



Gemeente Maastricht

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

.

.

BEZOEKADRES

Mosae Forum 10

6211 DW Maastricht

POSTADRES

Postbus 1992

6201 BZ Maastricht

ONDERWERP

Internetconsultatie nieuwe
inburgeringswet

DATUM

1 augustus 2019

BIJLAGEN

.

BEHANDELD DOOR

LHF (Lenny) Paes

DOORKIESNUMMER

043 - 350 7107

ONZE REFERENTIE

.

E-MAILADRES

Lenny.Paes@maastricht.nl

FAXNUMMER

043 - 350 4141

UW REFERENTIE

.

Geachte heer, mevrouw,

Via deze memo maken wij, als gemeente Maastricht, gebruik van de mogelijkheid om te reageren op het conceptwetsvoorstel "houdende regels over inburgering in de Nederlandse samenleving" en de bijbehorende memorie van toelichting. Vanuit onze gemeente kunnen wij aangeven blij te zijn met de uitgangspunten van de nieuwe Wet inburgering. Dat gemeenten de regie weer terugkrijgen en dat het Ministerie de voordelen van duale inburgeringstrajecten onderschrijft, vinden wij een goede ontwikkeling. Uit eigen ervaring weten wij dat duale trajecten de inburgering bespoedigen met zelfredzamere statushouders als gevolg. Toch zien wij ook nog een aantal aandachtspunten. Hieronder werken we onze opmerkingen per onderwerp op detailniveau uit.

Doelgroep inburgeringsplichtigen

Goed dat de mogelijkheid wordt onderzocht om ook Turkse nieuwkomers verplicht te laten inburgeren. Wij achten dit zeer wenselijk, mede omdat de praktijk uitwijst dat een deel van deze doelgroep moeite heeft met integreren in onze samenleving.

Pre inburgering

- Het aanbod pre inburgering wordt verplicht gesteld, deelname pre inburgering door de asielstatushouders wordt echter niet verplicht gesteld. Reden van dit laatste is de verminderde flexibiliteit in gevallen waarbij huisvesting in een gemeente eerder dan de afronding van het programma gerealiseerd kan worden of wanneer eerder gestart kan worden met het inburgeringstraject in de gemeente terwijl de asielstatushouder nog in het AZC verblijft. Ons voorstel is om deelname aan pre inburgering door de asielstatushouder ook verplicht te stellen, maar wel de mogelijkheid te bieden de pre inburgering voortijdig te

Memo



beëindigen wanneer een start wordt gemaakt met de formele inburgering, er een brede intake heeft plaatsgevonden en een PIP is vastgesteld.

Een pre inburgering bereidt de asielstatushouder beter voor op de formele inburgering en de kans van slagen van het formele traject wordt hierdoor vergroot. Tevens wordt, alvorens de brede intake en PIP plaatsvindt, inzicht verkregen in de capaciteiten van de asielstatushouder.

- Is sprake van prestatiebekostiging bij pre inburgering? Dat zou wenselijk zijn en tevens COA stimuleren om zoveel mogelijk mensen te laten pre inburgeren, als deelname niet verplicht wordt gesteld.

Snelle en tijdige regierol gemeenten

- Het doel van de wet is: *'Snel en volwaardig meedoen en het liefst via betaald werk.'* Helaas is er in de wettekst geen verplichting opgenomen om inburgeringstrajecten duaal te maken. Ervaring is dat duale trajecten het meest effectief én efficiënt zijn. Let wel: verplichting brengt ook verantwoordelijkheden met zich mee voor gemeenten. Deze moeten beïnvloedbaar en realistisch zijn. Het zou bijvoorbeeld handig zijn wanneer werkgevers vanuit hun belangen en (maatschappelijke) verantwoordelijkheden betrokken worden. Conform poldermodelachtige insteek, parallel met bv. banenafpraak en pensioenakkoord. Dit kan (samen)werking op lokaal niveau eenvoudiger maken.
- Laat het COA zoveel mogelijk asielstatushouders koppelen binnen de regio waar zij ook permanent gehuisvest gaan worden.
- Probeer ont koppeling en herkoppeling zoveel mogelijk te voorkomen. Dit veroorzaakt bij gemeenten een afwachtende houding t.a.v. het startmoment van de inburgering en de participatie. Tevens zorgt het herkoppelen voor verwarring bij de statushouders die in een nieuwe gemeente weer met een nieuwe werkwijze wordt geconfronteerd.
- Kleine gemeenten kunnen door een tekort aan of een laag percentage van sociale huurwoningen niet voldoen aan de 12-weken-eis van het COA. Daarnaast hebben grotere gemeenten vooral moeite met de huisvesting van grote gezinnen en asielstatushouders jonger dan 23 jaar. Zowel grote woningen als betaalbare woningen voor jongeren zijn schaars.

Brede intake en persoonlijk Plan Inburgering en Participatie

- Eén uniforme Leerbaarheidstoets is wenselijk i.v.m. verhuizingen. Een meetbare gecertificeerde test die niet afhankelijk is van de kwaliteit van de medewerker die de toets afneemt.
- Gemeente Maastricht stelt voor om de mogelijkheid te creëren in de wet om de leerbaarheidstoets nogmaals af te nemen, later in het traject. Test-stress, mentale belasting van de vlucht en zorgen om achtergebleven familie, kunnen de testresultaten negatief beïnvloeden, waardoor mensen onder hun leerniveau worden ingeschat.
- Zowel in de conceptwettekst als in de memorie van toelichting is aangegeven dat de termijn waarbinnen tussen de leerroutes kan worden gewisseld nog moet worden vastgesteld. In de brief van Minister Koolmees van 25 juni 2017 wordt echter een termijn van 1 jaar genoemd. Wordt dit geformaliseerd? En is dit jaar een harde voorwaarde?
- Verder verwijzen wij naar de punten benoemd in de brief van de VNG aan de commissie SZW uit de Tweede Kamer met onderwerp 'Zorg en aandachtspunten nieuwe inburgeringstelsel' d.d. 25 juni 2019. Deze onderschrijven wij, m.u.v. het punt betreffende de leerbaarheidstoets.



Inburgeringsaanbod

- Er is onduidelijkheid tussen de brief van de minister en de memorie van toelichting over welke onderdelen per leerroute verplicht zijn. Is bij de onderwijsroute een beroeporiëntatie/snuffelstages niet veel zinvoller dan MAP?
- Er is een maximum ingesteld van twee door de gemeente te bekostigen examens. Kan de gemeente hier, op basis van maatwerk, van afwijken?

Kwaliteit

Het huidige keurmerk **Blik op Werk** geeft niet echt een kwaliteitsgarantie. Met name de nieuwe aanbieders die een aspirant-keurmerk hebben, kunnen juist dat eerste jaar frauderen. Bovendien zegt het keurmerk van de moederorganisatie (zoals VWN) niets over de kwaliteit van de plaatselijke afdeling. Wenselijk is dat nieuwe aanbieders in het eerste jaar onder verscherpt toezicht worden geplaatst.

Ontzorgen en maatschappelijke begeleiding

- Al enkele jaren voert de gemeente Maastricht het beleid om voor iedere asielstatushouder, bij vestiging in de stad voor de duur van maximaal 1 jaar, budgetbeheer in te kopen bij de daarvoor door de gemeente aangewezen organisatie (GR Kredietbank Limburg). Dit budgetbeheer is nu niet als verplichting opgenomen in de Participatiewet (P-Wet). Kan het toe te voegen artikel 56a in de P-Wet ook worden aangewend tot verplichting van budgetbeheer bij de door de gemeente daarvoor aangewezen organisatie? Ondanks dat de huidige werkwijze geen verplichtend karakter heeft, werkt deze werkwijze goed. Wanneer financieel ontzorgen in de toekomst alleen via artikel 56a P-Wet kan gaan lopen, zou dit betekenen dat wij moeten afzien van een nu goed werkende methode.
- De praktijk wijst uit dat het leefgeld dat wordt ontvangen in het AZC per saldo hoger is dan het restant van de uitkering (in het kader van de P-Wet) dat een asielstatushouder overhoudt na huisvesting en aftrek van alle maandelijks vaste lasten. Hierdoor wordt vanaf dag één van de vestiging van de asielstatushouder onduidelijkheid gecreëerd en moet de asielstatushouder financieel een stap terug doen.
- In de memorie van toelichting staat dat vanwege de raakvlakken tussen maatschappelijke begeleiding en ontzorgen, de gemeenten ruimte krijgen om onderdelen van de maatschappelijke begeleiding en het ontzorgen aan elkaar te koppelen en maatwerk te bieden. Staat hier ook een extra financiële vergoeding tegenover voor de gemeente? Praktijk wijst immers uit dat alleen doorbetaling van de vaste lasten (budgetbeheer) niet voldoende is en de huidige maatschappelijke begeleiding ontoereikend is om de asielstatushouder inzicht te geven in de complexiteit van het Nederlandse financiële systeem van zorgtoeslagen, heffingen, eigen risico en afrekeningen.

Participatieverklaringstraject

Het participatieverklaringstraject (PVT) heeft weinig meerwaarde. Inburgeraars begrijpen in de eerste 18 maanden nog niet wat er staat en nog niet wat de impact is. Hierdoor lijkt het op symboolpolitiek. Verruiming van het PVT (met een verplichte excursie) is betuttelend en kostbaar. Als het programma moet worden verdrievoudigd, ontvangen gemeenten voor de uitvoering dan ook driemaal zoveel middelen? Het PVT zou onderdeel moeten zijn van KNM (hiervoor staat wel 3 jaar). Mensen zouden zich de onderdelen van het PVT op een veel actievere manier, door deelname aan de maatschappij (duale karakter van het inburgeringstraject), eigen moeten maken. Veel beter is om het PVT de finale van de inburgering te maken (diploma-uitreiking).



Module arbeidsmarkt en participatie

De module arbeidsmarkt en participatie (MAP) moet binnen 18 maanden afgerond zijn. Afhankelijk van hoe het inburgeringstraject en het duale karakter daarvan verloopt, is sterk van invloed op de MAP. Daarom is het wellicht handiger en meer waardevol om de MAP ook op uiterlijk 3 jaar te zetten.

Termijnen

Leg de beoordeling van het verlengen van de inburgeringstermijn bij de gemeente of koppel deze aan een op maat gemaakt (medisch) advies of aan de leerbaarheid. Hiermee wordt voorkomen dat de termijn onnodig verlengd wordt. Denk aan een zwangerschap zonder complicaties waarbij de termijn standaard met 9 maanden verlengd wordt. Dit is niet in overeenstemming met de algemene praktijk in Nederland als het gaat om zwangerschaps- en bevallingsverlof en wekt verkeerde verwachtingen.

Daarnaast is de gemeente beter in staat (vanwege de regie en voortgangsgesprekken) om een inschatting te maken of verlenging wel/niet verwijtbaar is en dus moet worden toegepast.

Handhaving

- Als gezinsmigranten en andere migranten aangeven ook naast hun inburgeringslessen te willen gaan werken (Dualiteit) en MAP te willen volgen, mag dit dan formeel als afspraak worden opgenomen in het PIP? En kan hierop gehandhaafd worden in het kader van de Wi, wanneer uiteindelijk toch geen medewerking wordt verleend?
- In lijn met VNG-standpunt: handhaving door zowel DUO als gemeente is heel verwarrend voor inburgeraars. Daarnaast is de vraag in hoeverre DUO op grote afstand juridisch correct kan handhaven en een juiste individuele afweging kan maken. Voorstel vanuit gemeente Maastricht is dan ook om de volledige handhaving bij de gemeente neer te leggen inclusief registratie in de Portal Inburgering.
- Als inburgeraars een uitkering ontvangen vanuit de P-wet, mogen we dan sanctioneren vanuit de P-wet voor het zich niet houden aan de inburgeringswet? Nu mag dat niet. Mag dat in de toekomst wel? Graag in een uitvoeringsinstructie opnemen wat wel en niet mag.

Financieringssystematiek

- Bij prestatiebekostiging zou moeten worden afgerekend op inspanning waarvoor de gemeente verantwoordelijk is. Voor variabelen die invloed hebben op de resultaten en die door de gemeente niet beïnvloed kunnen worden, zijn we niet verantwoordelijk (laat staan aansprakelijk). Het principe op blz. 5 van de memorie van toelichting geeft aan dat de regie op uitvoering bij gemeenten ligt en dat de inburgeraar zelf verantwoordelijk is voor het voldoen aan de inburgeringsplicht. Stel prestatie-indicatoren op voor tijdigheid, snelheid, dualiteit, maatwerk en kwaliteit.
- Kort gemeenten niet direct als ze slecht scoren op de inburgering. Laat eerst een verplichte audit/intervisie plaatsvinden (door KIS/Movisie) naar de oorzaken. Zijn er regionale factoren die een rol spelen bij het achterblijven van de resultaten? Denk aan fysiek/geografische oorzaken (grensregio, eiland) en denk aan sociaal/geografische oorzaken (dialect, Fries als taal in de directe omgeving). Blind sturen op cijfers leidt tot onredelijke conclusies voor wat betreft de verantwoordelijkheid van de gemeente.
Kom op basis van de intervisie met aanbevelingen voor de gemeente. Als de gemeente deze aanbevelingen niet overneemt en de achterblijvende resultaten zijn verwijtbaar (magere inkoop, gelabeld geld wordt aan andere doelen besteed), dan zou 'korten' een mogelijkheid moeten zijn.



- Risico's van prestatiefinanciering worden doorbelast aan aanbieders. Bonus-malus afspraken met aanbieders. Dit alles werkt de weg van de minste weerstand in de hand. Kies de makkelijke en lagere route, dan lopen we geen risico. Dit zou een streep zetten door het beleidsdoel van het hoogst haalbare taalniveau. Wellicht is het hebben van vertrouwen belangrijker. Immers zijn gemeenten ook gebaat bij goedopgeleide participerende burgers die niet afhankelijk zijn van een uitkering. Hiervan afzien zorgt ook voor minder regeldruk.
- Er zijn niet alleen financiële middelen nodig voor de inkoop van inburgeringstrajecten. Er zijn ook middelen nodig voor gemeenten om de inburgeringsconsulenten te bekostigen en administratieve en informatieve last (nu DUO, straks gemeente) te kunnen uitvoeren. Het huidige financieringssysteem en de decentralisatie van de zorg heeft gemeenten financieel zwaar geraakt. Ze kunnen dit niet (naar behoren) uit eigen middelen 'erbij' doen.
- De invulling en bekostiging van activering/participatie tijdens de beginperiode van de inburgering behoeft aandacht. Er zijn gemeenten die het P-budget alleen willen besteden aan bijstandsgerechtigden die op korte termijn bemiddelbaar zijn naar werk. Statushouders die nog volledig moeten alfabetiseren en mentaal tijdelijk minder belastbaar zijn, vallen hierbij buiten de boot. Ook voor de participatie binnen de inburgering zou het geld gelabeld moeten worden.
- Stel 'een leven lang leren'-krediet open, als aanvulling voor inburgeringsgeld, bij een concrete studiewens die de kans op arbeidsbemiddeling vergroot, maar niet volledig voldoet aan de huidige voorwaarden van 'leven lang leren'-krediet.
Met name hoger opgeleiden lukt het nu vaak niet om op eigen niveau/in eigen vakgebied aan het werk te gaan. Met een (niet-geaccrediteerde/maatwerk) kopstudie door een erkende Hbo-instelling, zouden zij kunnen instromen in hun eigen vakgebied. Zij lopen echter aan tegen de bekostiging hiervan. Gemeenten vinden het al heel wat als er vrijstelling komt van sollicitatieplicht en toestemming komt voor studeren met behoud van uitkering. Volledige financiering van de kopstudie is dan niet aan de orde en de kandidaat beschikt zelf meestal over onvoldoende middelen om dit te financieren.
- In de memorie van toelichting wordt voorgesteld de taalschakeltrajecten toe te voegen aan de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB). Betekent dit tevens dat de taalschakeltrajecten bekostigd dienen te worden vanuit de WEB-middelen? Of is dit een onderdeel van het inburgeringsbudget? Hoe dan ook, het betreft extra taken die ook om extra financiering vragen.
- Ontwikkel of faciliteer de ontwikkeling van de consulenten/professionals en de effectieve begeleidingsmethoden. Doe dit samen met de werkgevers (Divosa) en de Beroepsvereniging voor Klantmanagers.

Gegevensverstrekking

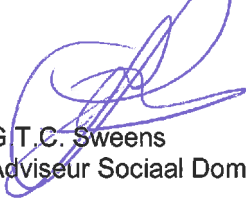
- Er dient een duidelijk systeem te komen waarbij de gemeente snel terug kan vinden welke inburgeringsplichtigen zich in zijn gemeente huisvesten en welke inburgeringsplichtigen zijn vertrokken. Als we niet weten wie tot de doelgroep behoort en waar deze zich bevindt kan de gemeente de inburgeringstaken niet uitvoeren.
- Er dient een goede informatieoverdracht plaats te vinden tussen gemeenten onderling bij verhuizing van de inburgeringsplichtigen. Daarbij dient er ook oog te zijn voor een verplichte en juiste registratie in noodzakelijke systemen. In Suwinet is op dit moment te weinig relevante informatie terug te vinden van inburgeringsplichtigen die onder de oude Wet Inburgering vallen en uit een andere gemeente afkomstig zijn. De betreffende gemeente heeft zelf veelal ook geen informatie meer, omdat er geen deugdelijke registratie (meer) is voor deze categorie.



- Aandachtspunt is verhuizing tijdens inburgeringsplicht. Mensen moeten niet buiten beeld raken. Een databank waarin ook bv. het PIP opgeslagen kan worden voor de "nieuwe" gemeente.
- Zorg ervoor dat de AVG-gegevensuitwisseling tussen Duo, Gemeenten en het COA niet belemmert. Neem dit op in de nieuwe wet.

Bovenstaande reactie is vanwege het zomerreces ambtelijk opgesteld en nog niet besproken met de verantwoordelijk bestuurder. Wij behouden ons het recht voor om u bestuurlijke aanvullingen op een later tijdstip te doen toekomen.

Met vriendelijke groet,



G.T.C. Sweens
Adviseur Sociaal Domein



L.H.F. Paes
Beleidsmedewerker Sociale Zekerheid

Memo