijn vluchtelingen die een verblijfsvergunning hebben. De gezinsleden, na-reizigers genoemd, vallen ook onder deze groep.

Gezins- en overige migranten

Gezinsmigranten zijn migranten die vanwege een huwelijk naar Nederland komen en bij hun (Nederlandse) partner komen wonen. De inburgering voor deze groep start in het land van herkomst waar ze een basisexamen inburgering dienen af te leggen. Overige migranten zijn geestelijke bedienaren en mensen met een verblijfsvergunning voor een niet-tijdelijk humanitair verblijfsdoel.

In tabel hieronder is inzichtelijk gemaakt waar de gemeente regie te voeren heeft voor inburgeraars en waar de regie begint en eindigt bij gezins- en overige migranten. De doelgroep gezins- en overige migranten bepaalt zelf welke taal cursus zij volgen, bekostigen deze ook zelf en het vormt geen onderdeel van het PIP. Ook is de gemeente niet verplicht gezins- en overige migranten financieel te ontzorgen of maatschappelijke begeleiding te bieden, omdat zij steun hebben aan de referent bij wie zij zich voegen.

Aanbod	Inburgeringsplichtigen	Gezinsmigranten en overige migranten
Brede intake en Persoonlijk plan Inburgering en Participatie (PIP)	X	X
Participatieverklaringstraject (PVT) en Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP)	X	X
Maatschappelijke begeleiding	X	
Financieel ontzorgen	X	
3 leerroutes inclusief Kennis Nederlandse Maatschappij (KNM)	X	

3.1 Aantal statushouders in Zwolle

De nieuwe Wet Inburgering is van toepassing op hoofdzakelijk de volwassen inburgeringsplichtigen die na 1 januari 2022 (ingangsdatum nieuwe wet) hun verblijfvergunning hebben gekregen. Het aantal nieuwe inburgeraars op jaarbasis laat zich moeilijk voorspellen. De enige goede indicatie die wij hebben is de Taakstelling Huisvesting Statushouders die ieder halfjaar bekend wordt gemaakt door het rijk. Overigens is niet iedereen die onder de taakstelling huisvesting wordt geschaard inburgeringsplichtig. Denk hierbij met name aan minderjarigen en pensioengerechtigden.

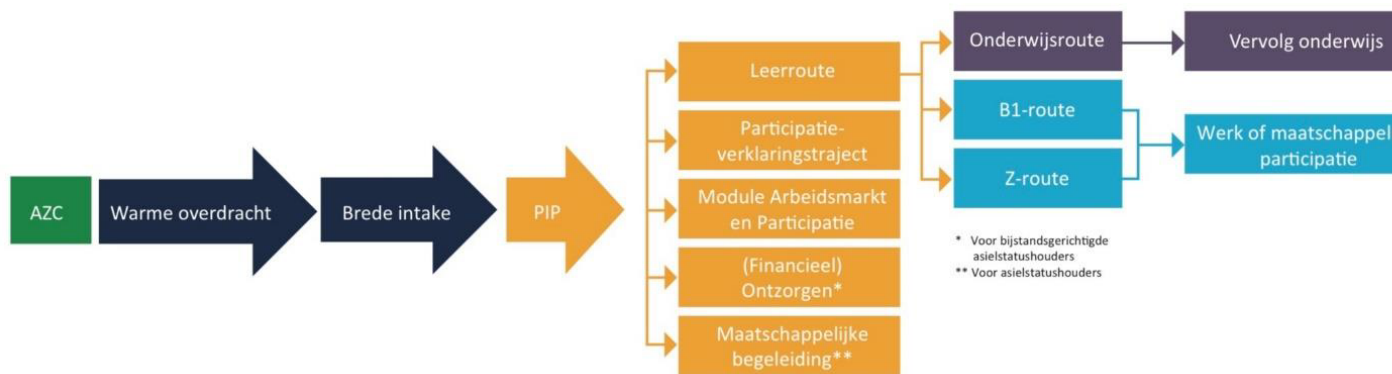
Belangrijkste indicator van de omvang van de taakstelling is de asielinstream, en dus de actuele toestand in de wereld. Hieronder is de taakstelling Zwolle voor huisvesting van 2019 tot en met 2022 gegeven zoals nu (november 2021 bekend).

Jaar	1 ^e half	2 ^e half	Totaal
2019	43	43	86
2020	40	47	87

2021	99	81	180
2022	74	?	?

4. Bouwstenen Inburgeringstraject

De wet bevat verschillende bouwstenen die hieronder zijn samengevat in het traject dat een statushouder doorloopt van AZC tot inburgering.



Hieronder lichten we per bouwsteen toe wat ermee wordt bedoeld en welke kaders wij als gemeente Zwolle hanteren voor de uitvoering en het leer- en evaluatieproces dat we als gemeente reeds zijn gestart voor inburgering.

4.1 Ambitie Zwolle

Statushouders moeten snel kunnen integreren in de Zwolse samenleving⁵. Dat is waar we als gemeente voor staan en hard aan blijven werken. Dit doen we al sinds 2019 onder de noemer 'project statushouders' waarmee we pionierden in de geest van de wet Inburgering 2022.

We hanteren de volgende uitgangspunten bij het begeleiden van statushouders:

- Inburgering is onderdeel van de integrale dienstverlening binnen het sociaal domein voor inwoners van Zwolle. Een goede samenwerking met de andere taakgebieden binnen het sociaal domein bevordert snelle en duurzame inburgering en participatie.
- Lokaal wat kan en regionaal wat meerwaarde heeft.
- Participatie staat voorop. We zetten zo snel mogelijk in op het starten van taallessen en begeleiding naar werk.
- Groepsgericht en wijkgericht werken waar kan en wanneer dit de participatie en het vergroten van zelfredzaamheid bevordert.
- Communicatie met en voor inburgeraars is proactief en passen we aan op de taal en ondersteuningsbehoeften van de inburgeraars.

4.2 Regievoering

Formele afspraken

Met de Wet inburgering 2022 gaat de regie op inburgering naar de gemeente. Dit betekent concreet dat we als gemeente conform wetgeving niet-vrijblijvende afspraken moeten maken met taalaanbieders, overige partijen en inburgeraars. Het Plan Inburgering en Participatie (PIP) is hiervoor

⁵ Coalitieakkoord 2018 – 2022, gemeente Zwolle

een belangrijk instrument. Dit betreft namelijk een beschikking met formele afspraken tussen gemeente en inburgeraar⁶. Maar ook de aanbesteding voor de taalcomponent van de leerroutes is een manier waarop gemeente en aanbieders afspraken maken over onder meer het aanbod en het monitoren van de voortgang van inburgering.

Voor de regievoering is het PIP leidend. Dus leidend voor de inburgeraar, voor alle betrokken partijen en voor ons als regievoerder. Dit principe hanteren we in de gesprekken met betrokken partijen. Waar nodig en mogelijk wordt in formele afspraken vastgelegd dat het PIP als leidend kader dient.

Team IPA

Team Inburgering, Participatie en Arbeid (hierna IPA) is verantwoordelijk voor het voeren van regie op het inburgeringsproces van de individuele inburgeringsplichtigen. Dit doen ze niet alleen, maar in hechte samenwerking met de inburgeraar die verantwoordelijk is voor zijn eigen traject. En met aanbieders, contractmanagers, en andere partners zoals het Sociaal Wijkteam en Werk & Inkomen. De basis voor het voeren van regie is reeds gelegd. In 2022 wordt hier verder aan gewerkt met onder meer intervisie en begeleiding, verdere invulling van werkinstructies al dan niet beleidsregels, en het ervaren welke afspraken met partners voldoende zijn en waar verdere verdieping of scherpte nodig is.

De menselijke maat

Een belangrijk onderdeel van regievoeren op het inburgeringstraject is het managen van verwachtingen en het bijstellen van percepties. Niet alleen van de inburgeraar, ook van de betrokken maatschappelijke begeleiders. Zelden kloppen alle verwachtingen en vaak dient er omgegaan te worden met enige mate van veranderende omstandigheden. Het behouden van de intrinsieke motivatie van de inburgeraar weggezet tegen de mogelijkheden van de Nederlandse maatschappij en arbeidsmarkt vergt dat er samen met de statushouder regie gevoerd wordt op deze transitie. Het is essentieel te werken vanuit heldere kaders zoals de wet en het PIP, waarbij oprechte betrokkenheid getoond wordt. In het verlengde van het onderzoek “Weten is nog geen doen”⁷ is kennisoverdracht en het aanbieden van producten en trainingen niet voldoende. We zullen aandacht moeten blijven besteden aan gedragsalternatieven. Waarbij duidelijk moet zijn dat het doorlopen van de stappen van de nieuwe inburgeringswet niet het doel, maar het middel is om optimaal te kunnen participeren in Nederland naar vermogen. Het liefst door betaalde arbeid.

4.3 Brede intake en Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie

Na het verstrekken van de verblijfsvergunning (door de IND), het vaststellen van de inburgeringsplicht (door DUO) en het screening- en matchingsgesprek (bij het COA), volgt een toewijzing aan de gemeente. Op dat moment kan ook de Brede intake in gang worden gezet.

In onderstaande figuur zijn de stappen tot vaststelling PIP uitgelijnd:



Aanmelding bij gemeente en eerste kennismaking vanuit het AZC

Via het klantprofiel in het Taakstelling Volg Systeem (TVS) deelt het COA persoonsgegevens van de bewoner met de gemeente. Bij toewijzing van een statushouder aan Zwolle koppelen we een consulent IPA als regievoerder aan de inburgeraar. Deze consulent zorgt voor het organiseren van een drie-gesprek met betreffende inburgeraar en het COA in het AZC. De zogenoemde warme overdracht zorgt voor een goede start voor de op te bouwen vertrouwensrelatie tussen regievoerder en inburgeraar. Tevens wordt de statushouder dan een eerste keer geïnformeerd over het proces van de Brede Intake en het Plan Inburgering en Participatie (hierna PIP). Om de statushouder zo snel en zo goed mogelijk te informeren over wat er verwacht wordt en wat hij/zij kan verwachten hebben we

⁶ Zie paragraaf 4.3 voor meer informatie over het PIP.

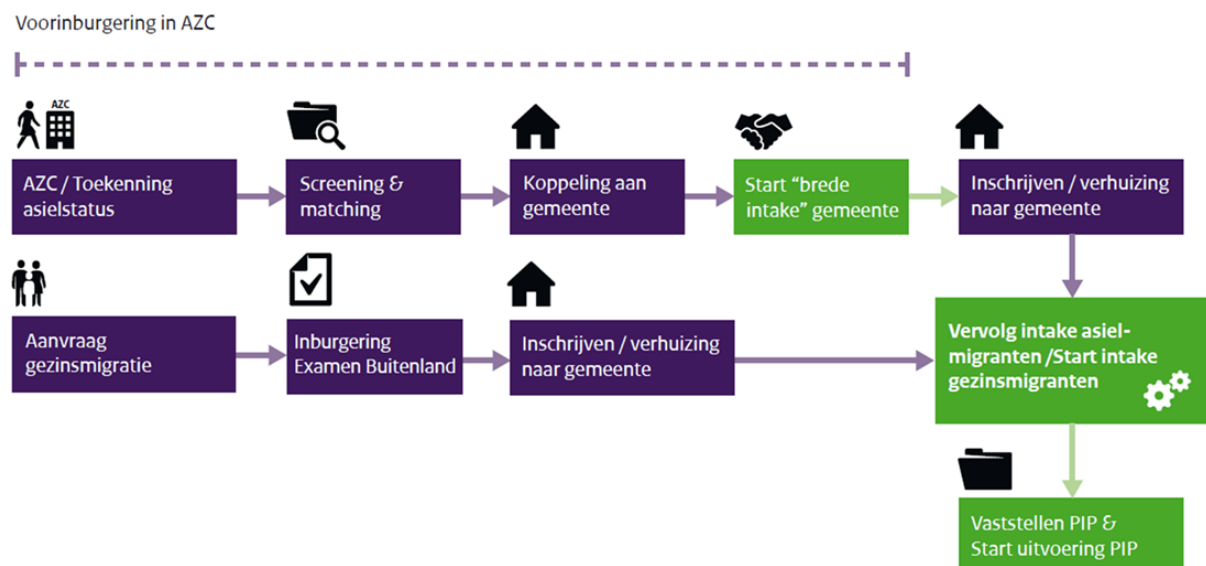
⁷ Verwijzing naar onderzoek.

een aantal informatieve animatiefilmpjes gemaakt. Hierin wordt kort en duidelijk weergegeven in woord (verschillende talen) en beeld (animatie), wat de statushouder kan verwachten en wat wij van hem of haar verwachten.

Brede intake

We hebben ervoor gekozen om in Zwolle de brede intake op het AZC te starten. Daarnaast stimuleren we inburgeraars die wachten op hun huisvesting om deel te nemen aan het aanbod van Voorinburgering van het COA. De brede intake vormt het startpunt van de inburgering en participatie voor de inburgeraar. Om goed in kaart te brengen waar de statushouder staat ten opzichte van het einddoel van inburgering gebruiken we het assessment van NOA-VU. In vijf verschillende talen worden alle levensgebieden van de inburgeraar in beeld gebracht. Door hierover gesprekken te voeren toetsen we of de inburgeraar de vragen van het assessment heeft begrepen en starten we tegelijkertijd de begeleiding. Daarnaast wordt vastgesteld wat een passende leerroute is en wat nodig is om de inburgeraar te begeleiden naar een zelfstandig en financieel onafhankelijk bestaan. Dit assessment geeft inzicht in de startpositie en het ontwikkelpotentieel van de inburgeraar. We bieden de inburgeraar ook mogelijkheid voor maatschappelijke activatie. Het COA neemt eventuele reiskosten van het AZC naar Zwolle voor deelname aan dergelijke activatie voor haar rekening.

Hieronder is in een figuur de voorinburgering in het AZC weergegeven inclusief verhouding met brede intake en huisvesting:



Het PIP

Volgens de wet geeft de Brede intake inzicht in twee zaken: de startpositie en de ontwikkelmogelijkheden van een inburgeraar. Deze informatie wordt opgenomen in het Plan Inburgering en Participatie (PIP). Net als afspraken over de te volgen leerroute en het verdere inburgeringstraject. Het PIP is een formele beschikking en wordt door de gemeente vastgesteld. De doelstellingen uit het PIP bepalen wanneer iemand aan de inburgeringsplicht heeft voldaan. Het bevat een persoonlijk programma voor het leren van de taal in combinatie met werk, vrijwilligerswerk, studie of stage.

In het PIP kunnen ook belangrijke randvoorwaarden worden opgenomen, zoals voorschoolse en vroegschoolse educatie voor kinderen. De route naar het einddoel wordt in het plan vastgelegd, evenals de looptijd waarbinnen het einddoel behaald moet zijn. De intensiteit van taallessen, de leerroute, de vorm van participatie, de Map en de PVT zijn onder andere elementen die beschreven staan in een PIP.

De nieuwe Wet inburgering benadrukt dat het PIP een dynamisch document is dat tussentijds kan worden bijgesteld. Wanneer dit gebeurt, is het van belang dat wijzigingen helder worden vastgelegd en dat zowel de inburgeringsplichtige als de aanbieder van de inburgeringsroute en – indien nodig – de maatschappelijke begeleiding goed op de hoogte zijn en een juiste versie van het PIP in handen hebben. De gemeente houdt altijd de regierol en is uiteindelijk de enige met de bevoegdheid om aanpassingen in het PIP te maken. Het blijft immers een beschikking⁸.

Het PIP moet tien weken na huisvesting in Zwolle klaar en vastgesteld zijn. We starten echter al met de brede intake en verdere gespreken in het AZC. Zeker omdat in de huidige woningmarkt een inburgeraar mogelijk langer op zijn woning moet wachten. Gezien de vroege start in het AZC streven we naar een zo snel en helder mogelijk vastgesteld PIP (binnen de wettelijke tien weken) dat houvast biedt aan inburgeraar, partners en de regievoerder.

Ook bij het opstellen van het PIP onderstrepen we de menselijke maat en houden we rekening met culturele waarden van inburgeraars. De regievoerders hebben onlangs een training cultuursensitief werken gevolgd en een training over communicatie met inburgeraars. Deze kennis passen ze toe bij het PIP maar zeker ook bij de gehele ondersteuning van het inburgeringsproces.

4.4 Participatieverklaringstraject (PVT) en Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP)

Het participatieverklaringstraject was en is een verplicht onderdeel van de inburgering en vormt een vast moment in een doorlopende leerlijn over de Nederlandse kernwaarden. Via het participatieverklaringstraject komen inburgeringsplichtigen na reguliere vestiging in Zwolle in aanraking met de Nederlandse kernwaarden. Kennis over deze waarden wordt vervolgens ook getoetst in het onderdeel «kennis van de Nederlandse maatschappij» van het inburgeringsexamen.

Door middel van het participatieverklaringstraject maken inburgeringsplichtigen nader kennis met de belangrijkste waarden, sociale regels en grondrechten in Nederland en Zwolle. Ze worden geïnformeerd over thema's als democratie en rechtsstaat, maken kennis met waarden zoals het recht op zelfbeschikking, de vrijheid van meningsuiting, gelijkwaardige behandeling en het verbod op discriminatie en met sociale rechten zoals het recht op medische zorg en onderwijs. Daarnaast worden inburgeringsplichtigen gewezen op hun rechten en plichten, wat de samenleving van hen verwacht en hoe in Nederland met elkaar wordt omgegaan.

Inburgeraars moeten het participatieverklaringstraject zo spoedig mogelijk (uiterlijk binnen een jaar na reguliere vestiging in Zwolle) afronden. We bieden het participatieverklaringstraject zodanig aan alle inburgeringsplichtigen aan, dat zij het participatieverklaringstraject binnen de verplichte termijn van een jaar kunnen afronden.

4.5 Maatschappelijke begeleiding

Maatschappelijk begeleiding bestaat onder andere uit de volgende componenten:

- Praktische hulp bij het regelen van basisvoorzieningen. Hierbij valt te denken aan het regelen van voorzieningen zoals wonen, zorg, uitkering, verzekeringen en onderwijs. Tevens valt hieronder het kennismaken met de woonomgeving (zoals bibliotheek en stadskantoor) en de Zwolse samenleving.
- Stimuleren van participatie en integratie. Te denken valt aan begeleiding en coaching ten behoeve van een actieve en positieve inzet van de asielmigrant in Zwolle, en kennismaking met lokale (maatschappelijke) organisaties.

De maatschappelijke begeleiding zetten we zo snel mogelijk en zeker vanaf het moment van huisvesting in Zwolle in. Dat is ook het moment dat de inburgeraar het meeste baat heeft bij de begeleiding bij praktische dagelijkse zaken. Elementen van maatschappelijke begeleiding zoals maatschappelijke informatie over het inburgeringstraject worden wel eerder door de regievoerder van team IPA besproken met een inburgeraar.

⁸ Bron Divosa

Een maatschappelijk begeleider begeleidt bijvoorbeeld de inburgeraar bij de aanvraag van een uitkering of bij het in werking stellen van budgetbeheer en de inrichting van een woning. De basis voor de werkzaamheden is vastgelegd in het PIP en voert de maatschappelijk begeleider uit onder regie van de regievoerder team IPA.

4.6 Financieel ontzorgen

Door de complexiteit van het Nederlandse financiële systeem (belastingaangifte, zorg- en kinderopvangtoeslagen, eigen risico's) lopen inburgeraars risico op het ontwikkelen van schulden en zorgen over hun financiële positie.

We hebben als gemeente de verantwoordelijkheid om de bijstandsgerechtigde inburgeraars financieel te ontzorgen. Dit betekent dat we het beheer van inkomsten en uitgaven geheel of gedeeltelijk uit handen kunnen nemen. De Participatiewet regelt de verplichte ontzorging in het kader van het inburgeringsstelsel en omschrijft deze als volgt: de verplichte ontzorging wordt uitgevoerd door de gemeente en bestaat uit het vanuit de bijstandsuitkering betalen van de huur, de rekeningen voor gas, water en stroom en de verplichte zorgverzekering. De ontzorging duurt in basis zes maanden en gaat in op het moment dat het recht op bijstand ontstaat en dus direct wanneer de inburgeraar zicht vestigt in de gemeente⁹. De financiële ontzorging passen we enkel toe wanneer dit inderdaad ook noodzakelijk en wenselijk is. Uiteraard kan en mag een inburgeraar geheel of stapsgewijs verantwoordelijk blijven en worden voor zijn eigen financiën, met waar nodig ondersteuning en advies,

Het doel van financieel ontzorgen is drieledig:

1. Het bevorderen van de inburgering: voorkomen dat onzekerheid over de financiële positie in de beginfase afleidt van de inburgering.
2. Het bevorderen van de arbeidsdeelname: financieel ontzorgen geeft meer tijd en ruimte om actief aan arbeidsdeelname te werken.
3. Het voorkomen van schuldenproblematiek: financieel ontzorgen voorkomt het ontstaan van schulden in de beginfase. Schulden kunnen snel ontstaan doordat inburgeraars op het moment van vestiging in Zwolle vaak nog onvoldoende inzicht hebben in hun financiële verplichtingen. Tegelijkertijd is het inkomen in de beginfase vaak nog niet stabiel.

Financiële ontzorging dient als startpunt voor financiële zelfredzaamheid van een inburgeraar. Financiële zelfredzaamheid betekent dat iemand weloverwogen keuzes maakt, zodanig dat zijn/haar financiën op korte en lange termijn in balans zijn. Daarvoor is begrip nodig van het Nederlandse financiële systeem en van wat geld hier waard is. Naast de 6 maanden financiële ontzorging komen in Zwolle alle bijstandsgerechtigde inburgeraars na de start van de uitkering verplicht in budgetbeheer. Daarnaast bieden we een training aan, gericht op het vergroten van financiële zelfredzaamheid en uiteindelijk uitstroom uit budgetbeheer. We maken gebruik van een toetsingskader om zo objectief mogelijk te bekijken of het financieel ontzorgen verlengd moet worden.

4.7 Leerroutes

Het nieuwe inburgeringsstelsel werkt met drie verschillende leerroutes: de B1-route, de Onderwijsroute en de Zelfredzaamheidsroute (Z-route). Een leerroute is een traject – met een start en een eind – waarin Zwolse inburgeraars de Nederlandse taal leren en Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM) opdoen; zo voldoen zij aan een deel van de inburgeringsplicht. De leerroute wordt afgesloten met een aantal examens of, in het geval van de Z-route, een eindgesprek. In de volgende drie tabellen staan de algemene kenmerken van de drie leerroutes.

De onderwijsroute	
Doel	De Onderwijsroute vormt een taalschakeltraject met als doel Nederlands op minimaal B1 niveau te leren en te beheersen.
	De onderwijsroute dient tevens als voorbereiding op een vervolgopleiding. In deze route volgen de inburgeraars een taalschakeltraject waarin zij in relatief

⁹ Bron Divosa, handreiking financieel ontzorgen.

	korte tijd Nederlands op niveau B1 (of hoger) leren en worden voorbereid op een vervolgopleiding. bereidt inburgeraars voor vervolgonderwijs.
Doelgroep	Inburgeraars met een hoge leerbaarheid, die gemotiveerd zijn een opleiding in het Nederlandse onderwijs te volgen. Denk aan inburgeraars die enerzijds potentie en anderzijds de motivatie hebben om een mbo, hbo of wo opleiding af te ronden. De inburgeraar moet vóór zijn/haar 30 ^e jaar starten.
Tijdsinvestering	De onderwijsroute is een voltijdstraject dat gemiddeld binnen anderhalf jaar wordt afgerond.
Kwaliteit	De onderwijsroute moet voldoen aan de eisen die in de Wet Educatie en Beroepsonderwijs aan onderwijsinstellingen worden gesteld. Alleen onderwijsinstellingen met diploma-erkenning kunnen deze route aanbieden. De uitvoering valt onder het toezicht van de Inspectie voor het Onderwijs.
Afsluiting	De inburgeraar voldoet aan de inburgeringsplicht wanneer hij of zij: - o is geslaagd voor centrale examens lezen, luisteren, schrijven en spreken op B1-niveau of hoger. - o is geslaagd voor het examenonderdeel Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM). - o voldoet aan de overige onderdelen van het taalschakeltraject, zoals de loopbaanoriëntatie. - o voldoet aan het Participatieverklaringstraject (PVT) NB: het vak loopbaanoriëntatie vervangt in het taalschakeltraject de inhoud van de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP). Inburgeraars hoeven daarom niet nog apart aan de MAP te voldoen voor de inburgeringsplicht.

De B1-route	
Doel	Zelfstandig participeren in de Nederlandse maatschappij. Het gewenste resultaat van de B1 route is het behalen van de examens op niveau B1. De Zwolse inburgeraar heeft dan een toereikend taalniveau om uit te stromen naar betaald werk of een andere passende vorm van participatie. Eventueel is betaald werk al een optie tijdens het volgens van het taaltraject.
Doelgroep	Alle inburgeraars waarvan uit de Brede Intake blijkt dat ze B1 niveau kunnen halen. Bedoeld voor alle leeftijden en naar verwachting het meest gangbaar.
Tijdsinvestering	De investering voor de B1-route is maatwerk. Dit betekent dat er geen minimum of maximumaantal lessen wettelijk is vastgelegd. We kunnen per inburgeraar het aanbod afstemmen op verschil in niveau, intensiteit en gewenste of noodzakelijke dagindeling.
Kwaliteit	Aanbieders van de taalcomponent moeten beschikken over het kwaliteitskeurmerk Blik op werk.
Afsluiting	De inburgeraar voldoet aan de inburgeringsplicht wanneer hij of zij: - o is geslaagd voor de centrale taalexamen Lezen, Luisteren, Schrijven en spreken op minimaal niveau B1. - o is geslaagd voor het examenonderdeel Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM). - o voldoet aan het Participatieverklaringstraject (PVT) en de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP).

De Zelfredzaamheid (Z) route	
Doel	De Z-route heeft als doel inburgeraars zelfredzaam te maken in de Zwolse samenleving. Uitstroom naar (betaald) werk blijft wenselijk, maar is ondergeschikt aan het doel van zelfredzaamheid De route is een traject gericht op taal, activering en participatie.

Doelgroep	De Z-route is voor inburgeraars met een lage leerbaarheid die moeite hebben met het leren van een nieuwe taal en die in beperkte mate zelfredzaam zijn. Het gaat vooral om mensen die ook in hun land van herkomst weinig of geen scholing hebben gehad of om een andere reden (op het moment van de brede intake en vaststellen PIP) een zeer lage leerbaarheid hebben.
Tijdsinvestering	De Z-route bestaat uit een inburgeringscursus met taalles en Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM) van ten minste 800 uur.
Kwaliteit	Taalaanbieders moeten voldoen aan het Blik op werk keurmerk.
Afsluiting	De inburgeraar hoeft geen examens af te leggen om te voldoen aan de inburgeringsplicht. In plaats daarvan is er een intensief inburgeringstraject. Om aan de inburgeringsplicht te voldoen, moet de inburgeraar: ○ de inburgeringscursus doorlopen (taal en KNM) gedurende 800 uur; ○ participatieactiviteiten verrichten gedurende 800 uur, waaronder de onderdelen PVT en MAP; ○ een eindgesprek voeren met de gemeente waarin wordt geconcludeerd of de afspraken in het PIP zijn nagekomen.

Leerroutes in Zwolle

We voeren de leerroutes in Zwolle conform de wet uit. Naast de taalcomponenten vinden we het van belang dat de participatiecomponent in een doorlopende leerlijn wordt aangeboden. Hierbij houden we zoveel mogelijk rekening met de regionaal vastgestelde kwaliteitsnormering en inkoopregels, en willen we gebruik maken van de inzet van Zwolse organisaties. Dit past tevens in de lijn van het convenant Samenwerken voor nieuwe Zwollenaren, ondertekend door 20 organisaties uit Zwolle.

Nieuwe Zwollenaren in beeld

Na afronding van het inburgeringsproces monitoren we 2 maanden hoe het gaat. Indien nodig is het mogelijk deze periode van monitoring en actieve nazorg uit te breiden. De regievoerder kan dit per situatie bekijken en bepalen.

5. Toezicht en handhaving

Als gemeente houden we toezicht op de voortgang van de afspraken in het PIP. Wanneer verplichtingen niet worden nagekomen kunnen we ervoor kiezen hierop te handhaven. Afhankelijk van het type verplichting passen we een ander handhavingsinstrument toe¹⁰. Om de voortgang goed te kunnen volgen en de noodzakelijke informatievoorziening te borgen is er gekozen om binnen de applicatie 'De Suite' voor het sociaal domein van Centric de module inburgering te gebruiken. Deze module biedt de mogelijkheid om de voortgang te bewaken, de noodzakelijke informatie met betrekking tot het cliëntvolgsysteem en de informatievoorziening tussen DUO en gemeente te borgen.

Afspraken en verplichtingen met betrekking tot participatie

Wanneer een inburgeraar een bijstandsuitkering (Participatiewet) ontvangt en zich niet houdt aan verplichtingen en afspraken uit het PIP met betrekking tot participatie en verkleinen afstand tot de arbeidsmarkt, vindt verlaging van de uitkering plaats op grond van artikel 18 van de Participatiewet. Het gaat hierbij om verplichtingen en afspraken anders dan in het aanbod in de MAP. De gemeente legt voor dezelfde gedraging dan geen bestuurlijke boete op grond van de wet inburgering op.

Overige afspraken en verplichtingen Inburgering

Wanneer een inburgeringsplichtige die een bijstandsuitkering ontvangt zich niet houdt aan verplichtingen en afspraken in het PIP met betrekking tot taalbeheersing en overige verplichtingen leggen we een boete op grond van de wet inburgering op. We verlagen in dat geval voor dezelfde gedraging de bijstandsuitkering niet. Dit betreft bijvoorbeeld situaties waarbij een inburgeraar niet verschijnt op afspraken en niet voldoende meewerkt aan de Brede intake.

We sluiten met deze werkwijze aan bij het in september 2021 vastgestelde uitvoeringsplan integrale handhaving en de uitvoering van bestaande wetgeving. Tevens sluit deze werkwijze aan bij het principe dat we reeds bij toezicht hanteren, namelijk waar kan preventief te handhaven, met communicatie op maat en dienstverlening die de naleving van regelgeving stimuleert en fouten voorkomt. Uiteindelijk willen we dat mensen zo snel en goed mogelijk kunnen participeren in de stad. Het voorkomen van overtredingen en boetes draagt daaraan bij. Dit betekent dat we bij de handhaving rekening houden met de gevolgen voor de inburgeraar. We stellen bijvoorbeeld de vraag of het niet nakomen van afspraken de betreffende persoon te verwijten is of dat er bijzondere omstandigheden zijn.

¹⁰ Conform landelijk advies VNG.

6. Monitoring

Er zijn drie zaken die om monitoring vragen: de voortgang van het inburgeren door de inburgeringsplichtigen, Het behalen van de doelstellingen van de wet Inburgering, en de geleverde kwaliteit van (taal)aanbieders.

6.1 Voortgang inburgeraars

Het monitoren van de voortgang van de inburgeraars gebeurt in een continu proces. In het PIP maken regievoerder en inburgeraar afspraken over de minimale frequentie waarop ze elkaar spreken. Hiervoor gebruikt de regievoerder de (deels eind 2021 en begin 2022 op te stellen en dynamische) werkinstructies voor Team IPA met betrekking tot bijvoorbeeld aantal contactmomenten als kader. Goede monitoring vraagt echter ook om heldere afspraken met partners en taalaanbieders over informatie die zij structureel delen en over wanneer ze zich melden bij de regievoerder bij zorgen over de voortgang zodat tijdig kan worden bijgestuurd. In de bestekken van de aanbesteding zijn hierover reeds verplichte rapportage en contactmomenten opgenomen. Zie ook paragraaf 4.2 over regievoering. Maatwerk blijft uiteindelijk van belang, en ook hoe dit maatwerk in de monitoring te borgen.

6.2 Behalen doelstelling van de wet

De wet verplicht de gemeenten om de komende vijf jaar de uitvoering van de nieuwe wet te volgen. Na vijf jaar wil de minister overgaan op basis van resultaatfinanciering. Als het gaat om monitoring hebben we het bijvoorbeeld over gegevens met betrekking tot hoeveel inburgeraars uitstromen uit de uitkering binnen 3, 10 en 15 jaar. Maar ook welke leerroutes worden doorlopen met welk slagingspercentage en hoe de participatiegraad van inburgeraars er over 5 jaar uit ziet.

De monitoring van de wet inburgering in Zwolle wordt aangesloten op de reeds bestaande monitors zoals de monitor Armoede en Schulddienstverlening. We maken als Zwolle al gebruik van de Divosa Monitor Statushouders. Dit instrument wordt gebruikt om beleid en uitvoering waar nodig bij te sturen op basis van nieuwe informatie en benchmark gegevens.

In 2022 volgt een eerste nulmeting die jaarlijks wordt herhaald. Uitgangspunt hierbij is dat we wat betreft informatievoorziening aansluiten bij de reguliere P&C cyclus. De eerste basale nulmeting zal zich richten op de noodzakelijke wettelijke verantwoordelijkheid. Gedurende de komende 2 jaar zullen we de monitor verrijken, bijvoorbeeld door breder aan te sluiten bij organisatie brede speerpunten zoals de digitale strategie. Dus waar het kan vanuit het speerpunt 'de stad in verbinding'. Dit betekent dat we kijken naar participatie van statushouders in de brede zin van het woord: onderwijs, taal, participatie, en gezondheid. Er zal ook worden onderzocht of het wenselijk en mogelijk is de monitoring op (deel)onderwerpen toe te spitsen op 'doelgroepen' zoals vrouwen en jongeren onder de 27.

6.3 Kwaliteit aanbieders

De monitoring van de kwaliteit en het opvolgen van procesafspraken door partners waar we als gemeenten (lokaal of regionaal) een afspraak mee hebben wordt tevens geborgd. Dit kan via een aanbesteding het geval zijn, via een bestaande inkooprelatie (Tiem) en subsidiëring of losse contracten. De monitoring wordt belegd bij contractmanagers en bestaande accounthouders. In nauwe samenwerking en afstemming met onder meer de regievoering van team IPA, bestuur en beleid.

7. Financiën

Conform begroting 2022. Ieder jaar worden de financiën volgens de reguliere P&C cyclus herijkt op basis van actuele informatie, mate van instroom en effectiviteit aanpak.

8. Definities en begrippen

Inburgeringsplichtige en Inburgeraar:	de inwoner die volgens artikel 3 van de Wet inburgering 2021 inburgeringsplichtig is;
Brede intake:	de intake als bedoeld in artikel 14 van de Wet inburgering 2021;
COA:	Centraal Orgaan opvang asielzoekers;
College:	het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Groningen;
gezinsmigranten en overige migranten: 19	inburgeringsplichtigen, als bedoeld in artikel van de Wet inburgering 2021;
Inburgeringstraject:	het traject dat is gericht op het afronden van het participatieverklaringstraject, het afronden van de Module Arbeidsmarkt en Participatie en het behalen van het inburgeringsexamen, de onderwijsroute of de zelfredzaamheidsroute;
Leerbaarheidstoets:	de toets als bedoeld in artikel 14, derde lid, aanhef en onderdeel b, van de Wet inburgering 2021;
Leerroutes:	de B1-route als bedoeld in artikel 7, de onderwijsroute, als bedoeld in artikel 8 en de zelfredzaamheidsroute, als bedoeld in artikel 9 van de Wet inburgering 2021;
Maatschappelijke begeleiding:	de begeleiding van asielstatushouder zoals geregeld in artikel 13 van de Wet inburgering 2021;
MAP:	de Module Arbeidsmarkt en Participatie, als bedoeld in artikel 6, eerste lid onderdeel b, van de Wet inburgering 2021;
PIP:	het Persoonlijk plan Inburgering en Participatie, als bedoeld in artikel 15 van de Wet inburgering 2021;
PVT:	het participatieverklaringstraject als bedoeld in artikel 6, eerste lid onderdeel a, van de Wet inburgering 2021;
TVS:	Taakstellingvolgsysteem, waarin het COA en gemeenten informatie delen over Asielhouders;
Wet:	de Wet inburgering 2021.