



Inburgering op de schop

Een onderzoek naar hoe de gemeente Hoorn de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie uit de nieuwe Wet inburgering kan implementeren in het gemeentebestuur.

Hogeschool Leiden, opleiding SJD

Student

Alara Yildiz – S1098048

Klas SJD4, jaar 2018/2019

Datum: 3 juni 2019

Eerste kans

Begeleiders

Mw. Matheus en mw. Gelinck

Titelpagina

Titel	Inburgering op de schop.
Ondertitel	Een onderzoek naar hoe de gemeente Hoorn de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie uit de nieuwe Wet inburgering kan implementeren in het gemeentebeleid.
Naam student	Alara Yildiz
Studentnummer	S1098048
Klas	SJD4
Docenten	Mw. Matheus en mw. Gelinck
Opleiding	Sociaal Juridische Dienstverlening
Onderwijsinstelling	Hogeschool Leiden
Opdrachtgever	Gemeente Hoorn
Product	Format brede intake en persoonlijk Plan Inburgering en Participatie
Datum	Beverwijk, 6 mei 2019

Voorwoord

Voor u ligt het afstudeeronderzoek dat ik heb geschreven in het kader van de afronding van mijn opleiding Sociaal Juridische Dienstverlening aan de Hogeschool Leiden. Met grote dank aan de gemeente Hoorn heb ik mijzelf de afgelopen twee jaren bezig mogen houden met vergunninghouders. Het is dus ook geen toeval dat mijn afstudeeronderzoek zich richt op deze doelgroep. Met het schrijven van dit dankwoord zet ik bijna een streep onder mijn afstudeerperiode bij de gemeente Hoorn. De afgelopen vijf maanden heb ik met plezier gewerkt aan mijn onderzoek binnen deze organisatie. Ik sta dan ook graag stil bij de mensen die mij de afgelopen periode hebben gesteund en geholpen.

Allereerst dank ik David Brakkee, manager van de afdeling Backoffice, voor de kansen die hij mij heeft gegeven. Eerst een stageplaats, daarna werk en ook nog eens een afstudeerplek. Ook wens ik mijn collega's te bedanken voor onder meer hun betrokkenheid en ondersteuning gedurende dit proces.

Mijn dank gaat daarnaast uit naar mijn afstudeerbegeleider, mevrouw Matheus, voor haar deskundigheid en goede begeleiding. Ik heb veel gehad aan uw kennis, scherpzinnige blik en vooral bemoedigende woorden.

Ook wil ik mijn familie en vriendinnen bedanken voor hun eeuwige wijsheid en steun, in het bijzonder mijn moeder die mij heeft geleerd wat doorzettingsvermogen is. Ik ben je voor altijd dankbaar!

Last but not least: Erkan. Dankjewel voor je geduld met en vertrouwen in mij.

Rest mij u enkel veel leesplezier toe te wensen.

Alara Yildiz

Beverwijk, 1 juni 2019

Samenvatting

Volgens minister Koolmees (SZW) levert het huidige inburgeringsstelsel nog niet het gewenste resultaat op en gaat het daarom op de schop. Hij heeft een voorstel gedaan voor een nieuwe Wet inburgering, die naar verwachting per 1 januari 2021 in werking treedt. Vanaf dat moment dient de gemeente Hoorn haar bedrijfsvoering hiermee in overeenstemming te brengen. Twee veranderingen in de nieuwe Wet inburgering zijn de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie.

Het doel van dit onderzoek is om te achterhalen hoe de gemeente Hoorn deze onderdelen kan implementeren in haar gemeente. Hiervoor is de volgende onderzoeksvraag opgesteld: *Hoe kan de gemeente Hoorn de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie uit de nieuwe Wet inburgering implementeren in het gemeentebeleid?*

Om een antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvraag zijn er literatuuronderzoek, deskresearch en observaties verricht. Er is daarnaast ook veldonderzoek in de vorm van interviews verricht onder maatschappelijke begeleiders van de gemeente Hoorn, een beleidsmedewerker van de gemeente Hoorn en een medewerker van de gemeente Leiden.

Hieruit is naar voren gekomen dat anders dan nu met de invoering van de brede intake uit de nieuwe Wet inburgering, al contact wordt gelegd met de vergunninghouder, wanneer hij nog in het asielzoekerscentrum verblijft. De brede intake is het startpunt van een individuele route via inburgering naar participatie en resulteert in een persoonlijk plan: het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie. Binnen zes weken na inschrijving van de vergunninghouder in de gemeente Hoorn wordt een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie opgesteld waarin afspraken worden gemaakt over inburgering, participatie, ontzorgen (huur en kosten voor verzekeringen worden betaald vanuit de bijstand) en begeleiding. Wie de brede intake zal houden en het plan zal opstellen is op dit moment nog niet bekend. Dat dit een taak voor de maatschappelijke begeleiders wordt, is een van de mogelijkheden.

Daarnaast zijn de beleidsmedewerkers van de gemeente Hoorn op dit moment druk bezig met de komst van de nieuwe Wet inburgering. Zij hebben zich ingeschreven om mee te doen aan pilots, willen op werkbezoek naar verschillende gemeenten om te kijken hoe die de inburgering en participatie van statushouders invullen en willen ten slotte ook een onderzoeksbureau inschakelen om de verschillende scenario's in kaart te brengen.

Het verschilt per gemeente op welke manier zij de inburgering en participatie van vergunninghouders invult. Volgens minister Koolmees is Leiden een voorbeeldgemeente als het gaat om inburgering. De aanpak van de gemeente Leiden bestaat uit een programma van drie jaar, waarin verschillende partijen bijdragen aan de inburgering en participatie van statushouders.

De belangrijkste conclusie van dit onderzoek is dat er niet alleen bij de invoering van de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie uit de nieuwe Wet inburgering grote behoefte is aan een goed

samenwerkingsverband tussen de gemeente, de taalscholen en WerkSaam, maar dat die grote behoefte nu al bestaat. Een nauwe samenwerking met relevante partners kan nu al de inburgering van statushouders stimuleren.

Om de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie te kunnen implementeren in het gemeentebestuur van de gemeente Hoorn, zijn er twee formats gemaakt: een format brede intake en een format persoonlijk Plan Inburgering en Participatie. De gemeente Hoorn kan deze formats inzetten om de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie vast te leggen.

Op basis van de resultaten is het tevens aan te bevelen dat de gemeente Hoorn voor het stimuleren van de implementatie van de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie de volgende punten in acht neemt:

1. Van eilandjescultuur naar samenwerking

Zowel de gemeente als de taalscholen en WerkSaam hebben te maken met de doelgroep statushouders. De doelstellingen van deze partijen sluiten echter nauwelijks op elkaar aan. Het is van belang dat zij gezamenlijk werken aan het behalen van de doelen van de nieuwe Wet inburgering en zich niet alleen richten op hun eigen doelstellingen. Door nauwer samen te werken met relevante partijen, kan de gemeente Hoorn de inburgering in de eigen gemeente bovendien stimuleren.

2. Voortgangsinformatie over cliënten uitwisselen

Het is wenselijk dat de maatschappelijke begeleider van de gemeente Hoorn periodiek een verslag over de voortgang van de inburgering en van de re-integratieverplichtingen van de vergunninghouder ontvangt. Tijdens eventuele voortgangsgesprekken die in het kader van het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie plaatsvinden, kunnen de partijen deze uitkomsten bespreken. Hiervoor is het nodig dat de gemeente goede afspraken maakt met de taalaanbieders en WerkSaam over deze informatie-uitwisseling en met de inburgeraar in het kader van de AVG.

3. Leer van andere gemeenten

Gemeenten mogen zelf invulling geven aan de inburgering en participatie van vergunninghouders. Het is daarom aan te raden dat ambtenaren van gemeente Hoorn inspiratie opdoen door te kijken naar succesprojecten en op zoek gaan naar kennis en ervaringen van verschillende andere gemeenten om inzicht te krijgen in de wijze waarop zij inburgering en participatie van deze doelgroep invult.

Verklarende woordenlijst

In dit onderzoek worden er een aantal begrippen regelmatig herhaald die een nadere toelichting behoeven. Om het onderzoek leesbaar te maken, worden de onderstaande begrippen uiteengezet.

Statushouder/vergunninghouder	Een asielzoeker met een voorlopige of voorwaardelijke verblijfsvergunning. Statushouder en vergunninghouder betekenen hetzelfde.
Maatwerk	Op een persoon afgestemde zorg en hulpdiensten.
Inburgering	Een interactief proces waarbij de overheid een specifiek programma aanbiedt, dat vreemdelingen enerzijds laat wennen aan de nieuwe sociale omgeving en er anderzijds toe bijdraagt dat de samenleving die personen als volwaardige burgers gaat erkennen, met als doel een volwaardige participatie van die personen in de samenleving.
Participatie	(Actieve) deelname aan de Nederlandse samenleving.
Taakstelling	(Halfjaarlijkse) bepaling van de Rijksoverheid hoeveel vergunninghouders gemeenten moeten huisvesten.

Afkortingenlijst

PIP	Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie.
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten.
PWN	Puur Water en Natuur.
COA	Centraal Orgaan opvang Asielzoekers.
AZC	Asielzoekerscentrum.
TVS	Taakstellingvolgsysteem.
GZA	Gezondheidszorg Asielzoekers.
DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs.
SOW	Samenwerkingsorgaan West-Friesland.
GGD	Gemeentelijke Gezondheidsdienst.
KNM	Kennis Nederlandse Maatschappij.
ONA	Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt.
PVT	Participatieverklaringstraject.
JAS	Project JA Statushouders.
AVG	Algemene verordening gegevensbescherming.

Inhoudsopgave

Titelpagina	2
Voorwoord	3
Samenvatting	4
Verklarende woordenlijst.....	6
Afkortingenlijst	6
1. Onderzoeksprobleem.....	9
1.1 Probleemanalyse	9
1.2 Gewenste situatie	10
1.3 Probleemafbakening	10
1.4 Doelstelling	10
1.4.1 Kennisdoel.....	10
1.4.2 Praktijkdoel.....	10
1.5 Leeswijzer	10
1.6 Documenten opvragen	11
2. Juridisch kader	12
3. Maatschappelijk kader	14
4. Vraagstelling.....	17
4.1 Centrale vraag en deelvragen.....	17
5. Methoden	18
5.1 Methoden van onderzoek.....	18
5.2 Kwaliteit van de gegevens	19
5.3 Analyse van de gegevens.....	19
6. Onderzoeksresultaten	21
6.1 Wat betekent de invoering van de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie uit de nieuwe Wet inburgering voor het beleid van de gemeente Hoorn?	21
6.1.1 Brede intake	21
6.1.2 Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie	23
6.1.3 Gewenste situatie	25
6.1.4 Deelconclusie.....	25
6.3 Wat gaat de gemeente Hoorn doen in anticipatie op het veranderende asielbeleid?	28
6.3.1 Pilots	28
6.3.2 Onderzoeksbureau inschakelen	28
6.3.3 Werkbezoek bij andere gemeenten.....	28
6.4 Hoe geeft de gemeente Leiden invulling aan de inburgering en participatie van vergunninghouders?	29
6.4.1 Leidse inburgering.....	29
6.4.2 Project JA Statushouders (JAS).....	30

6.4.3 VluchtelingenWerk.....	31
6.4.4 Taalaanbieders	31
6.4.5 Geheim van het succes	32
7. Conclusie, interventie en aanbevelingen	33
7.1 Conclusie.....	33
7.2 Interventie	34
7.2.1 Verantwoording gekozen interventie	34
7.2.2 Format brede intake.....	35
7.2.3 Format persoonlijk Plan Inburgering en Participatie.....	43
7.3 Aanbevelingen	50
7.3.1 Van eilandjescultuur naar samenwerking	50
7.3.2 Voortgangsinformatie met betrekking tot cliënten uitwisselen.	50
7.3.3 Leer van andere gemeenten	50
8. Kritische reflectie	52
Literatuurlijst.....	53
Regelgeving en parlementaire documenten.....	54
Bijlage I	55
Bijlage II	56
Bijlage III.....	57
Bijlage IV	58
Bijlage V.....	59

1. Onderzoeksprobleem

1.1 Probleemanalyse

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: de minister) laat in een kamerbrief van juli 2018 weten dat de inburgering ‘op de schop gaat’.¹ Dit voorstel voor een nieuwe Wet inburgering is gedaan, omdat het huidige inburgeringsstelsel nog niet het gewenste resultaat oplevert. Te veel mensen blijven namelijk een uitkering op grond van de Participatiewet ontvangen. De wijzigingen van het asielbeleid in het verleden hebben nog niet geleid tot een inburgeringsstelsel waarin inburgeraars adequaat, snel en in grote aantallen het gewenste einddoel (zo snel mogelijk participeren in de samenleving, het liefst via betaald werk) bereiken.

In de kamerbrief concludeert de minister dat de volgende knelpunten zich voordoen in het huidige inburgeringsstelsel²:

1. Het stelsel mist een goede aansluiting met participatie en onderwijs.
2. De aansluiting tussen voorinburgering en het inburgeringstraject kan beter.
3. Inburgeraars zijn minder goed in staat zelfstandig invulling te geven aan hun traject dan wordt verondersteld en huidige ondersteuning kan beter.
4. Het huidige stelsel kent weinig positieve prikkels.

Met de ingang van het nieuwe stelsel wil de minister ervoor zorgen dat inburgeraars zo snel mogelijk participeren in de samenleving, het liefst via betaald werk. In de kamerbrief staat welke deelonderwerpen in onderlinge samenhang gezien moeten worden om dit doel te bereiken. Het gaat om de volgende onderwerpen³:

1. Brede intake;
2. Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie;
3. Verhoging van de taaleis van A2 naar B1 en leerroutes;
4. Hervorming van de markt voor inburgeringscursussen;
5. Het examenstelsel;
6. Ontzorgen van asielstatushouders.

Het is van belang dat de gemeente Hoorn zich voorbereid op de inwerkingtreding van de nieuwe Wet inburgering op 1 januari 2021.⁴ Vanaf die datum wordt van alle gemeenten verwacht dat zij hun bedrijfsvoering met de nieuwe Wet inburgering in overeenstemming brengen en dat de plannen uitgevoerd worden. In de huidige situatie is er nog geen sprake van een brede intake of een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie. Om de gemeente hierop voor te bereiden, zal er onderzoek gedaan worden naar de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie. Deze onderwerpen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden, omdat de brede intake het startpunt is van een individuele route via inburgering naar participatie en resulteert in een

¹ *Kamerstukken II 2017/18, 32824, 238 (Kamerbrief).*

² *Kamerstukken II 2017/18, 32824, 223 (Kamerbrief).*

³ *Kamerstukken II 2017/18, 32824, 223 (Kamerbrief).*

⁴ Divosa. (2019, 15 februari). Nieuwe Wet inburgering in 2021 van kracht. Geraadpleegd op 19 februari 2019.

persoonlijk plan: het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie. Het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie is een persoonlijk programma voor alle inburgeringsplichtige nieuwkomers voor het leren van de taal in combinatie met werk, vrijwilligerswerk, studie of stage.

Wie de brede intake zal houden en het plan zal opstellen is op dit moment nog niet bekend. Dat dit een taak voor de maatschappelijke begeleiders wordt, is een van de mogelijkheden.

1.2 Gewenste situatie

Per 1 januari 2021 zal de nieuwe Wet inburgering in werking treden.⁵ De twee veranderingen waar dit onderzoek zich op zal richten zijn de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie. De gewenste situatie is dat wanneer de nieuwe Wet inburgering in werking treedt, de gemeente Hoorn hierop voorbereid is en de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie op correcte wijze kan naleven en uitvoeren.

1.3 Probleemafbakening

Zoals in de probleemanalyse is te lezen, ziet de veranderopgave op verschillende onderwerpen. Dit onderzoek richt zich vooral op welke verandering de brede intake en het Persoonlijk plan Inburgering en Participatie met zich mee brengen en hoe deze op de juiste wijze kunnen worden geïmplementeerd in de gemeente Hoorn. Het staat de gemeente vrij om de invulling van de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie grotendeels zelf te bepalen, wat bij de andere punten niet of minder het geval is. Door het onderzoek op deze onderdelen van de veranderopgave te richten, kan er een handvat geboden worden om ervoor te zorgen dat de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie uit de nieuwe Wet inburgering op correcte wijze nageleefd en uitgevoerd kan worden.

1.4 Doelstelling

1.4.1 Kennisdoel

Het kennisdoel is om inzicht te krijgen in wat voor veranderingen de invoering van de brede intake en het Persoonlijk plan Inburgering en Participatie met zich meebrengt. Daarnaast zal er worden gekeken naar de gevolgen die deze veranderingen hebben voor de taken en werkzaamheden van de gemeente Hoorn.

1.4.2 Praktijkdoel

Het praktijkdoel is dat de gemeente Hoorn de nieuwe Wet inburgering en de daarbij behorende brede intake en het persoonlijke Plan Inburgering en Participatie implementeert in haar gemeente. Dit is van belang om de nieuwe Wet inburgering op correcte wijze na te leven en uit te voeren. Om dit doel te realiseren, zal er een format worden opgesteld van de brede intake en het persoonlijke Plan Inburgering en Participatie.

1.5 Leeswijzer

Aan het begin van dit onderzoeksverslag wordt een samenvatting gegeven van dit onderzoek. In hoofdstuk één wordt ingegaan op het probleem welke dit onderwerp met zich meebrengt, wat de gewenste situatie zou zijn in

⁵ *Kamerstukken II* 2017/18, 32824, 245 (Kamerbrief).

dezen en wat de doelstelling is van dit onderzoek met daarin een onderscheid tussen het kennis- en praktijkdoel. Voorts wordt in dit hoofdstuk het probleem afgebakend. In hoofdstuk twee wordt het juridisch kader en daaropvolgend het maatschappelijk kader in het derde hoofdstuk. De onderzoeksvraag met bijbehorende deelvragen staan in hoofdstuk vier omschreven. Hierna wordt de keuze en verantwoording van de onderzoeksmethoden uiteengezet en zal de kwaliteit van de gegevens worden geanalyseerd in hoofdstuk vijf. In hoofdstuk zes zijn vervolgens de onderzoeksresultaten per deelvraag uitgewerkt. Aan de hand van deze resultaten is er een conclusie getrokken, een beroepsproduct gemaakt en zijn er aanbevelingen gedaan aan de gemeente Hoorn in hoofdstuk zeven. Het onderzoek wordt afgesloten met een kritische reflectie in hoofdstuk acht.

1.6 Documenten opvragen

De uitwerking van de interviews en het observatieverslag zijn niet opgenomen in de bijlagen, maar de beoordelaar kan deze wel opvragen.

2. Juridisch kader

In dit hoofdstuk wordt beschreven met welke wetgeving de afdeling Nieuwkomers van de gemeente Hoorn te maken heeft. Tevens worden de kamerstukken en overige wetgeving toegelicht.

De nieuwe Wet inburgering is een voorstel van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Er worden regelmatig kamerstukken geschreven om dit voorstel te onderbouwen, om de wijzigingen aan te kondigen en om zijn zienswijze toe te lichten. De kamerstukken in het kader van de nieuwe Wet inburgering zijn erg belangrijk, omdat het onderwerp van dit onderzoek volledig gebaseerd is op deze stukken. Welke kamerbrieven dit zijn en wat daarin staat zal hieronder nader worden toegelicht.

Minister Koolmees kondigde in de eerste Kamerbrief aan dat het inburgeringsbeleid dient te veranderen. Volgens hem is het inburgeringsstelsel te ingewikkeld en werkt het niet goed genoeg. Hij presenteerde daarom een plan om dit in de toekomst beter aan te gaan pakken. Zijn plannen schreef hij op in een brief aan de Tweede Kamer. Twee van die plannen zijn de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie. De brede intake is het startpunt van een individuele route via inburgering naar participatie en resulteert in een persoonlijk plan: het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie. Het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie is een persoonlijk programma voor alle inburgeringsplichtige nieuwkomers voor het leren van de taal in combinatie met werk, vrijwilligerswerk, studie of stage.⁶

In de tweede Kamerbrief heeft Minister Koolmees in de Tweede Kamer een nadere toelichting gegeven op zijn wetsvoorstel. In deze brief gaat hij in op de uitwerkingsagenda, hoe deze tot stand is gekomen en hoe ze verder gaan in het proces naar een nieuwe Wet Inburgering. Wat vooral relevant is uit deze Kamerbrief, is de regierol van gemeenten over de uitvoering die wordt vastgelegd in de wet. De regierol van gemeenten hierin begint met een brede intake. Leren en participeren gaan hand in hand en beide aspecten worden in een persoonlijk plan opgenomen.⁷

Op 20 februari 2019 schrijft minister Koolmees (SZW) zijn derde kamerbrief over de voortgang van de herziening van het inburgeringsstelsel. Hierin zijn de termijnen voor het opstellen en vaststellen van het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie opgenomen. Tevens wordt er uitgelegd dat door periodieke contactmomenten met de inburgeraar zijn voortgang op de in het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie gemaakte afspraken kunnen worden geëvalueerd.⁸

Er wordt van iedere burger verwacht dat hij zo veel mogelijk zelfredzaam is, participeert in de samenleving en investeert in eigen kennis en vaardigheden. Inburgeren houdt in dat van vreemdelingen wordt verwacht dat zij de Nederlandse taal begrijpen, spreken, lezen en schrijven. Inburgering, als eerste stap in het integratieproces en naar een zelfstandig bestaan, wordt als wezenlijke voorwaarde gezien om zelfstandig en actief deel te kunnen nemen aan de Nederlandse samenleving. De overheid verleent faciliteiten die het mogelijk maken dat de

⁶ *Kamerstukken II* 2017/18, 32824, 223 (Kamerbrief). p. 5-7.

⁷ *Kamerstukken II* 2017/18, 32824, 238 (Kamerbrief). p. 1.

⁸ *Kamerstukken II* 2018/19, 32824, 245 (Kamerbrief). p. 4.

inburgeringsplichtige zijn verantwoordelijkheid kan nemen en aan zijn inburgeringsplicht kan voldoen, zoals het verstrekken van een lening aan een asielmigrant om bijvoorbeeld taallessen in te kopen. Wanneer de inburgeraar op tijd zijn diploma haalt, op tijd ontheffing krijgt of op tijd een gehele vrijstelling krijgt, hoeft hij de lening niet terug te betalen. Verder is het doel van inburgering, dat de vreemdeling een beter kennis heeft van de Nederlandse samenleving en Nederlandse gewoontes. Deze uitgangspunten liggen ten grondslag aan de Wet inburgering.⁹ Er is voldaan aan de inburgeringsplicht, wanneer de inburgeringsplichtige het inburgeringsexamen of een vrijstellend examen heeft behaald.

Om te bezien wat voor veranderingen de nieuwe wetgeving wat betreft de inburgering met zich meebrengt, is het ook van belang om te kijken naar de huidige wetgeving. Op deze manier kan in het onderzoek duidelijk worden gemaakt aan de gemeente Hoorn wat er in de nieuwe Wet inburgering anders is ten opzichte van de huidige wet- en regelgeving op het gebied van inburgering. Daarom is, naast de kamerstukken, ook de huidige Wet inburgering van belang voor dit onderzoek. De kern van de huidige Wet inburgering is een resultaatgerichte inburgeringsplicht voor alle vreemdelingen die zich met een niet-tijdelijk doel in Nederland vestigen. De minister is echter van mening dat het huidige stelsel niet werkt, omdat dat te veel nieuwkomers aangewezen op een bijstandsuitkering. De minister heeft daarom een voorstel gedaan voor een nieuwe Wet inburgering. Het einddoel van de nieuwe Wet inburgering is dat inburgering van nieuwkomers in Nederland ten dienste staat van zo snel mogelijke participeren, liefst via betaald werk.

Niet alle regels zijn opgenomen in de Wet inburgering. Voor nadere regels omtrent de inhoud en vorm van de maatschappelijke begeleiding dient er ook gekeken te worden naar hoofdstuk 5 van het Besluit inburgering, artikel III van de toelichting bij het Besluit inburgering en de Regeling inburgering. Dit is van belang voor de gemeente Hoorn, omdat de maatschappelijke begeleiding wordt uitgevoerd binnen de gemeente door maatschappelijke begeleiders. De maatschappelijke begeleiding bevat in ieder geval de volgende componenten:

- a. Praktische hulp bij het regelen van basisvoorzieningen;
- b. Hulp bij het starten van de inburgering;
- c. Stimuleren van participatie en integratie door begeleiding en coaching en kennismaking met maatschappelijke organisaties.¹⁰

Gemeenten krijgen de ruimte om de maatschappelijke begeleiding van nieuwkomers, binnen de gegeven kaders, in te vullen en uit te werken.¹¹ Op die manier kan de gemeente aansluiting zoeken bij wat er lokaal al bestaat.¹² Inburgeringsplichtigen krijgen een maatschappelijke begeleider toegewezen en kunnen bij diegene terecht met vragen en problemen. De maatschappelijke begeleider denkt mee over mogelijke oplossingen en neemt indien nodig contact op met of verwijst de inburgeringsplichtige door naar andere instanties.

⁹ Memorie van Toelichting, 2016/17, 34584, nr. 3.

¹⁰ Artikel 5.1 Besluit inburgering.

¹¹ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2017, 30 juni). Staatsblad 2017, 286 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen. Geraadpleegd op 15 maart 2019.

¹² Art. 5.1 Besluit inburgering.

3. Maatschappelijk kader

Na de juridische aspecten die zijn beschreven in hoofdstuk twee, komen in dit hoofdstuk de maatschappelijke aspecten van het onderzoek aan bod komen. Achtereenvolgens worden verschillende maatschappelijke onderwerpen beschreven die het kader vormen van dit onderzoek. Eerst zal kort wat meer achtergrondinformatie worden over de gemeente Hoorn.

De gemeente Hoorn is een stad en gemeente in de regio West-Friesland. De gemeente Hoorn heeft een gemeenschappelijke regeling samen met zes andere West-Friese gemeenten: Drechterland, Enkhuizen, Koggenland, Medemblik, Opmeer en Stede Broec. De regio is een overblijfsel van het Samenwerkingsorgaan West-Friesland (SOW). Deze regeling betrof de samenwerking tussen de aangesloten gemeenten op het gebied van openbare diensten. Hierbij valt te denken aan de politie, de brandweer, gezondheidszorg en het ophalen van huisvuil. De meeste diensten die hier zijn genoemd, fuseerden inmiddels met andere regio's of zijn verzelfstandigd. Hiermee kwam de basis onder het SOW te vervallen; het SOW werd op 1 januari 2005 opgeheven. Enkele onderdelen van het voormalige SOW zijn omgevormd tot zelfstandige gemeenschappelijke regelingen, waarin deze gemeenten deelnemen (onder meer WerkSaam, dat de Participatiewet uitvoert). Ook in het kader van de nieuwe Wet inburgering wordt er in samenwerkingsverband gewerkt. De deelnemende gemeenten komen bij elkaar om te overleggen over de veranderingen en de wijze waarop deze op regionaal niveau aangepakt zullen worden. Op 21 januari 2019 heeft de eerste brainstormsessie plaatsgevonden. Tijdens deze sessie bespraken de aanwezige partijen wat de nieuwe Wet inburgering betekent voor de gemeente Hoorn en voor WerkSaam.

Het samenwerkingsverband in het kader van de nieuwe Wet inburgering is gericht op statushouders. Hoeveel statushouders de gemeenten dienen te huisvesten wordt bepaald door het Rijk. Dit wordt ook wel de taakstelling genoemd. Het Rijk legt aan alle gemeenten in Nederland, ook aan Hoorn, ieder halfjaar een taakstelling op voor het aantal te huisvesten statushouders. Om statushouders zo snel mogelijk te kunnen laten participeren in de samenleving, zijn zij in de meeste gevallen verplicht om in te burgeren. Hiervoor moeten zij het inburgeringsexamen of een ander diploma of certificaat behalen, waarmee zij kunnen aantonen de Nederlandse taal voldoende te beheersen. In Hoorn zijn er twee taalscholen voor anderstaligen om Nederlands te leren: Fiolet Taaltrainingen en TCI Compiti. Door het leren van de taal kunnen mensen beter participeren in de samenleving en, zoals de minister dat graag wil, ook betaald werk vinden. Naast het leren van de taal, is het inburgeringsexamen ook gericht op kennis van de Nederlandse maatschappij en oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt. De inburgeringsplicht is van belang voor het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie. Inburgeraars hebben namelijk drie jaar de tijd om het inburgeringsexamen te halen. De route hier naartoe wordt in overleg opgenomen in het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie. Het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie is gericht op het leren van de taal door dit te combineren met (vrijwilligers)werk, studie of stage. Deze combinatie zorgt ervoor dat inburgeraars sneller kunnen participeren in de Nederlandse samenleving en misschien zelfs via betaald werk, wat ook het doel van de nieuwe Wet inburgering is. Uit onderzoek is ook gebleken dat de (arbeids)participatie een extra stimulans krijgt als het aanleren van de taal en re-integratie-inspanningen hand in hand gaan. Het leren van de taal en de begeleiding naar werk gelijktijdig oppakken zorgt ervoor dat de bijstandsgerechtigde sneller participeert; hij leert de taal in een concrete context te gebruiken en hij

versterkt zijn taal- en werkvaardigheden en zelfredzaamheid.¹³ Maatwerk is hierin een belangrijk begrip.

Tegenover de inburgeringsplicht van statushouders staat hun recht op twee jaar maatschappelijke begeleiding van de gemeente Hoorn. In veel gemeenten is deze taak uitbesteed aan VluchtelingenWerk, maar de gemeente Hoorn voert al jaren zelf de maatschappelijke begeleiding voor statushouders uit. Dit houdt in dat statushouders in de eerste periode van hun verblijf ondersteuning en begeleiding ontvangen in praktische zaken en begeleiding gericht op integratie en actieve participatie. De begeleiding begint op het moment dat het COA een statushouder aan de gemeente Hoorn heeft gekoppeld en de gemeente een huis aan deze persoon heeft toegewezen. De maatschappelijke begeleider maakt dan een afspraak met deze persoon om het huis te bezichtigen, te helpen bij het ondertekenen van het huurcontract en de basisvoorzieningen te regelen, zoals onder andere het aanvragen van een uitkering en toeslagen. Dit wordt ook wel de eerste opvang genoemd. Gedurende twee jaar helpt de maatschappelijk begeleider met uiteenlopende kwesties, zoals het lezen van de post en het aanvragen van betalingsregelingen.

Als de twee jaren aan begeleiding voorbij zijn en de vergunninghouder geen recht meer heeft op maatschappelijke begeleiding van de gemeente Hoorn, draagt de begeleiding de statushouder over aan het wijkinformatiepunt. De vijf wijkcentra De Cogge, Grote Waal, De Huesmolen, Kersenboogerd en De Zaagtang beschikken over een wijkinformatiepunt waar statushouders ook terecht kunnen voor gratis advies, informatie, hulp bij het invullen van formulieren en het verzorgen van correspondentie op het gebied van onder andere¹⁴:

- Belastingzaken,
- Werk en inkomen,
- Toeslagen,
- Ziektekostenverzekering,
- Studiefinanciering,
- Schuldsanering,
- Elektriciteit, gas, water,
- Ordenen van de administratie,
- Doorverwijzen naar andere instelling.

In de huidige situatie werken er verschillende personen aan de inburgering en participatie van statushouders, te weten:

- De maatschappelijke begeleider van de gemeente Hoorn die twee jaar lang praktische hulp biedt;
- De inkomensconsulent van WerkSaam die het klantdossier in het kader van de Participatiewet beheert;
- De ontwikkelcoach van WerkSaam die samen met de vergunninghouder een re-integratieplan maakt, zodat hij/zij kan studeren en/of werken;
- De taaldocent die zicht heeft op de voortgang van de ontwikkeling van de Nederlandse taal.

¹³ SBCM (2018, 23 oktober). Snellere (arbeids)participatie statushouders door duale trajecten. Geraadpleegd op 22 februari 2019.

¹⁴ Netwerk Hoorn – Wijken en wijkcentra – wijken – Wijkinfo punten. (z.d.). Geraadpleegd op 23 februari 2019.

Wanneer de nieuwe Wet inburgering in werking zal treden, komen er twee taken bij voor ofwel de maatschappelijke begeleiders van de gemeente ofwel de medewerker(s) van WerkSaam die betrokken zijn bij de vergunninghouder: het houden van de brede intake en het opstellen van het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie. De brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie verschillen van de huidige situatie, omdat deze onderdelen op dit moment geen verplichting zijn voor de gemeente. Vanaf 1 januari 2021 is dit echter wel het geval. De brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie moeten ervoor zorgen dat er inburgering op maat wordt geboden. Dit is volgens minister Koolmees hard nodig, omdat er in het huidige stelsel te weinig ook is voor het individu.¹⁵

¹⁵ NRC, Kamerman, S., & Boon, F. (2018, 2 juli). *Vijf veranderingen waardoor de inburgering nu wél moet slagen*. Geraadpleegd op 23 februari 2019.

4. Vraagstelling

Aan de hand van de probleemanalyse is er een centrale vraag geformuleerd. Om antwoord te kunnen geven op de centrale vraag, zijn er vier deelvragen geformuleerd.

4.1 Centrale vraag en deelvragen

De centrale vraag luidt als volgt:

‘Hoe kan de gemeente Hoorn de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie uit de nieuwe Wet inburgering implementeren in het gemeentebeleid?’

Voortvloeiend uit de centrale vraag zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Wat betekent de invoering van de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie uit de nieuwe Wet inburgering voor het beleid van de gemeente Hoorn?
2. Wat is de huidige werkwijze van de maatschappelijke begeleiders op de afdeling Nieuwkomers van de gemeente Hoorn?
3. Wat gaat de gemeente Hoorn doen in anticipatie op het veranderende asielbeleid?
4. Hoe geeft de gemeente Leiden invulling aan de inburgering en participatie van vergunninghouders?

5. Methoden

5.1 Methoden van onderzoek

Om valide en betrouwbaar onderzoek te doen, dient een goede variatie van de juiste bronnen gebruikt te worden. In dit onderzoek is er gebruik gemaakt van verschillende methoden, om de deelvragen en uiteindelijk ook de centrale vraag te beantwoorden. Per deelvraag zal er worden toegelicht hoe de vraag is beantwoord.

1. Wat betekent de invoering van de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie uit de nieuwe Wet inburgering voor het beleid van de gemeente Hoorn?

Om deelvraag 1 te kunnen beantwoorden, is er documentenanalyse gedaan om vast te kunnen stellen wat de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie inhouden. De documentenanalyse is gericht op de kamerbrieven van de minister. De nieuwe Wet inburgering betreft een voorstel van de minister en om zijn voorstel te onderbouwen, wijzigingen aan te kondigen en zijn zienswijze toe te lichten, schrijft hij regelmatig Kamerstukken. Deze zijn nauwkeurig bijgehouden en geanalyseerd om de wijzigingen zo goed mogelijk in kaart te kunnen brengen. Ook zijn alle maatschappelijke begeleiders van de gemeente Hoorn geïnterviewd om de wensen en behoeften met betrekking tot de invoering van de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie in kaart te brengen. Hiervoor is gekozen voor interviews, om een op een vragen te kunnen stellen en daarmee hun behoeften op het werk te achterhalen. De behoeften van de maatschappelijke begeleiders zijn voor dit onderzoek van belang, omdat zij in de praktijk werken met de vergunninghouder en hun werkwijze wellicht zal veranderen. Aan de hand van deze uitkomsten kunnen er relevante aanbevelingen gedaan worden aan de gemeente Hoorn.

2. Wat is de huidige werkwijze van de maatschappelijke begeleiders op de afdeling Nieuwkomers van de gemeente Hoorn?

Om deelvraag 2 te kunnen beantwoorden, is er gebruik gemaakt van observaties. Er is één dag waarop de vergunninghouder wordt uitgenodigd vanuit het asielzoekerscentrum naar de gemeente Hoorn om allerlei zaken voor hem te regelen, voordat hij er officieel woont. Door middel van observaties is er in kaart gebracht welke onderwerpen op een eerste bezoek aan de gemeente Hoorn aan bod komen en wat de huidige werkwijze is van de maatschappelijke begeleiders. Voor het beantwoorden van deze deelvraag is er bewust niet gekozen voor het houden van interviews, omdat het meelopen tijdens het bezoek van de vergunninghouder meer inzicht geeft in de werkwijze van de maatschappelijke begeleider. Tijdens een interview kunnen bepaalde onderwerpen vergeten worden of wellicht als irrelevant worden gezien en daarom niet worden benoemd, terwijl het toch van belang is om een compleet beeld te krijgen van de huidige werkwijze. Dit is niet het geval bij observeren en daarom is er daarvoor gekozen.

3. Wat gaat de gemeente Hoorn doen in anticipatie op het veranderende asielbeleid?

Om deelvraag 3 te kunnen beantwoorden, is er een beleidsmedewerker asiel van de gemeente Hoorn geïnterviewd (half gestructureerd). Er zijn twee beleidsmedewerkers die zich richten op asiel, maar in verband met hun drukke agenda is er gekozen om een beleidsmedewerker te interviewen. Ook voeren zij dezelfde taken uit, waardoor de kans groot is dat dezelfde antwoorden zouden worden gegeven. Voorafgaand aan het interview

is bedacht welke onderwerpen in ieder geval aan bod moeten komen, maar de vraagstelling ten aanzien van deze onderwerpen is opengelaten. Door het houden van een half gestructureerd interview, heeft de beleidsmedewerker meer ruimte om haar verhaal te doen. Dit kan zorgen voor meer verdieping en nieuwe inzichten betreffende de gevolgen van het persoonlijke Plan Inburgering en Participatie voor het asielbeleid van de gemeente Hoorn.

4. Hoe geeft de gemeente Leiden invulling aan de inburgering en participatie van vergunninghouders?

Om deelvraag 4 te kunnen beantwoorden, is er een medewerker van de gemeente Leiden die kennis heeft over de Leidse inburgeringsaanpak geïnterviewd. Er is gekozen voor de gemeente Leiden, omdat zij volgens minister Koolmees een voorbeeldgemeente is als het gaat om de inburgering van nieuwkomers.¹⁶ Door te kijken hoe de gemeente Leiden invulling geeft aan de inburgering en participatie van statushouders, is er gekeken naar mogelijke aanbevelingen voor de gemeente Hoorn. Daarnaast is er gebruik gemaakt van deskresearch om gegevens te verzamelen ter beantwoording van deelvraag 4. Het ging daarbij voornamelijk om het verzamelen van gegevens over Project JA Statushouders.

5.2 Kwaliteit van de gegevens

Bij de uitwerking van de gegevens uit literatuurbronnen, is er een koppeling gemaakt naar de bron.

Om de betrouwbaarheid te waarborgen is er gebruikgemaakt van verschillende onderzoeksmethoden ter beantwoording van de onderzoeksvraag. In dit geval interviews, observatie, deskresearch en documentenanalyse. Daarnaast is er gebruikgemaakt van half-gestructureerde interviews met een topiclijst. Tevens zijn er onderzoeken en artikelen gebruikt. Daarbij is altijd gekeken wat de bron van het geschreven stuk is. Het gevolg als dat niet wordt gedaan, is dat er onbetrouwbare bronnen gebruikt kunnen worden in het onderzoek.

Om de validiteit te waarborgen zijn de interviews geanonimiseerd, zodat de kans op sociaal wenselijke antwoorden wordt verlaagd en zijn de interviews opgenomen en volledig uitgeschreven voordat er verbanden en conclusies werden getrokken.

Van de volgende documenten is in ieder geval gebruik gemaakt:

- *Kamerstukken II* 2017/18, 32824, 223 (Kamerbrief);
- *Kamerstukken II* 2017/18, 32824, 238 (Kamerbrief);
- *Kamerstukken II* 2018/19, 32824, 245 (Kamerbrief).

5.3 Analyse van de gegevens

Bovenstaande bronnen zullen worden gebruikt, omdat deze direct betrekking hebben op het wetsvoorstel. De documenten worden geanalyseerd door van tevoren vragen op te stellen welke beantwoord worden tijdens het lezen van de documenten, zodat het lezen van de documenten uiteindelijk tot beantwoording van de onderzoeksvraag zal leiden. Hierdoor ontstaat er een eenduidig en vergelijkbaar beeld uit de geraadpleegde literatuur. De relevante informatie wordt gegroepeerd. Vervolgens kan deze in de interviews worden gebruikt.

¹⁶ De Waard, C. (2018, 2 juli). Gemeenten verantwoordelijk voor inburgering statushouders. Geraadpleegd op 7 april 2019.

Voor de interviews geldt dat deze geanonimiseerd worden om de kans op sociaal wenselijke antwoorden te verlagen. Tijdens de interviews zullen deelnemers individueel gesproken worden in een rustige ruimte, zodat zij hun verhaal kunnen doen zonder afgeleid te worden. Daarnaast zullen de interviews worden opgenomen om later terug te kunnen luisteren. Op deze manier kan er volledig geconcentreerd worden op het gesprek en kan er beter doorgevraagd worden.

6. Onderzoeksresultaten

6.1 Wat betekent de invoering van de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie uit de nieuwe Wet inburgering voor het beleid van de gemeente Hoorn?

Op 1 januari 2021 treedt de nieuwe Wet inburgering in werking en dient de gemeente Hoorn haar bedrijfsvoering in overeenstemming te brengen met de nieuwe Wet inburgering. De hervorming is ingrijpend en raakt ieder aspect van het huidige stelsel:

- Gemeenten krijgen een regierol in de uitvoering van het stelsel.
- Gemeenten nemen van iedere individuele inburgeraar een brede intake af, op basis waarvan een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) wordt opgesteld.
- Gemeenten zijn verantwoordelijk om een bij het PIP aansluitend inburgeringsaanbod te doen; dit aanbod omvat naast een van de drie leerroutes in ieder geval Kennis Nederlandse Maatschappij (KNM), oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt (ONA), het Participatieverklaringstraject (PVT) en de benodigde ondersteuning bij het zelfredzaam worden ten aanzien van de financiële huishouding (“ontzorgen”).¹⁷

De deelonderwerpen uit het voorstel voor de nieuwe Wet inburgering die relevant zijn voor dit onderzoek, zijn de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie. Deze onderwerpen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden: de brede intake is het startpunt van een individuele route via inburgering naar participatie en resulteert in een persoonlijk plan, het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie. Het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie is een persoonlijk programma voor alle inburgeringsplichtige nieuwkomers voor het leren van de taal in combinatie met werk, vrijwilligerswerk, studie of stage. In de volgende pagina's zal nader worden toegelicht wat de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie inhouden.

6.1.1 Brede intake¹⁸

“De wetsevaluatie stelt dat voorinburgering een nuttige, eerste stap in het inburgeringsproces kan zijn, maar dat voorinburgering beter moet aansluiten op het inburgeringstraject zelf en dat de informatie-uitwisseling tussen COA en gemeenten (nog) beter kan. Na plaatsing in een gemeente blijkt dat een inburgeraar het inburgeringsproces gemiddeld zes maanden staakt waarmee er kostbare tijd verloren gaat en de doorlopende lijn wordt onderbroken. Dit is ongewenst. Bovendien blijkt dat inburgeraars (vooral) in het beginstadium van het inburgeringstraject nog onvoldoende in staat zijn om zelfstandig belangrijke keuzes te maken. Ook hebben gemeenten te weinig inzicht in de behoeften en ontwikkeling van inburgeraars om hen goed te kunnen begeleiden. Daarnaast maakt de beperkte rol van gemeenten in het huidige inburgeringsstelsel het voor gemeenten lastig om een goede link te leggen met aanpalende beleidsterreinen zoals de Participatiewet.”¹⁹

Er is in het regeerakkoord een toekomstbeeld geschetst waarin kansrijke asielzoekers zo veel mogelijk gevestigd worden in opvangcentra dichtbij de gemeente waar zij op termijn gehuisvest zullen worden. Tijdens het verblijf

¹⁷ Kamerstukken II 2017/18, 32824-245, p. 1 (Kamerbrief).

¹⁸ Kamerstukken II 2017/18, 32824-223, p. 4-6 (Kamerbrief).

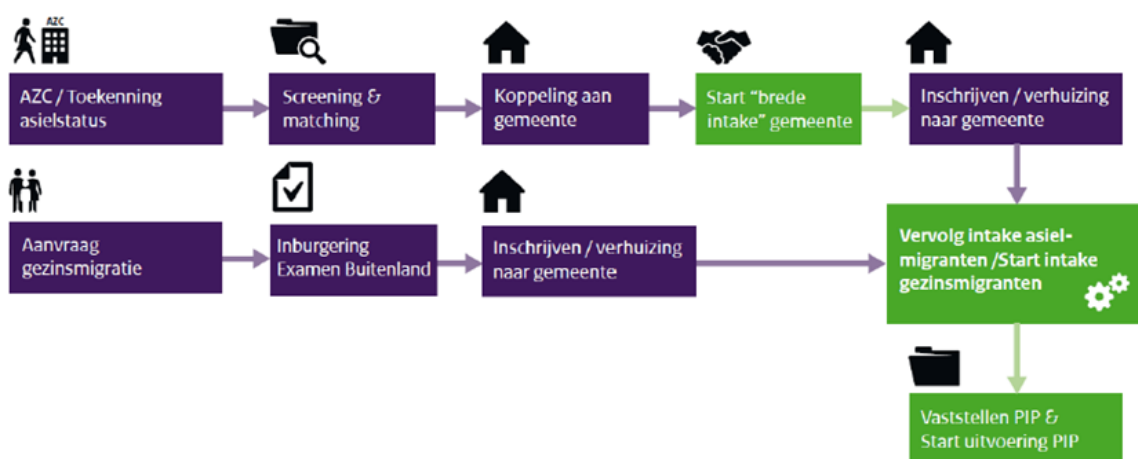
¹⁹ Kamerstukken II 2017/18, 32824-223, p. 4 (Kamerbrief).

in de opvang, kan de tijd optimaal benut worden ten behoeve van de inburgering. Op dit moment beginnen nieuwkomers vaak laat met activiteiten die gericht zijn op integratie en participatie. Hierdoor gaat kostbare tijd verloren. Door gemeenten zo vroeg mogelijk te betrekken bij de inburgeraar die zich komt vestigen in hun gemeente, kan er een doorlopende leerlijn vanuit de asielopvang naar de woongemeente gecreëerd worden voor de asielgerechtigde inburgeraar.

Gemeenten hebben informatie nodig om adequate begeleiding te bieden aan inburgeringsplichtige statushouders. Om deze informatie te verkrijgen, is er voorgesteld dat de gemeenten een ‘brede intake’ zullen afnemen voor iedere inburgeraar. Het doel hiervan is om op individueel niveau inzicht te krijgen in de startpositie en de ontwikkelmogelijkheden van inburgeringsplichtigen. Zo kunnen gemeenten helpen met de inburgering en de route naar maatschappelijke participatie, zoals werk.²⁰

In het nieuwe stelsel kunnen gemeenten grotendeels zelf bepalen hoe de brede intake wordt vormgegeven. Hier is voor gekozen, zodat de brede intake optimaal vervlochten kan worden in de eigen bredere structuur van het sociaal domein. Op hoofdlijnen is vastgelegd welke onderwerpen tijdens de intake aan bod dienen te komen: leerbaarheid, opleiding, werkervaring en/of vrijwilligerswerk, praktische competenties, werknemersvaardigheden, taalniveau, motivatie/interesses, mate van zelfredzaamheid, digitale vaardigheden, gezinssituatie, fysieke gezondheid, mentale gezondheid, sociaal netwerk. Er zullen nog criteria en kaders geformuleerd worden door het Rijk waaraan de intake zal moeten voldoen. Dit is om de intake zo objectief mogelijk te landen verlaten en hoge mate van landelijke uniformiteit te waarborgen. Het is tevens belangrijk dat de intake zo snel mogelijk wordt gehouden, zodat de inburgeringsplichtige in staat wordt gesteld om onverwijld te beginnen met het traject. Dit betekent voor de asielstatushouders dat al in de asielzoekerscentra, na de koppeling van een inburgeraar aan een gemeente, in samenwerking met het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) maar onder regie van gemeenten, begonnen wordt met de afname van de intake.

Figuur 1: Brede intake



²⁰ Sociaal-Cultureel Planbureau. (2018, 1 juni). Syriërs in Nederland. Geraadpleegd op 8 maart 2019.

6.1.2 Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie²¹

Zoals hierboven is uitgelegd, is het voorstel dat de brede intake het startpunt van een individuele route via inburgering naar participatie markeert en resulteert in een persoonlijk plan: het Plan Inburgering en Participatie. Dit plan wordt opgesteld voor alle inburgeringsplichtige nieuwkomers. Dat is maatwerk: een persoonlijk programma voor het leren van de taal in combinatie met werk, vrijwilligerswerk, studie of stage. In dit plan worden afspraken gemaakt over thema's zoals inburgering, participatie, ontzorgen (huur en kosten voor verzekeringen worden betaald vanuit de bijstand) en begeleiding. In het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie kan worden ingegaan op belangrijke randvoorwaardelijke zaken.

Ook wordt in dit plan vastgelegd op welke manier en voor welke duur ontzorgen aan de orde is. De route naar het te bereiken einddoel wordt in het plan vastgelegd, alsook de looptijd waarin het einddoel behaald moet zijn. Het voldoen aan de inburgeringsplicht maakt daarvan deel uit, net als de manier waarop de inburgeringsplichtige hetzij via scholing hetzij via (vrijwilligers)werk naar vermogen participeert in de samenleving. Om zicht te houden op de voortgang onderhouden gemeenten gedurende de looptijd van het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie op gezette tijden voortgangsgesprekken met de inburgeringsplichtige. Het uitgangspunt is dat het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie niet zonder verplichtingen is. Niet voor de inburgeringsplichtige en niet voor de gemeente: beide partijen binden zich aan het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie en gemeenten volgen de progressie van inburgeringsplichtigen.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid stelt voor om voor het opstellen én vaststellen van het plan een maximale termijn van zes weken na inschrijving van de inburgeraar in de gemeente. De inburgeringstermijn van drie jaar gaat eveneens zes weken na inschrijving in de gemeente van start. Dit voorkomt onnodige verlengingen als gevolg van lange verblijftijden in de opvang. De gemeente evalueert de voortgang van de inburgeraar op de in het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie gemaakte afspraken via periodieke contactmomenten. In de eerste tien maanden vinden er minimaal twee gesprekken plaats tussen de inburgeraar en de gemeente. Tijdens deze gesprekken kan worden besproken of de gekozen route voor inburgering en participatie voldoende aansluit. Als blijkt dat een andere route beter past, kan tot maximaal één jaar na het ingaan van de inburgeringstermijn worden geschakeld. Op deze manier kan bijgesteld worden, zonder de inburgeringstermijn in gevaar te brengen. Informatie van taalscholen en een eventuele werkgever kunnen input leveren voor deze voortgangsgesprekken. Dit vraagt dat er goede afspraken worden gemaakt met de betrokken partijen en ook met de inburgeraar over de uitwisseling van deze informatie in het kader van de AVG.

Eisen aan inburgeringsplichtigen

Alle inburgeraars hebben de verplichting om te voldoen aan de inburgeringsplicht binnen de daarvoor gestelde termijn. Er willens en wetens voor kiezen om niet in te burgeren heeft consequenties. Een inburgeringsplichtige die verwijtbaar niet binnen de gestelde termijn aan zijn inburgeringsplicht heeft voldaan, krijgt een boete. In de monitoring van dit aspect zal aandacht zijn voor gedragseffectiviteit en contra-effectieve gevolgen zoals schuldenproblematiek. Een ander gevolg van het verwijtbaar niet voldoen aan de inburgeringsplicht binnen de

²¹ Kamerstukken II 2017/18, 32824-223, p. 6-7 (Kamerbrief) en ook Kamerstukken II 2018/19, 32824-245, p.4. (Kamerbrief).

gestelde termijn, is dat de nieuwkomer niet in aanmerking komt voor een sterker verblijfsrecht (zoals een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd) of voor naturalisatie.

Het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie bouwt voort op de taak die gemeenten hebben voor bijstandsgerechtigden op basis van de Participatiewet, inclusief handhaven van de medewerkingsplicht, handhaven van de taaleis en uitvoering geven aan de tegenprestatie. Iedere bijstandsgerechtigde is onder de Participatiewet verplicht gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening. Hierbij kan gedacht worden aan sociale activering gericht op arbeidsinschakeling, het meewerken aan een onderzoek naar zijn mogelijkheden tot arbeidsinschakeling en, indien van toepassing, mee te werken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak. Indien er hieraan onvoldoende wordt meegewerkt, kan de gemeente de uitkering verlagen. Daarnaast dient een bijstandsgerechtigde die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst er alles aan te doen om de taal te leren. Als dit wordt geweigerd of als er onvoldoende voortgang wordt laten zien, dan kan ook in deze situatie de uitkering verlaagd worden. De taaleis geeft de gemeente een stevig middel om bijstandsgerechtigden te verplichten voldoende inspanning te leveren om de taal te leren. Dit instrument betreft een wettelijke verplichting voor gemeenten en bijstandsgerechtigden. Het is niet vrijblijvend.

Het kabinet gaan bovendien in gesprek met gemeenten over de wijze waarop zij doeltreffend uitvoering geven aan de bestaande tegenprestatie. Een inburgeringsplichtige zonder bijstandsuitkering (met werk, vermogen, studiefinanciering en/of een partner met inkomen) valt niet onder de verplichtingen van de Participatiewet. De minister streeft ernaar om in de verdere uitwerking van de voorstellen een manier te vinden waarop gemeenten ook voor de groep die niet onder de Participatiewet valt te kunnen handhaven op de afspraken die in het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie worden vastgelegd. Wanneer een inburgeringsplichtige gedurende de looptijd van het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie willens en wetens niet meewerkt aan de uitvoering wordt het mogelijk tussentijds een sanctie op te leggen, zoals het opleggen van een boete of het betalen van eigen bijdrage. Dit kan, indien nodig, meerdere malen.

Figuur 2: persoonlijk Plan Inburgering en Participatie



6.1.3 Gewenste situatie

Er is vanuit de maatschappelijke begeleiders een sterke behoefte aan een beter samenwerkingsverband tussen de gemeente, de taalscholen en WerkSaam. De taalscholen hebben inzicht in de vordering van het taalniveau en de leerbaarheid van een vergunninghouder. Iedereen leert op een eigen tempo en ook in het nieuwe inburgeringsstelsel is maatwerk een belangrijk begrip. De informatie die onderling tussen de drie organisaties uitgewisseld wordt, kan van belang zijn om in te schatten waar een vergunninghouder op een bepaald moment aan toe is. Op die manier kan er passende hulp of begeleiding geboden worden.

Daarnaast is er ook een behoefte aan een overdracht wanneer een vergunninghouder het asielzoekerscentrum verlaat en zich komt vestigen in de gemeente Hoorn. Tijdens de eerste opvang is er vaak niet genoeg tijd om alle onderwerpen te bespreken en vanwege de taalbarrière kost het ook extra tijd om zaken goed uit te leggen. Als er vooraf een overdracht is, dan kan de situatie van een vergunninghouder beter en sneller in kaart worden gebracht.²²

6.1.4 Deelconclusie

Anders dan nu, wil de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dat al tijdens het verblijf in het asielzoekerscentrum wordt gestart met de brede intake voor asielstatushouders. De brede intake neemt in het nieuwe stelsel een belangrijke plek in en geeft op individueel niveau inzicht in de startpositie en ontwikkelmogelijkheden van een inburgeringsplichtige.

Na afronding van de brede intake wordt op basis van de opgehaalde informatie het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie opgesteld. Hierin worden afspraken gemaakt over de thema's inburgering, participatie, ontzorgen en begeleiding. Voor het opstellen én vaststellen van het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie stelt de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een maximale termijn van 6 weken na inschrijving van de inburgeraar in de gemeente voor. De gemeente evalueert de voortgang van de inburgeraar op de in het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie gemaakte afspraken via periodieke contactmomenten.

Voor het realiseren van zowel de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie, ervaren de maatschappelijke begeleiders de behoefte aan een overdracht vanuit het asielzoekerscentrum en een beter samenwerkingsverband tussen de gemeente, de taalaanbieders en WerkSaam.

²² Interview met maatschappelijke begeleiders. Zie de topiclijst in bijlage I.

6.2 Wat is de huidige werkwijze van de maatschappelijke begeleiders op de afdeling Nieuwkomers van de gemeente Hoorn?

In deze paragraaf wordt beschreven wat de huidige werkwijze is van de maatschappelijke begeleiders op de afdeling Nieuwkomers van de gemeente Hoorn.²³

De gemeenten krijgen vanuit het Rijk halfjaarlijks een taakstelling opgelegd voor het aantal vergunninghouders dat zij moeten huisvesten. Dit wordt vastgelegd aan de hand van de asielinstroom en de grootte van een gemeente. Grotere gemeenten dienen meer vergunninghouders te huisvesten. Er wordt geprobeerd een vergunninghouder zoveel mogelijk te koppelen aan een gemeente waar voor hem de beste kansen liggen voor integratie en participatie. Wanneer een vergunninghouder wordt gekoppeld aan de gemeente Hoorn, krijgt de administratief medewerker op de afdeling Nieuwkomers een bericht van het COA dat aan zijn gemeente een vergunninghouder is gekoppeld in het kader van de taakstelling huisvesting vergunninghouders. Het informatieprofiel van de vergunninghouder kan op het TaakstellingVolgSysteem (TVS) bekeken worden. Het TVS is een programma van het COA wat wordt gebruikt om informatie te delen over vergunninghouders met gemeenten. Gemeenten kunnen hierop inloggen voor recente informatie over de vergunninghouders die zij gaan huisvesten. Er is informatie te vinden over onder andere opleiding, werkervaring en deelname aan activiteiten en programma's in de opvang. Deze informatie kan gebruikt worden bij het zoeken naar een passende woning en in het kader van vroege integratie en participatie.

Op het moment dat de administratief medewerker een koppeling heeft gehad van het COA, dan vraagt hij aan de contactpersoon van de woningbouwvereniging Intermaris of er een passende woning is en wanneer deze opgeleverd kan worden. Er wordt dan ook contact gezocht met de oude bewoner van de woning voor eventuele overname van bepaalde zaken die nog in goede staat zijn, zoals een vloer. Als er dan een passende woning is toegewezen aan de vergunninghouder, dan wordt hij uitgenodigd in de gemeente Hoorn.

De dag dat de vergunninghouder naar de gemeente Hoorn komt, is een belangrijke en intensieve dag. Allereerst wordt de vergunninghouder opgehaald van het station door zijn maatschappelijk begeleider. Zij gaan vervolgens naar de woning om deze te bezichtigen. Hier is ook een medewerker van de woningbouwvereniging bij aanwezig en samen bespreken en ondertekenen zij dan het huurcontract. Hierna komen de maatschappelijk begeleider en vergunninghouder naar het stadhuis voor de administratieve afhandeling. Hierbij valt te denken aan:

- Aanvraag uitkering levensonderhoud;
- Aanvraag bijzondere bijstand voor inrichtings- en stofferingskosten;
- Aanmelding huisarts;
- Aanvraag toestemming medisch dossier van GZA naar nieuwe huisarts;
- Aanmelding tandarts;
- Inschrijven gemeente/adreswijziging;
- Aanvraag zorgverzekering;

²³ Zie: observatieverslag (opvraagbaar).

- Aanvraag water (PWN), elektriciteit en gas;
- Aanvraag toeslagen.

Vanaf de dag dat het huurcontract is ondertekend, heeft de vergunninghouder twee weken om de opvang van het COA te verlaten en zich definitief te vestigen in de gemeente Hoorn. Deze tijd wordt onder andere gebruikt om de spullen te verhuizen van de opvang naar de woning, te klussen en de woning in te richten.²⁴

De vergunninghouder heeft vanaf het moment dat hij is ingeschreven in de gemeente Hoorn, recht op maatschappelijke begeleiding. De duur hiervan is maatwerk; de een heeft meer behoefte aan hulp dan de ander. De maximale duur is echter twee jaar. Het eerste half jaar wordt intern ook wel ‘de regelfase’ genoemd. Er worden vooral zaken geregeld voor de vergunninghouder, omdat hij op dat moment vaak nog niet zelfstandig genoeg is om zaken zelf af te kunnen handelen.

Na de regelfase is er een ‘begeleidingsfase’ van ongeveer een jaar waarin de nadruk wordt gelegd op het stimuleren van de vergunninghouder om zelf te doen, zoals het maken van een afspraak bij een instantie of het invullen van formulieren. De maatschappelijke begeleiders laten zien hoe iets gedaan dient te worden om het vervolgens de vergunninghouder zelf daadwerkelijk te laten doen. Ook dit is maatwerk, omdat niet iedereen die in de begeleidingsfase zit al even ver is en dezelfde dingen kan. Sommige vergunninghouders zijn niet in staat om in de begeleidingsfase zelf bepaalde zaken voor elkaar te krijgen. Hier wordt vanuit de maatschappelijke begeleiders rekening mee gehouden. Tijdens de gesprekken komen er uiteenlopende onderwerpen en problemen aan bod: financiën, geestelijke gezondheid en lichamelijke gezondheid. Het is echter wel zo dat een vergunninghouder zelf om hulp moet vragen. De maatschappelijk begeleider heeft een passieve houding.

Ten slotte is er een uitstroombfase waarin de vergunninghouder actief wordt begeleid naar wijkcentra, wat ook wel de ‘warme overdracht’ wordt genoemd. Na maximaal twee jaar faciliteert de gemeente de begeleiding voor een vergunninghouder niet meer, maar dat betekent vaak niet dat zij hierna ook geen behoefte meer hebben aan hulp. De maatschappelijke begeleiders proberen de vergunninghouder zijn weg naar het wijkcentrum te laten vinden. Dit doen zij door mee te gaan naar een wijkcentrum en uit te leggen waarvoor zij daar terecht kunnen. Er wordt tevens duidelijk gemaakt dat het wijkcentrum voortaan het aanspreekpunt is voor problemen en wat de regels zijn, zoals hulp enkel op afspraak.



²⁴ Rijksoverheid (z.d.). Huisvesting asielzoekers met verblijfsvergunning. Geraadpleegd op 21 maart 2019.

6.3 Wat gaat de gemeente Hoorn doen in anticipatie op het veranderende asielbeleid?

De nieuwe Wet inburgering heeft een grote impact op het beleid van de gemeente Hoorn. In deze paragraaf wordt uiteengezet waar de afdeling Beleid (asiel) nu mee bezig is en hoe de periode tot 1 januari 2021 eruit zal zien.²⁵

6.3.1 Pilots

De minister heeft aangegeven dat de periode tot aan de inwerkingtreding van de nieuwe wet goed benut zal worden. Pilots kunnen hier een belangrijke bijdrage aan leveren, omdat daarmee getest kan worden welke werkwijzen en instrumenten wel of niet werken.

Landelijk zijn er verschillende thema's benoemd waarop gemeenten zich kunnen inschrijven om een pilot te draaien. Aan deze pilotthema's zijn selectiecriteria verbonden waarop de aanvragen van gemeenten beoordeeld zullen worden. Er zijn zes pilotthema's²⁶:

- Brede intake/PIP;
- Z-route;
- Participatie vrouwelijke asielvergunninghouders & vrouwelijke gezinsmigranten;
- Ontzorgen;
- Duale trajecten;
- Reguliere route van A2 naar B1.

De eerste pilots gaan van start in augustus 2019. Het ministerie van SZW hecht aan een gelijk speelveld voor alle gemeenten. Om de aanvragen te beoordelen is een procedure opgesteld met selectiecriteria. Gemeenten kunnen een aanvraag indienen voor één pilotthema en één evaluatieonderzoek voor een lopend initiatief. De gemeente Hoorn heeft zich opgegeven voor de pilot brede intake/PIP. Hiervoor worden ook de financiële middelen beschikbaar gesteld. In de pilot wordt gekeken wat er werkt of dat er iets anders gedaan moet worden.

6.3.2 Onderzoeksbureau inschakelen

Het voornemen is om een onderzoeksbureau in te schakelen dat onderzoek doet naar de scenario's die mogelijk zijn bij de invoering van de nieuwe Wet inburgering, zodat er ingespeeld kan worden op behoeften en potentiële ongemakken.

6.3.3 Werkbezoek bij andere gemeenten

De afdeling Beleid van de gemeente Hoorn is van plan om op werkbezoek te gaan bij andere gemeenten om te kijken hoe zij invulling geven aan de inburgering en participatie van statushouders. Op die manier kan er gekeken worden naar wat deze gemeenten al doen en wat er goed gaat in die aanpak.

²⁵ Interview met beleidsmedewerker. Zie de topiclijst in bijlage II.

²⁶ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2019, 2 april). Over Veranderopgave Inburgering Pilots. Geraadpleegd op 24 april 2019.

6.4 Hoe geeft de gemeente Leiden invulling aan de inburgering en participatie van vergunninghouders?

Volgens minister Koolmees is de gemeente Leiden een voorbeeldgemeente als het gaat om de inburgering. Vergunninghouders stromen hier snel uit de bijstandsuitkering en dat is precies waar de minister ook naartoe wil. In deze paragraaf wordt de Leidse inburgering nader toegelicht.

6.4.1 Leidse inburgering²⁷

Voor statushouder uit de Leidse regio, die bestaat uit de gemeenten Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude, is het programma Leidse inburgering ontwikkeld. Dit programma is gericht op participeren in de samenleving en op de arbeidsmarkt. Het bestaat uit vier periodes van vierentwintig weken.²⁸ Statushouders worden verplicht zich minimaal vierentwintig uur per week hiervoor in te zetten. De gemeente activeert de statushouder om gelijk al de verantwoordelijkheid te nemen voor hun integratie, door de begeleiding en het traject direct te starten nadat de statushouder een woning heeft. Daarnaast wordt er ook gestimuleerd om duale trajecten (taal en werk) te volgen om de taalbeheersing, participatie en met name de zelfredzaamheid te bevorderen.

De bijstandsuitkering die de statushouders ontvangen, is niet vrijblijvend. Hieraan zijn rechten en plichten verbonden voor zowel nieuwkomers als andere werkzoekenden die vallen onder de Participatiewet. De gemeente Leiden biedt in dat kader een service en diensten om te integratie te bevorderen en geen hulpverlening. Het uitgangspunt is hiervoor een integrale aanpak. Om de dienstverlening te optimaliseren zijn de verschillende leefgebieden met elkaar verbonden, zoals opleiding, werk, gezondheid, financiën en sociaal netwerk. Er wordt daarvoor samengewerkt met partners in de stad en andere organisaties. Er wordt van de statushouder verwacht dat hij actief werkt aan een zelfstandige positie in de samenleving en de gemeente vraagt veel explicieter dan voorheen hoe zij economisch zelfstandig kunnen worden. Hierbij kan worden gedacht aan betaald werk, maar dat is niet altijd mogelijk. Als het niet mogelijk is, dan verwacht de gemeente dat de statushouder participeert door bijvoorbeeld vrijwilligerswerk te doen. In deze aanpak is integratie pas succesvol als mensen een eigen plek hebben gevonden in de Nederlandse samenleving en als zij financieel onafhankelijk zijn.

Er wordt bewust niet gewerkt met categorale voorzieningen voor deze groep. De vluchtelingenaanpak wordt geborgd binnen het algemeen vastgestelde beleid. De klantmanager van de gemeente stelt samen met de statushouder een plan op, met als doel om economische onafhankelijkheid en maatschappelijke participatie te bereiken. Dit is in aanvulling op en ter versterking van de reguliere inburgering. Dit plan helpt om concrete stappen te zetten richting onderwijs, werk of een andere vorm van maatschappelijke participatie.

De statushouders worden door deze aanpak direct opgenomen in een maatwerkprogramma waarin zij minimaal vierentwintig uur per week actief bezig zijn met hun integratie. Dit programma is tevens volledig gericht op participatie. De inburgering en re-integratie/educatie vinden op hetzelfde moment plaats en deze versterken elkaar. Een taal leer je in de klas en op de werkvloer. Er wordt bij de start direct gekeken naar het opleidingsniveau van de statushouder en zij worden gestimuleerd om hun diploma's zo snel mogelijk te laten

²⁷ Interview met medewerker gemeente Leiden. Zie de topiclijst in bijlage III. En ook Project JAS, Gemeente Leiden. (z.d.) Geraadpleegd op 16 april 2019.

²⁸ Zie bijlage III.

herwaarden. De insteek is dat mensen op niveau instromen op de arbeidsmarkt. Als er een aanvullende opleiding nodig is, dan kunnen zij tot hun dertigste studeren en gebruik maken van studiefinanciering (lening). Het is ook mogelijk om te studeren met een uitkering, maar dit kan alleen als het bijscholing betreft voor maximaal een jaar.

Het uitgangspunt van het programma is dat alle statushouders in beeld zijn en zij zich ook gezien en gehoord voelen. Ook is het belangrijk dat zij fysiek en mentaal in beweging zijn. Door aandacht te bieden aan het opbouwen van een sociaal netwerk, inburgeren, oriënteren op de arbeidsmarkt, vitaliteit en schuldpreventie, hanteert het programma een integrale aanpak. Waar nodig wordt er samengewerkt met onder anderen sociale wijkteams, JES Rijnland, Centrum voor Jeugd en Gezin.

6.4.2 Project JA Statushouders (JAS)²⁹

De gemeente Leiden heeft al ongeveer dertig jaar ervaring met vluchtelingen. Uit deze ervaring is de Leidse aanpak voor intensieve begeleiding van statushouders ontstaan. Bij het beschrijven van activiteiten en trainingen, zijn de geschreven en ongeschreven principes die onder hun aanpak liggen, besproken en vastgelegd voor de professionals en vrijwilligers die bij Project JAS betrokken zijn. Het doel van dit project is om de participatie van statushouders tijdens de inburgering sneller te laten verlopen en is vooral gericht op het bereiken van economische zelfstandigheid en een zelfstandige positie in de samenleving. Zij worden begeleid naar school of werk. Dit project wordt uitgevoerd door de afdeling Werk en Inkomen van de gemeente Leiden en DZB, het re-integratiebedrijf van Leiden. Project JAS bestaat uit een aantal onderdelen:

- **Individuele begeleiding**
De statushouder krijgt een mentor van project JA Statushouders. De mentor heeft gedurende minimaal zes maanden de rol van extra buurman of buurvrouw die de statushouder wekelijks spreekt. Het spreken van de taal, wegwijs worden gemaakt in de regio en ondersteuning bij het opbouwen van een sociaal netwerk worden hierbij gestimuleerd.
- **Het Gesprek**
Het Gesprek is een training over interculturele communicatie. Statushouders krijgen hierin inzicht in culturele overeenkomsten en verschillen. Ze bespreken daarnaast alledaagse situaties om hun ervaringen beter te kunnen begrijpen. Ook reflecteren ze op hun eigen gedrag en gevoel en wat de gevolgen hiervan kunnen zijn voor hun integratie. Het Gesprek wordt afgesloten met het tekenen van de Participatieverklaring.
- **Taalles en inburgering**
Er vindt in de eerste twaalf weken een startgroep plaats. Hierin krijgen statushouders uitleg over het programma Leidse inburgering en maken zij een assessment om een passend traject uit te kunnen zetten. Tijdens de startgroep dienen statushouders zich in te schrijven bij een inburgeringsinstituut, waar ze hun inburgeringscursus gaan volgen. Op basis van het NOA-assessment worden statushouders geadviseerd over een inburgeringsinstituut dat bij hen past.

²⁹ Project JAS, Gemeente Leiden. (z.d.) Geraadpleegd op 16 april 2019.

- Bemiddeling naar school en werk

Uit ervaring is gebleken dat het belangrijk is dat statushouders snel grip op hun leven krijgen en dat economische zelfstandigheid een belangrijke factor is hierin. Het programma is om die reden gericht op het zo snel mogelijk voldoende taalvaardig maken van de statushouders en hen klaar te stomen voor de arbeidsmarkt of opleiding. Als voorbereiding op werk, volgen statushouder de training Arbeidsmarkt- en Beroepenoriëntatie. Hierin leren zij onder andere om te zoeken naar passend werk, solliciteren en hoe de Nederlandse arbeidsmarkt werkt. Daarnaast worden er leerwerktrajecten aangeboden, zodat statushouders werkervaring opdoen en beter in te zetten zijn op de arbeidsmarkt. Er is ook begeleiding voor statushouders die jonger zijn dan dertig jaar en nog een opleiding willen volgen in Nederland. Zij krijgen dan ondersteuning bij het maken van een studiekeuze en krijgen aanvullende lessen om toegelaten te kunnen worden tot een opleiding.

- Samenwerking met partijen in de stad

Project JAS werkt nauw samen met vrijwilligersorganisaties in de regio voor het organiseren van activiteiten, dat zijn onder andere: DZB voor de instroom naar de arbeidsmarkt, het UWV, individuele opdrachtgevers en diverse onderwijsinstellingen ten behoeve van instroom van statushouders in het onderwijs.

6.4.3 VluchtelingenWerk

Statushouders hebben het eerste jaar een maatschappelijk begeleider van VluchtelingenWerk die hen helpt met administratie en praktische zaken. Als vluchtelingen vanuit het asielzoekerscentrum naar Leiden verhuizen, dan moet zij veel regelen. In Leiden zijn er zowel vrijwilligers als professionals die statushouders begeleiden. Er wordt zowel maatschappelijke begeleiding als juridische ondersteuning geboden. Hierbij kan er worden gedacht aan de volgende gebieden: huisvesting, integratie, juridische kwesties zoals gezinshereniging en taal. Voor alfabetisering en inburgering is er een aparte leslocatie.³⁰

6.4.4 Taalaanbieders

Vergunninghouders gaan zo snel mogelijk van start met de verplichte inburgeringscursus. Dit is minimaal drie keer per week. In Leiden zijn er vier instituten waar de gemeente afspraken mee heeft gemaakt. In de startgroep van Project JAS krijgen vergunninghouders een toets. Op basis van de uitslag daarvan worden zij verwezen naar één van de inburgeringsinstituten. Zij krijgen dan informatie over waar er plek is en waar hij terecht kan. Tussen de docent van Project JAS zijn er afspraken gemaakt met het instituut en de resultaten van de toets worden doorgestuurd naar het instituut. Aan de hand van de resultaten plaatst de taalaanbieder de vergunninghouder zo snel mogelijk in een groep. De taalaanbieders koppelen naar de gemeente terug of de vergunninghouders wel of niet naar de lessen komen. Daarnaast wordt de klantmanager per kwartaal geïnformeerd over de voortgang van de inburgering. Bij verzuim van meer drie keer wordt de klantmanager daarvan op de hoogte gebracht en neemt dan contact op met de vergunninghouder.

³⁰ Interview met medewerker gemeente Leiden. Zie topiclijst in bijlage IV.

6.4.5 Geheim van het succes

Volgens de Leidse wethouder Yvonne van Delft is de persoonlijke aanpak en het maatwerk het geheim van de succesvolle inburgering in de gemeente Leiden.³¹ Als iemand bijvoorbeeld een leer-werktraject nodig heeft, waarbij je al werkt en tegelijkertijd de taal leert, dan wordt dat georganiseerd. Bovendien werkt de gemeente ook nauw samen met Leidse bedrijven die bereid blijken te zijn om mensen een nieuwe kans te geven.

³¹ Omroep West. (2018, 6 juli). Leiden voorbeeld voor nieuw beleid inburgering nieuwkomers. Geraadpleegd op 20 april 2019.

7. Conclusie, interventie en aanbevelingen

In dit afsluitende hoofdstuk worden alle resultaten gecombineerd om de conclusie, interventie en aanbevelingen van het onderzoek te presenteren. In paragraaf 7.1 worden eerst antwoorden gegeven op de centrale onderzoeksvraag. Deze conclusies vormen samen de beantwoording van de algemene probleemstelling van het onderzoek. In paragraaf 7.2 wordt de interventie gepresenteerd. Ten slotte worden in paragraaf 7.3 vervolgens aanbevelingen gedaan voor de gemeente Hoorn.

7.1 Conclusie

In opdracht van de gemeente Hoorn is er onderzoek gedaan naar hoe zij de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie uit de nieuwe Wet inburgering die op 1 januari 2021 ingevoerd wordt, kunnen implementeren binnen de gemeente. In dit onderzoek is dan ook gezocht naar een antwoord op de vraag: *‘Hoe kan de gemeente Hoorn de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie uit de nieuwe Wet inburgering implementeren in het gemeentebeleid?’*. Hiervoor is een kwalitatief onderzoek uitgevoerd naar de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie.

De nieuwe Wet inburgering betreft een voorstel van minister Koolmees (Sociale Zaken en Werkgelegenheid), die aangaf dat het huidige inburgeringstelsel niet werkt en volgens wie er nog geen stelsel is gevonden waarin inburgeraars adequaat, snel en in grote aantallen het gewenste einddoel bereiken; dat inburgering van nieuwkomers in Nederland ten dienste staat van zo snel mogelijk participeren, het liefst via betaald werk. Volgens minister Koolmees is dat nu onvoldoende het geval en blijven te veel nieuwkomers aangewezen op een uitkering. Om het einddoel te bewerkstelligen zijn er een aantal wijzigingen voorgesteld die in onderlinge samenhang gezien moeten worden, waaronder de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie.

Uit de resultaten is gebleken dat er er, anders dan nu, al contact worden gelegd met de statushouder wanneer hij nog in het asielzoekerscentrum zit om de brede intake te houden. Na inschrijving van de statushouder in de gemeente Hoorn is dan een termijn van zes weken voorgesteld voor het opstellen en vaststellen van het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie. De brede intake is het startpunt van een individuele route via inburgering naar participatie en resulteert in een persoonlijk plan: het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie.

De resultaten hebben daarnaast uitgewezen dat de afdeling Beleid van de gemeente Hoorn zich voorbereiden op de invoering van de nieuwe Wet inburgering. Zo willen zij meedoen aan pilots, op werkbezoek bij andere gemeenten en een onderzoeksbureau inschakelen om verschillende scenario's inzake de nieuwe Wet inburgering in kaart te brengen.

Tevens is uit de resultaten naar voren gekomen hoe de gemeente Leiden invulling geeft aan de inburgering en participatie van statushouders. Er zijn een aantal personen nauw betrokken bij de begeleiding van statushouders, te weten:

- De klantmanager van de gemeente die de voortgang van de statushouder monitort totdat deze klaar is voor arbeidsmarktoriëntatie. Tijdens de arbeidsmarktoriëntatie houdt de trainer de vooruitgang bij. De klantmanager krijgt tevens per kwartaal informatie over de voortgang van de inburgering van een cliënt. Bij drie keer verzuim wordt de klantmanager daarover op de hoogte gesteld;
- De maatschappelijk begeleider van Vluchtelingenwerk die de statushouder een jaar lang helpt bij de administratie, juridische zaken en doorverwijst binnen het sociaal domein;
- De mentor van project JA Statushouders, die gedurende minimaal zes maanden in de rol van extra buurman/buurvrouw de statushouder wekelijks spreekt. De mentor stimuleert het spreken van Nederlands, maakt de statushouder wegwijs in de regio en ondersteunt bij het opbouwen van een sociaal netwerk.

Uit het onderzoek is gebleken dat de maatschappelijke begeleiders een grote behoefte hebben aan een intensievere samenwerking tussen de gemeente, de taalscholen en WerkSaam.³² Deze drie partijen hebben allen een belangrijke rol ten aanzien van de vergunninghouder en hebben allemaal de taak om ervoor te zorgen dat de vergunninghouder inburgerd en participeert in de Nederlandse samenleving. Om de inburgering en participatie te bevorderen is het van belang dat de maatschappelijke begeleiding, de taalscholen en WerkSaam een goed samenwerkingsverband hebben.

Om de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie te kunnen implementeren in het gemeentebestuur van de gemeente Hoorn, zijn er twee formats gemaakt: een format brede intake en een format persoonlijk Plan Inburgering en Participatie. De gemeente Hoorn kan deze formats inzetten om de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie vast te leggen. In de volgende paragraaf zal nader worden toegelicht waarom er is gekozen voor deze interventie en zullen de formats worden gepresenteerd.

7.2 Interventie

De interventie die tot stand is gekomen naar aanleiding van het onderzoek is een format brede intake en een format persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (p. 35 e.v.). Dit zou door de gemeente Hoorn kunnen worden ingezet om de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie vast te leggen.

7.2.1 Verantwoording gekozen interventie

Er is gekozen voor het maken van een format brede intake en een format persoonlijk Plan Inburgering en Participatie, omdat dit met ingang van de nieuwe Wet inburgering twee verplichtingen zullen worden voor gemeenten. Om een helder beeld te krijgen van de statushouder wordt al in een vroeg stadium de brede intake gehouden, zodat de gemeente vroeg weet wie zij gaat huisvesten en hoe zij het beste maatwerk kan leveren voor deze persoon. Daaropvolgend wordt het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie opgesteld, waarin afspraken worden gemaakt over inburgering, participatie, ontzorgen en begeleiding. Om de bovengenoemde informatie te kunnen rapporteren, zijn deze formats gemaakt.

³² Zie paragraaf 6.1.3

7.2.2 Format brede intake



Brede intake

Algemene informatie

Datum intake:

.....

Intaker:

.....

Contactpersoon gemeente:

.....

E-mailadres:

.....

Telefoonnummer:

.....

Persoonsgegevens

Land van herkomst:

.....

Moedertaal:

.....

Schets achtergrond:

.....

.....

.....

.....

.....

E-mailadres:

.....

Telefoonnummer:

.....

Leerbaarheid

Gealfabetiseerd:

.....

Taalniveau (NL)

Taalniveau (NL) mondeling:

.....

.....

Taalniveau (NL) schriftelijk:

.....

.....

Taalniveau (EN)

Taalniveau (EN) mondeling:

.....

.....

Taalniveau (EN) schriftelijk:

.....

.....

Opleiding

Gevolgde opleiding:

.....

.....

Opleidingsniveau in land van herkomst:

.....

.....

Aantal jaar opleiding in land van herkomst:

.....

.....

Gewenste opleiding:

.....

.....



Gewenst opleidingsniveau:

.....

.....

Werkervaring

Werk:

.....

.....

.....

Vrijwilligerswerk:

.....

.....

.....

Gewenst beroep:

.....

.....

.....

Gewenste (werk)stage:

.....

.....

.....

Gewenst vrijwilligerswerk:

.....

.....

.....

Werknemersvaardigheden

.....

.....

Motivatie en interesses

Persoonlijke doelen:

.....

.....

Talenten en kwaliteiten:

.....

.....

Hobby's:

.....

Praktische competenties

Kennis van schoolsysteem:

.....

.....

Kennis van zorgsysteem:

.....

.....

Kennis van relevante instellingen/voorzieningen in de wijk:

.....

.....

Gewenst inburgeringsniveau

Voorbereiding inburgering COA gevolgd:

.....

Gewenst inburgeringsniveau:

.....

.....

Mate van zelfredzaamheid

.....

.....

.....

.....

Digitale vaardigheden

Digitale kennis:

.....

.....

Gezinssituatie

Gezinshereniging:

.....

.....

.....

.....

Samenstelling gezin:

.....

.....

.....

.....

Fysieke gezondheid

Problemen met fysieke gezondheid:

.....

.....

.....

.....

Doorverwezen of doorverwijzing nodig:

.....

.....

.....

.....

Mentale gezondheid

Problemen met mentale gezondheid:

.....

.....

.....

Doorverwezen of doorverwijzing nodig:

.....

.....

.....

.....

Sociaal netwerk

Contact met familieleden:

.....

.....

Contact met landgenoten:

.....

.....

Contact met buren:

.....

.....



Contact met inwoners gemeente Hoorn:

.....

.....

Contact met niet-landgenoten:

.....

.....

Wens uitbreiding sociaal netwerk:

.....

.....

Kennis van relevante instellingen/voorzieningen in de wijk:

.....

.....

Vaardigheden in contact leggen:

.....

.....

[illegible]

7.2.3 Format persoonlijk Plan Inburgering en Participatie



Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie

Inburgering

Inburgeringstermijn

Startdatum

.....

Einddatum

.....

Taalschool

.....

.....

Einddoel

Route:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Looptijd:

.....

.....

.....

Participatie

Scholing

Organisatie:

.....

.....

.....

Leerroute:

[illegible]

Tussentijds oordeel leerroute:

[illegible]

Taken:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Andere vormen van maatschappelijke participatie

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Ontzorgen

Wijze:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Duur:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Begeleiding

Duur:

Contactpersonen

Contactpersoon WerkSaam:

Contactpersoon Maatschappelijke begeleiding (gemeente):

Contactpersoon taalschool:

Voortgangsgesprekken

Dag:

.....

Dag:

.....

Dag:

.....

Dag:

.....

Dag:

.....

Dag:

.....

Dag:

.....

Dag:

.....

Dag:

.....

Dag:

.....

Dag:

.....

Dag:

.....

Dag:

.....

Dag:

.....

Dag:

.....

7.3 Aanbevelingen

Naast het beroepsproduct zijn er naar aanleiding van het onderzoek ook meerdere aanbevelingen voor de gemeente Hoorn. Hieronder worden de aanbevelingen nader uiteengezet.

7.3.1 Van eilandjescultuur naar samenwerking

Zowel de gemeente als de taalscholen en WerkSaam hebben te maken met de doelgroep statushouders. De doelstellingen van deze partijen sluiten echter nauwelijks op elkaar aan. Het is van belang dat zij gezamenlijk werken aan het behalen van de doelen van de nieuwe Wet inburgering en zich niet alleen richten op hun eigen doelstellingen. Door nauwer samen te werken met relevante partijen, kan de gemeente Hoorn de inburgering in de eigen gemeente bovendien stimuleren.³³

7.3.2 Voortgangsinformatie met betrekking tot cliënten uitwisselen.

a) Informatie-uitwisseling tussen de gemeente en de taalscholen

Het is wenselijk dat de maatschappelijke begeleider van de gemeente Hoorn periodiek een verslag over de voortgang van de inburgering van de vergunninghouder ontvangt. Dit zou per kwartaal kunnen zijn, waarin de taalschool aangeeft hoe de inburgering verloopt en of er sprake is geweest van verzuim. Deze terugkoppeling kan de maatschappelijke begeleider helpen haar werk beter uit te voeren, omdat er een duidelijker beeld is van de situatie van een cliënt. Tijdens eventuele voortgangsgesprekken die in het kader van het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie plaatsvinden, kunnen de partijen deze uitkomsten bespreken. Hiervoor is het nodig dat de gemeente goede afspraken maakt met de taalaanbieders en WerkSaam over deze informatie-uitwisseling en met de inburgeraar in het kader van de AVG.

b) Informatie-uitwisseling tussen de gemeente en WerkSaam

Het is wenselijk dat de maatschappelijke begeleider van de gemeente Hoorn periodiek een verslag van de re-integratieverplichtingen van de vergunninghouder ontvangt. Dit zou per kwartaal kunnen zijn, waarin de WerkSaam aangeeft of de statushouder zich houdt aan de gemaakte afspraken. Deze terugkoppeling kan de maatschappelijke begeleider helpen haar werk beter uit te voeren, omdat er een duidelijker beeld is van de situatie van een cliënt. Tijdens eventuele voortgangsgesprekken die in het kader van het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie plaatsvinden, kunnen de partijen deze uitkomsten bespreken. Hiervoor is het nodig dat de gemeente goede afspraken maakt met de taalaanbieders en WerkSaam over deze informatie-uitwisseling en met de inburgeraar in het kader van de AVG.

7.3.3 Leer van andere gemeenten

Gemeenten mogen zelf invulling geven aan de inburgering en participatie van vergunninghouders. Het is daarom aan te raden dat ambtenaren van gemeente Hoorn inspiratie opdoen door te kijken naar succesprojecten en op zoek gaan naar kennis en ervaringen van verschillende andere gemeenten om inzicht te krijgen in de wijze waarop zij inburgering en participatie van deze doelgroep invult. Er kan dan worden gekeken naar wat er werkt

³³ Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2018, 14 september). Stimuleren integratie en participatie. Geraadpleegd op 20 april 2019.

bij deze gemeente, waarom het werkt en wat de gemeente Hoorn hiervan kan leren. Hierbij kan onder anderen worden gedacht aan de gemeente Leiden, dat volgens minister Koolmees een voorbeeldgemeente is als het gaat om de inburgering van vergunninghouders.

8. Kritische reflectie

Gedurende het onderzoek zijn er geen cruciale belemmeringen geweest. Wel hebben zich een aantal situaties voorgedaan die de uitvoer van het onderzoek deels hebben vertraagd. Om te beginnen bij een sterk punt van het van het onderzoek.

Een sterk punt van dit onderzoek is dat er gebruik is gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden, wat ten goede komt aan de betrouwbaarheid en validiteit van de resultaten. Een ander sterk punt van dit onderzoek is dat er reeds drie kamerbrieven zijn geschreven door minister Koolmees. Dit maakt het overzichtelijk om (betrouwbare) informatie op te zoeken en te vinden.

Desondanks zijn de drie kamerbrieven die door minister Koolmees zijn geschreven ook een zwak punt van dit onderzoek. Dit heeft namelijk als gevolg dat er relatief weinig informatie over de brede intake en het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie te vinden is, omdat dit nieuwe onderwerpen zijn die niet eerder werden besproken.

Een ander zwak punt van dit onderzoek is het beperkte aantal interviews dat afgenomen kan worden. Op de afdeling Nieuwkomers van de gemeente Hoorn werken er drie maatschappelijke begeleiders. Daarnaast zijn er twee beleidsmedewerkers van de gemeente Hoorn die zich richten op asiel. Het interview met de beleidsmedewerker is een aantal keren verschoven, wat heeft gezorgd voor tijddruk. Uiteindelijk is ervoor gekozen om een belafpraak te maken en op die manier het interview te houden.

Daarnaast is het niet gelukt om met iemand in contact te komen die direct contact heeft met statushouders in de gemeente Leiden in verband met de tijd. De medewerker die ik heb kunnen interviewen beschikte over de nodige informatie en wist mij wel veel te vertellen over het onderwerp. Dit lijkt op het eerste gezicht geen knelpunt, maar ik had toch graag een medewerker gesproken die direct contact heeft met de statushouder. Deze persoon werkt in de praktijk met de statushouder en zou mij inhoudelijk wellicht meer hadden kunnen vertellen.

Ik kan zeggen dat ik op tijd ben begonnen met het plannen van interviews en het houden ervan. Door verschillende factoren, zoals drukte met als gevolg het verplaatsen van afspraken en daardoor tijdnood, is het echter niet gelukt om alles te laten verlopen zoals ik dat zou willen. Om dit in het vervolg te voorkomen, zou ik nog eerder mijn interviews plannen en het liefst niet al te ver vooruit. Op die manier is er genoeg speling met de tijd.

Literatuurlijst

Boeken

Bastiaans, M.H. e.a., *Leidraad voor juridische auteurs*, Deventer: Kluwer (laatste druk).

Keken, H. en D. Haster, *Voor het juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom onderwijs (2008).

Baarda, D.B. e.a., *Open interviewen*, Groningen: Noordhoff Uitgevers (2007).

Meijer, V.A. e.a., *Wegwijs in praktijkgericht (sociaal)juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom juridisch (2017).

Elektronische bronnen

De Nationale Ombudsman, *Een valse start*. Een onderzoek naar behoorlijke inburgering. Rapportnummer 2018/065. Den Haag: oktober 2018.

M. Blom e.a., *Inburgering: systeemwereld vs leefwereld*. Evaluatie Wet inburgering 2013. Barneveld, 13 juni 2018.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2016, december). *FACTSHEET Integratie en participatie voor gemeenten*. Geraadpleegd op 28 februari 2019.

Dienst Uitvoering Onderwijs. (z.d.). *Rapportages verzuim bekijken – Gemeenten – DUO Zakelijk*. Geraadpleegd op 6 maart 2019.

Dienst Uitvoering Onderwijs. (2018, juni). *Wensenlijst maandrapportages – nieuwe en openstaande wensen*. Geraadpleegd op 6 maart 2019.

Movisie. (z.d.). *Participatie bevorderen – beleid – vluchtelingen*. Geraadpleegd op 19 april 2019.

Kennisplatform Integratie en Samenleving. (2019, 4 januari). *Integratie- en inburgeringsbeleid*. Geraadpleegd op 16 april 2019.

Bannink, I. (2017, 7 augustus). *Van eilandjescultuur naar samenwerking in een team en organisatie*. Geraadpleegd op 19 april 2019.

Sociaal Economische Raad. (2019, 29 maart). *Recent onderzoek en publicaties | Werkwijzer Vluchtelingen*. Geraadpleegd op 5 april 2019.

Sociaal Economische Raad. (z.d.). *Vluchtelingen en werk*. Geraadpleegd op 5 april 2019.

Sociaal Economische Raad. (2018, mei). *Signalering Vluchtelingen en Werk: een nieuwe tussenbalans*. Geraadpleegd op 5 april 2019.

Odé, A., & Oostveen, A. (2018, 15 oktober). *Duale taal- en werktrajecten voor statushouders*. Geraadpleegd op 7 april 2019.

Gemeente Leiden. (z.d.). *Inburgering*. Geraadpleegd op 19 april 2019.

Gemeente Leiden. (z.d.). *Taalprogramma – Project JAS – Gemeente Leiden*. Geraadpleegd op 19 april 2019.

Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2018, 14 september). *Stimuleren integratie en participatie*. Geraadpleegd op 19 april 2019.

Omroep West. (2018, 6 juli). *Leiden voorbeeld voor nieuw beleid inburgering nieuwkomers*. Geraadpleegd op 19 april 2019.

Regelgeving en parlementaire documenten

Wetsartikelen

Artikel 5.1 Besluit inburgering.

Parlementaire documenten

Memorie van Toelichting, 2016/17, 34584, nr. 3.

Kamerstukken II 2017/18, 32824, 223 (Kamerbrief).

Kamerstukken II 2017/18, 32824, 238 (Kamerbrief).

Kamerstukken II 2018/19, 32824, 245 (Kamerbrief).

Interview maatschappelijke begeleiders

- **Achtergrond**

- Wat zijn jouw taken?
- Heb je hiervoor ervaring gehad met de doelgroep statushouders?

- **Nieuwe Wet inburgering**

- In hoeverre ben je op de hoogte van de nieuwe Wet inburgering?
- Wat voor gevolgen zou de nieuwe Wet inburgering op de huidige werkzaamheden hebben?

- **Brede intake**

- Word mogelijk al gehouden in het asielzoekerscentrum. Hoe denk jij hierover?

- **Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie**

- Voor het opstellen en vaststellen van het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie stelt de minister een termijn van zes weken voor na inschrijving van de statushouder in de gemeente. Hoe denk jij hierover?

- **Behoeft**

- Wat mis jij in de huidige werkwijze?
- Waar heb jij het meest behoefte aan?

Interview beleidsmedewerker

- **Functie**
 - Rol beleidsmedewerker
 - Ervaring met vluchtelingen/statushouders

- **Verandering**
 - Wat gaat er veranderen met de komst van de nieuwe Wet inburgering?
 - Waar zijn jullie op dit moment mee bezig?
 - Hoe ziet de periode tot 2021 eruit?
 - Wat zijn de (grote) gevolgen voor het beleid?

- **Brede intake**
 - Wat is hierover bekend? (Wie houdt deze? Waar gebeurt dit?)

- **PIP**
 - Wat is hierover bekend (Wie houdt deze?)

- **Wens**
 - Wat zou jij willen dat er verandert met oog op de nieuwe wet?

Leidse inburgering				
12 weken	12 weken	24 weken	24 weken	24 weken
Individuele gesprekken met klantmanager	Individuele gesprekken met klantmanager	Individuele gesprekken met klantmanager	Individuele gesprekken met klantmanager	Individuele gesprekken met klantmanager
Startgroep en aanmelding inburgering	Inburgering	Inburgering	Inburgering	Inburgering
Mentorproject	Mentorproject	Mentorproject	Mentorproject	Mentorproject
Gesprekken en workshops Vluchtelingenwerk	Gesprekken en workshops Vluchtelingenwerk	Gesprekken en workshops Vluchtelingenwerk	Arbeidstoeleidende training en maatwerk Open Leercentrum	Arbeidstoeleidende training en maatwerk Open Leercentrum
Begeleiding naar onderwijs	Begeleiding naar onderwijs	Begeleiding naar onderwijs	Begeleiding naar onderwijs	Begeleiding naar onderwijs
Assessment	Het Gesprek	Het Gesprek	Begeleiding naar stage en/of werk	Begeleiding naar stage en/of werk
Diplomawaardering		Participatieverklaring		
Vitaliteit	Vitaliteit	Vitaliteit	Vitaliteit	Vitaliteit
Dit is het basisprogramma. Het maatwerkprogramma wordt in overleg gemaakt tussen klant en klantmanager.				

Interview medewerker gemeente Leiden

- **Achtergrond**

- Wat zijn uw taken?
- Heb u hiervoor ervaring gehad met de doelgroep statushouders?

- **Inburgering en participatie statushouders**

- Wat doet de gemeente Leiden?
- Wat maakt de aanpak zo effectief?
- Welke partijen zijn betrokken bij de inburgering van statushouders?
- Wat maakt de gemeente Leiden anders dan andere gemeenten?



Aanvraag afstudeeronderwerp

Hogeschool Leiden, opleiding SJD

Student

Alara Yildiz – S1098048

Klas SJD4, jaar 2018/2019

Datum: 20-01-2019

Eerste kans

Begeleiders

Dhr. J. Soltani en mw. Matheus

Aanvraag afstudeeronderwerp SJD

1. Gegevens SJD-student

Datum: 20 januari 2019

Naam: Alara Yildiz	Studentnummer: s1098048
--------------------	-------------------------

2. Gegevens externe organisatie

Bedrijf / organisatie	Gemeente Hoorn
Naam	Gemeente Hoorn
Postadres	Postbus 603
Postcode en plaats	1620 AR Hoorn
Bezoekadres	Nieuwe Steen 1
Bezoekpostcode en plaats	1625 HV Hoorn
Telefoonnummer	0229-252200
E-mail algemeen	gemeente@hoorn.nl
Website	www.hoorn.nl
Kerntaak van de organisatie	Publiekszaken, afdeling statushouders biedt maatschappelijke begeleiding aan nieuwkomers.
Kenmerken organisatie:	O Profit ☒ Non-profit Werkgebied ☒ lokaal O regionaal O nationaal O internationaal Aantal werknemers: O 5 -10 O 11-50 O 51 -100 ☒ meer dan 100
Rol van de organisatie (variant A of B)	☒ A) De organisatie treedt als opdrachtgever van het project op O B) Bij de organisatie vindt aanvullend onderzoek plaats

Contactpersoon in het bedrijf / organisatie	
Titel(s), dhr of mw	Dhr.
Naam	David Brakkee
Functie	Teammanager Backoffice
Telefoonnummer	06 310 288 19
E-mail contactpersoon	d.brakkee@hoorn.nl
Naam van de afdeling	Team Backoffice – afdeling nieuwkomers
Aantal medewerkers (afdeling)	5

3. Gegevens afstudeeronderwerp

1. Afstudeeridee:

Graag zou ik willen onderzoeken wat er met het voorstel voor een nieuwe Wet Inburgering gaat veranderen voor de gemeente Hoorn, met oog op het Plan Inburgering en Participatie (PIP) dat voor iedere inburgeringsplichtige opgesteld dient te worden zodra het voorstel wordt aangenomen.

2. Aanleiding (6 w's):

Minister Koolmees heeft in juli 2018 een brief geschreven aan de Tweede Kamer waarin hij over zijn plannen voor een nieuw inburgeringsstelsel vertelt. Het inburgeringsbeleid gaat drastisch op de schop. De gemeente dient maatwerk te leveren en om die reden zal zij worden verplicht een PIP op te stellen voor alle inburgeringsplichtige nieuwkomers. Deze is nog niet ontwikkeld. Het belang van de inburgeringsplichtige staat voorop. Gelet op het doel van de nieuwe Wet inburgering dient eenieder te participeren in de samenleving, het liefst via betaald werk en daar moet de inburgering aan bijdragen. Verschillende partijen zoals de IND, het COA, de gemeente, taalscholen, WerkSaam en natuurlijk de inburgeraar zijn hierbij betrokken. Het 'probleem' is dat in 2020 de wet in werking zal treden, indien het voorstel wordt aangenomen. De gemeente heeft dan de verantwoordelijkheid om een PIP op te stellen voor iedere inburgeringsplichtige, maar deze moet nog wel worden opgesteld. Met een onderzoek naar het PIP en hoe de gemeente Hoorn deze kan implementeren, zal dit daarom tot een praktijkgericht juridisch onderzoek leiden.

3. Rechtsgebied(en):

Met name de Wet Inburgering en het vreemdelingenrecht spelen een grote rol in mijn onderwerp. Hierin zal zowel worden gekeken naar de verplichtingen van inburgeringsplichtigen als de verplichtingen van de gemeente ten aanzien van inburgeringsplichtigen. Belangrijke begrippen zijn: maatwerk, inburgering, participatie en handhaving.

4. Beroepsproduct:

Een (concept) Plan Inburgering en Participatie opstellen die de gemeente Hoorn kan inzetten op het moment dat de nieuwe Wet Inburgering is aangenomen.

5. Voorlopige vraagstelling:

Hoe kan de gemeente Hoorn het Plan Inburgering en Participatie uit de nieuwe Wet Inburgering implementeren in haar gemeente?

6. Onderzoeksmethode:

Om aan kennis te komen voor mijn beroepsproduct ben ik van plan interviews te houden met verschillende partijen die een direct belang hebben bij het Plan Inburgering en Participatie. Daarnaast zal er gebruik worden gemaakt van literatuur-, bronnen- en dossieronderzoek.

7. Literatuur- en bronnenlijst:

1. *Kamerstukken II* 2017/18, 32824, 222 (Kamerbrief)
2. *Kamerstukken II* 2017/18, 34584, 1 (Kamerbrief)
3. *Kamerstukken II* 2018/19, 32824, 238 (Kamerbrief)

4. De Nationale Ombudsman, *Een valse start*. Een onderzoek naar behoorlijke inburgering. Rapportnummer 2018/065. Den Haag: oktober 2018.
5. M. Blom e.a., *Inburgering: systeemwereld vs leefwereld*. Evaluatie Wet inburgering 2013. Barneveld, 13 juni 2018.
6. Stb. 2017, 286.
7. Wet inburgering
8. Besluit inburgering
9. Vreemdelingenwet 2000
10. Vreemdelingenbesluit 2000