

UTRECHT, 5 augustus 2019

BETREFT: **Consultatie Wetsvoorstel Wet Inburgering**

Geachte heer, mevrouw,

In reactie op de internetconsultatie over de nieuwe Wet Inburgering wil Pharos, Expertisecentrum Gezondheidsverschillen, de volgende opmerkingen plaatsen.

Pharos vindt het belangrijk om bij de plannen van de nieuwe Wet Inburgering ook te kijken naar hoe er rekening wordt gehouden met de gezondheid van inburgeraars. Want we weten dat zij bloot staan aan meer gezondheidsrisico's dan gemiddeld en dat die kunnen interfereren met het vermogen tot inburgeren en participeren.

Allereerst is Pharos blij dat er in het nieuwe inburgeringsstelsel meer dan voorheen rekening wordt gehouden met de persoonlijke omstandigheden van de inburgeraars. Dit sluit aan bij de integrale en persoonsgerichte insteek die nodig is om op maat (gezondheids)verschillen aan te pakken. Door maatwerk, samenwerking en domeinoverschrijdend werken kan inburgering maximaal effectief zijn. Ook zal de nieuwe inburgeringssystematiek bijdragen aan maatwerk die aansluit bij de verschillen in 'doenvermogen' tussen inburgeraars. Hoe dit uitpakt in de praktijk zal mogelijk al blijken uit de gemeentelijk pilots die nu gaan lopen. Ook hangt dit af van de verdere uitwerkingen in amvb's.

Hieronder zullen we eerst kort schetsen wat bekend is over de gezondheid van inburgeraars en vervolgens aanbevelingen doen voor elementen uit het Wetsvoorstel Inburgering.

#### Wat is bekend

De beschikbare kennis laat zien dat mensen met een vluchtelingenachtergrond in vergelijking met de andere ingezetenen van Nederland meer gezondheidsproblemen hebben<sup>1</sup>. Onderzoek onder Syrische statushouders laat zien dat 41% van hen psychische klachten heeft<sup>2</sup>. De kans op het ontwikkelen van een depressie of een posttraumatische stress stoornis is 13-25%<sup>3</sup>. De gedwongen migratie, gevolgen van oorlog en andere traumatische ervaringen dragen hieraan bij, alsmede stress door de leefsituatie in Nederland, in de opvang en daarna in de gemeente. Sommige van deze gezondheidsproblemen zijn snel duidelijk, anderen ontwikkelen zich pas later en geleidelijk.

---

<sup>1</sup> Pharos (2016). Kennissynthese gezondheid van nieuwkomende vluchtelingen en indicaties voor zorg, preventie en ondersteuning. Utrecht: Pharos.

<sup>2</sup> Dagevos J, Huijnk W, Maliepaard M & Miltenburg E (2018). Syriërs in Nederland. SCP 2018.

<sup>3</sup> Gezondheidsraad (2016). Briefadvies Geestelijke Gezondheid van Vluchtelingen. Den Haag: Gezondheidsraad.

Onderzoek toont aan dat de post-migratie leefsituatie in belangrijke mate bijdraagt aan het ontstaan en voortduren van psychische problematiek bij vluchtelingen<sup>4</sup>. Denk daarbij aan factoren als onzekerheid over familie, slechte berichten uit het thuisland of zorgen over het wel of niet slagen van gezinshereniging<sup>5</sup>. Ook is uit onderzoek gebleken dat hoe langer de asielpcedure en het verblijf in azc's duren hoe meer psychische problematiek er ontstaat<sup>6</sup>. Investeren in een snelle asielpcedure is dus ook van belang voor een effectieve inburgering.

Gezondheidsproblemen kunnen succesvol inburgeren in de weg staan. Lichamelijke of psychische klachten, zoals vermoeidheid, pijn, somberheid en slecht slapen, kunnen het vermogen om het inburgeringsprogramma te volgen ondermijnen. Dit leidt tot slechte resultaten bij onderwijs, absentie en uitval, minder zelfredzaamheid en minder participatie. Hierdoor duurt de inburgering langer of lukt het niet om aan de inburgeringsplicht te voldoen. Vanuit onze kennis en ervaringen zijn wij ervan overtuigd dat aan een substantieel aandeel van de ontheffingen gezondheidsproblemen ten grondslag liggen.

Pharos pleit ervoor om in de monitoring bij de nieuwe inburgering informatie over gezondheid te betrekken. Gegevens hierover helpen beleidsmakers en uitvoerders om persoonsgericht en op maat te werken en om gerichte inspanningen te verrichten om gezondheid te verbeteren teneinde bij te dragen aan meer rendement van de inburgering.

Op basis van de wetstekst en de memorie van toelichting doen we een aantal aanbevelingen:

Brede intake: ook startpunt opbouwen vertrouwen.

- Pharos onderschrijft volledig het belang van een dergelijke intake, maar adviseert om deze intake niet te instrumenteel in te steken. Gebruik dit ook als startpunt voor het opbouwen van vertrouwen van de inburgeraar met zijn of haar contactpersoon bij de gemeente. Hier moet de overtuiging bij de statushouder ontstaan dat de gemeente echt op maat en persoonsgericht wil werken in de begeleiding. Daarbij zijn gesprekken over de levensloop en de opleiding in het land van herkomst belangrijk, alsmede vragen over welbevinden en gezondheid. Door deze items in een vroeg stadium te bespreken wordt het makkelijker dit in het verdere traject ook te blijven doen. Dit vraagt vaak om aanvullende competenties van de betrokken medewerkers. Investeren hierin is dan ook noodzakelijk.

---

<sup>4</sup> Laban CJ, Gernaat HB, Komproe IH et al (2005). Postmigration living problems and common psychiatric disorders in Iraqi asylum seekers in the Netherlands. *Journal of Nervous and Mental Disease* 193: 825-832; Silove D, Ventevogel P & Rees S (2017). The contemporary refugee crisis: an overview of mental health challenges *World Psychiatry* 16, 2: 130-139.

<sup>5</sup> Brummel-Ahlaloum J, Andriessen T, Smal E & Kawous R (2018). Welzijn en gezondheid van gezinsherenigers – Een verkenning. Utrecht: Pharos.

<sup>6</sup> Hvidtfeldt C, Perterson JH, & Norredam M (2019). Prolonged periods of waiting for an asylum decision and the risk of psychiatric diagnoses: a 22-year longitudinal cohort study from Denmark. *International Journal of Epidemiology*, DOI: · 10.1093/ije/dyz091 ; Laban CJ, Gernaat HBPE et al (2005). Invloed van de duur van de asielpcedure op de prevalentie van psychiatrische stoornissen bij Iraakse asielzoekers in Nederland. *Tijdschrift voor Psychiatrie*, 47, 11: 743-752; Hallas P, Hansen A et al (2007). Length of stay in asylum centres and mental health in asylum seekers: a retrospective study from Denmark. *BMC Public Health* 2007, 7:288 doi:10.1186/1471-2458-7-288;

- Ten aanzien van de leerbaarheidstoets is het van belang om te realiseren dat dit een momentopname geeft. Het is immers mogelijk dat kwetsbaarheid of gezondheidsproblemen op de voorgrond staan die de uitkomst vertroebelen. Dit kan ook tijdelijk zijn. Het timen van deze toets vraagt om maatwerk. Soms is het beter om deze toets uit te stellen als de verwachting is dat de toets tijdelijk een vertekend beeld zal geven.

#### Persoonlijk plan inburgering en participatie (PIP): zorg voor schakelmogelijkheden leerroutes.

- Het blijft zaak om te realiseren dat de brede intake ten aanzien van welzijn en gezondheid ook een momentopname is. En dat veranderende omstandigheden of optredende gezondheidsproblemen ook van invloed zijn op het de inhoud van het PIP. Zorg dat er schakelmogelijkheden zijn tussen de verschillende leerroutes. Want het is van belang dat ook de inburgeraar het gevoel heeft dat door een persoonsgerichte aanpak ook echt wordt meebewogen met zijn of haar veranderende situatie.

#### Volgen van voortgang inburgering: voldoende ruimte nodig voor klantmanagers

- Regelmatig contact tussen gemeentelijke klantmanager en inburgeraar is voor zowel het opbouwen van vertrouwen, het volgen van de vorderingen van de inburgering als het signaleren van stagnatie of gezondheidsproblemen noodzakelijk. Het is in onze ogen dan ook van belang dat hier voldoende ruimte voor is. Een niet te hoge caseload van klantmanagers en begeleiders en investeren in vakmanschap is een voorwaarde voor begeleiding op maat.

#### Z-route: verstevigen samenwerking zorg en vergroten kennis en vaardigheden

- In de Z-route zullen zeker ook inburgeraars terecht komen met medische beperkingen of met gezondheidsproblemen die het volgen van andere routes in de weg staan. Hiervoor zal in onze ogen dan ook samenwerking met partners in de begeleiding en zorg extra van belang zijn. Voor medewerkers betrokken bij de Z-route zullen extra kennis en vaardigheden over gedrag en gezondheid nodig zijn.

#### Ontheffing inburgeringsplicht: medische ontheffingen blijven nodig

- De hoop is dat met de toename van maatwerk een kleine groep gebruik zal hoeven maken van medische ontheffingen. Pharos adviseert om de medische ontheffingen goed te monitoren en te analyseren in samenhang met het beoordelen van de kwaliteit van het hele inburgeringssysteem.

#### Passende en tijdige zorg en preventie

- In veel gemeenten is het lastig om geestelijke gezondheidszorg snel geregeld te krijgen. En zeker voor inburgeraars die nog onvoldoende Nederlands spreken is een tolk onontbeerlijk om psychisch hulp te krijgen. Het ontbreken van een vergoedingskader hiervoor leidt op veel plaatsen tot een weigering om zorg te verlenen en lange wachtlijsten. Zonder een regeling voor de vergoeding van tolkkosten zal de taalbarrière een drempel blijven voor het verkrijgen van toegang tot de GGZ
- Daarnaast is het belangrijk dat gemeenten investeren in preventieve activiteiten gericht op het versterken van gezondheid. Daartoe helpt het om het informeren over gezondheid en zorg als onderdeel van (voor)inburgering verplicht te stellen. Daarnaast zijn andere groepsactiviteiten belangrijk, over thema's, zoals veiligheid, hygiëne, opvoeden of leefstijl.

Ook weten we bij Pharos dat het inzetten op vrijwilligerswerk goed uitpakt voor de vitaliteit en gezondheid. Dit gaat niet vanzelf en vraagt om extra investeringen in lokale samenwerking en leren werken met deze doelgroep.

Pharos wil vanuit haar kennisfunctie aandringen op het meewegen met de hierboven geschetste gezondheidsaspecten bij de te maken keuzes in de nieuwe inburgeringswet. Inzet zou daarnaast moeten zijn dat de nieuwe Wet Inburgering integraal wordt uitgevoerd samen met aanpalende en door de gemeente uitgevoerde wetten zoals WMO, participatiewet en jeugdzorg.

Pharos is ten alle tijd bereid hierin mee te denken en te adviseren, of anderszins bij te dragen.

Mochten er vragen zijn naar aanleiding van dit schrijven dan horen wij het graag.

Met vriendelijke groet,

Evert Bloemen, arts  
([e.bloemen@pharos.nl](mailto:e.bloemen@pharos.nl))

Leon Noorlander, adjunct directeur  
([l.noorlander@pharos.nl](mailto:l.noorlander@pharos.nl))