

**Regionale taskforce  
inburgering  
zuid-holland zuid**

**REGIONALE VISIE OP INBURGERING,  
MAATREGELEN EN DOELSTELLINGEN 2003-2005**



## Samenvatting en gevraagde besluitvorming

Integratie van migranten doet de laatste jaren veel stof opwaaien. Veel migranten beheersen onze taal onvoldoende en participeren slechts in beperkte mate in de Nederlandse samenleving. Voor een goed functionerende multiculturele samenleving is succesvolle integratie van de migranten echter essentieel. Integratie begint bij inburgering. Inburgering heeft de laatste jaren dan ook een hoge prioriteit in de landelijke politiek. Het gaat hierbij niet alleen om de nieuwkomers in Nederland, maar ook om de allochtonen die zich al eerder in Nederland hebben gevestigd en nog onvoldoende ingeburgerd zijn. Voor hen is een inhaalslag nodig, waarbij het rijk op dit moment voorrang geeft aan werklozen en opvoeders.

Ook in de Regio Zuid-Holland Zuid wonen nieuwkomers en oudkomers die nog niet voldoende ingeburgerd zijn. Per jaar bieden de gemeenten in ZHZ aan ongeveer 450 nieuwkomers een inburgeringstraject aan; daarnaast volgen ongeveer 2000 oudkomers taallessen.

Binnen veel gemeenten in onze Regio kreeg de inburgering tot nu toe weinig prioriteit. Slechts een enkele gemeente kent een eigen 'Bureau Inburgering', heeft een expliciete visie op de inburgering, of heeft beleidsdoelstellingen geformuleerd. Mede door de overdracht van taken en bevoegdheden van de Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN) naar de Regio ZHZ lieten veel gemeenten het er een beetje bij zitten en toonden zij zich minder betrokken bij de uitvoering op lokaal niveau dan nodig is. De Regio ZHZ levert voor de gemeenten meerwaarde op doordat deze zorgt voor onderlinge afstemming, coördinatie, regionale beleidsvorming, specifieke expertise en efficiënter financieel beheer. Maar ten aanzien van de lokale inburgering kan alleen de gemeente zelf voor een adequate regie zorgen, of er tenminste op toezien dat een externe organisatie deze namens de gemeente naar behoren uitvoert. De gemeente moet bijvoorbeeld zélf de specifieke doelgroepen benoemen die zij wil bedienen; voor voldoende kinderopvang zorg dragen; indien nodig voor individuele trajectbegeleiding van de inburgeraar zorgen; erop toezien dat de taken en rollen van de ketenpartners helder zijn en op elkaar zijn afgestemd. De Regio ZHZ ondersteunt de gemeenten hierbij.

Om de inburgering in ZHZ een kwaliteitsimpuls te geven is eind 2000 de Regionale Taskforce opgericht. Hoofdstuk 1 geeft een beschrijving van de activiteiten en de werkwijze van de RTI.

Bij de bespreking van de tussenresultaten van die activiteiten bleek dat er behoefte bestaat aan een gezamenlijk kader, dat leidend is bij het organiseren van de inburgering. Dit leidde tot het gezamenlijk formuleren van de Regionale Visie op Inburgering. Deze visie vindt u in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 werken we de visie uit op een concreter niveau. We beschrijven welke besluiten en maatregelen er binnen de gemeente nodig zijn om die beoogde betere resultaten te bereiken. In het 4e en laatste hoofdstuk ten slotte benoemen we een aantal kritische succesfactoren, aan de hand waarvan we kunnen vaststellen of we op de goede weg zijn en er inderdaad kwaliteitsverbetering plaatsvindt. In dit hoofdstuk formuleren we tevens concrete resultaten die we onszelf de komende twee jaar ten doel stellen.

**Wij vragen van de gemeenten:**

1. Kennis te nemen en in te stemmen met de Regionale Visie op Inburgering;
2. Kennis te nemen van en in te stemmen met de Maatregelen die de gemeente kan nemen om de inburgering succesvoller te laten verlopen, te weten:
  - a. een coördinerend wethouder inburgering benoemen;
  - b. een beleidsmedewerker aanstellen als regisseur inburgering die de omschreven taken uitvoert en daarvoor voldoende formatie reserveren, of samenwerken met buurgemeenten en gezamenlijk een regisseur inburgering aanstellen;
  - c. de klantmanagers de omschreven taken laten uitvoeren en hen een passende caseload toewijzen.  
Alternatieven voor b en c:
    - Indien de gemeente te klein is voor formatie van een dergelijke omvang, dan kan deze samen met enkele andere gemeenten een Bureau Inburgering opzetten;
    - of de regisseursrol en/of de trajectbegeleiding uitbesteden bij een externe organisatie (kan bijv. de regio ZZ zijn)
  - d. de maatregelen te nemen die in de notitie genoemd worden, ten einde het verzuim en de uitval te verminderen.
3. In te stemmen met en (doen) uitvoeren van de geformuleerde beleidsdoelstellingen.

**Wij vragen van het Dagelijks Bestuur van de Regio Zuid-Holland Zuid:**

1. Kennis te nemen en in te stemmen met de Regionale Visie op Inburgering;
2. Kennis te nemen en in te stemmen met de Maatregelen die gemeenten in hun organisatie kunnen nemen om de inburgering succesvoller te laten verlopen en actief te bevorderen dat deze maatregelen bij de gemeenten geïmplementeerd worden;
3. In te stemmen met de regionale maatregelen die het verzuim en de uitval verminderen;
4. In te stemmen met (het uitvoeren van) de regionale beleidsdoelstellingen.

Namens de Regionale Taskforce Inburgering,  
Carolien Hamming (projectleider)

**REGIONALE VISIE OP INBURGERING,  
MAATREGELEN EN DOELSTELLINGEN 2003-2005**

INHOUD

I.	De Regionale Taskforce Inburgering	6
II.	Regionale Visie op Inburgering	8
III.	Maatregelen	12
IV.	Doelstellingen en resultaten	18

## I. DE REGIONALE TASKFORCE INBURGERING

Zowel landelijk als regionaal is de uitvoering van de inburgering voor verbetering vatbaar. Daarom stelden de ministeries van BZK, OC&W, VWS, en SZW in 2000 de Landelijke Taskforce Inburgering (LTI) in, die tot eind 2002 de gemeenten heeft geholpen bij het verbeteren van de inburgeringsprocessen. De LTI stelden daarbij verschillende thema's aan de orde, zoals informatievoorziening, regierol gemeenten, kinderopvang, traject- en maatschappelijke begeleiding, uitval en sanctiebeleid en duale trajecten. Door de activiteiten van de LTI werd de Regio ZHZ eind 2000 aangespoord om een Regionale Taskforce Inburgering (RTI) op te richten en zo gezamenlijk de problematiek rond de inburgering aan te pakken. Naast een ambtelijke vertegenwoordiging van de gemeenten, zitten in deze RTI de vertegenwoordigers van alle ketenpartners die bij de uitvoering van de inburgering betrokken zijn<sup>1</sup>.

De RTI stelde zich ten doel om de inburgering in de gemeenten van de Regio ZHZ een flinke kwaliteitsimpuls te geven. Uitgangspunt is hierbij dat de inburgeraar centraal staat in het gehele proces. De inburgering is vanaf het begin van het traject gericht op het *persoonlijke doelperspectief van de inburgeraar*. Zo wordt vermeden dat een traject onnodig lang en uitzichtloos wordt. Er zijn veel verschillende organisaties en geldstromen bij de inburgering betrokken, die nog onvoldoende op elkaar afgestemd zijn. Een steviger gemeentelijke regie die de afstemming bevordert en toeziet op een integrale aanpak, is daarom noodzakelijk.

De RTI stelde bij aanvang van haar werkzaamheden een verbeteragenda op met daarop de volgende punten:

1. De uitval van inburgeraars sterk verminderen.
2. Ontwikkelen van een bruikbaar management informatiemodel.
3. Wegwerken van de wachtlijsten.
4. Verbetering van de communicatie tussen gemeenten en DVC.
5. Meer duale/integrale trajecten voor de inburgeraars.
6. Een integrale aanpak realiseren voor de inburgeraars
7. Geleidelijk invoeren van een DVC-aanbod volgens het sociaal-constructivisme.

Om deze doelen te bereiken, stelde de RTI zes regionale werkgroepen samen, die de volgende opdrachten uitvoerden:

4. *De werkgroep Financiën* ontwierp een nieuwe wijze van inkoop en afrekening, op basis van resultaten, per persoon/of groep, per afgeronde leereenheid.
5. *De werkgroep Duale trajecten* kreeg de opdracht om de organisatie van duale trajecten op regionaal niveau te bevorderen. (Naar verwachting zal Omki medio 2003 deze taak voortzetten.)

---

<sup>1</sup> De RTI bestaat uit afgevaardigden van het Da Vinci College, de gemeenten Dordrecht, Gorinchem, Leerdam, Vluchtelingenwerk, reïntegratiebureau Sagenn, de Landelijke Taskforce Inburgering en de Regio ZHZ.

6. *De werkgroep Informatievoorziening* zorgde voor een beter (management) informatiemodel t.b.v. het bestuurlijke en ambtelijk management en de klantmanagers; in dit model is tevens de informatiebehoefte van het rijk opgenomen.
4. *De werkgroep Communicatie* maakte een format, waarin de communicatie-momenten tussen het ROC Da Vinci College en gemeenten zijn vastgelegd die noodzakelijk zijn voor een succesvol traject van de cliënt.
5. *De werkgroep Producten* zorgde voor de samenstelling van een ROC-Productenboek, waarin de trajecten voor de inburgeraars staan beschreven in termen van te behalen resultaten.
6. *De werkgroep Realiteitstoetsing* tenslotte toetste de (deel)producten van de regionale werkgroepen op realiteitsgehalte en uitvoerbaarheid.

De resultaten van de werkgroepen zijn op 13 december 2002 in een grootschalige regionale werkconferentie gepresenteerd en worden vanaf januari 2003 in schaduwprogramma's in de gehele regio worden getest. Het is de bedoeling dat de programma's vanaf januari 2004 geïmplementeerd zijn.

## II. DE REGIONALE VISIE OP INBURGERING

Succesvolle integratie van immigranten is niet vanzelfsprekend, maar vraagt om beleid dat is gericht op het wegwerken van achterstanden. Het inburgeringsbeleid is niet alleen belangrijk voor de inburgeraar zelf, maar ook voor de maatschappij als geheel. Het is belangrijk dat de nodige sociale cohesie wordt bevorderd (tegen gaan van segregatie), waarbij ieders kwaliteiten zo veel mogelijk worden benut. Onderstaande visie legt een basis voor een eenduidige en succesvollere uitvoering van de inburgering door alle betrokken organisaties (het vereenvoudigt bijvoorbeeld de samenwerking als je dezelfde taal spreekt). De visie beoogt een gezamenlijk kader te geven dat leidend kan zijn o.a. bij de manier waarop de gemeenten en ketenpartners tegen inburgering aankijken, richting geeft aan de opvattingen hoe een inburgeringstraject moet worden opgevat en het beste kan worden ingericht en stuurt bij het maken van keuzes.

### 2.1 Inburgeraars zijn nieuwkomers én oudkomers

Naast het belang van inburgering voor nieuwe immigranten (nieuwkomers) is ook het besef ontstaan dat veel immigranten die al langer in Nederland verblijven (oudkomers) zich in een achterstandspositie bevinden. De achtergestelde positie van veel oudkomers is zorgwekkend. Velen vinden niet of onvoldoende aansluiting bij de hoofdstroom van de samenleving en beschikken niet over de kennis en vaardigheden die minimaal nodig zijn om goed te kunnen functioneren.

Onder inburgeraars verstaan we daarom:

- nieuwkomers (die onder de Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN) vallen);
- oudkomers, dit zijn allochtonen die in een achterstandspositie verkeren.

### 2.2 Het doel van een inburgeringstraject

Tijdens een inburgeringstraject tracht de inburgeraar die kennis en vaardigheden te verwerven die nodig zijn om zelfstandig te functioneren in de Nederlandse samenleving, op een plaats die rekening houdt met de competenties, de wensen en mogelijkheden van de inburgeraar. Zelfstandig betekent dat hij net als ieder ander moet kunnen participeren in relevante sectoren van de maatschappij. Arbeidsparticipatie speelt hierbij ook een belangrijke rol. Daarom stellen wij ons ten doel de inburgeraars bij voorkeur zodanig toe te rusten, dat zij kunnen participeren op de arbeidsmarkt

In het inburgeringsprogramma staat vanaf het begin steeds *het doelperspectief* (of het loopbaanperspectief) van de inburgeraar centraal. Dit betekent dat *maatwerk* bij het opstellen en uitvoeren van het inburgeringsprogramma noodzakelijk is. Het aanbod-op-maat wordt afgestemd op de reeds aanwezige competenties en behaalde kwalificaties en met het gewenste doelperspectief scherp voor ogen.

We onderscheiden de volgende doelperspectieven van inburgering (in algemene termen) :

- X Werk: de inburgeraar is in staat om zelfstandig, of met steun van de reguliere voorzieningen, passend werk te vinden.
- X Onderwijs: de inburgeraar is sociaal zelfredzaam en in staat om zelfstandig, of met steun van de reguliere voorzieningen, een beroepsopleiding te volgen.
- X Sociaal redzaam: de inburgeraar is op sociaal gebied in staat om zelfstandig te participeren in diverse onderdelen van de Nederlandse samenleving.  
Daarbinnen valt de sub-doelstelling:

- X Opvoedingsredzaamheid: de inburgeraar is sociaal zelfredzaam en vult de taak van opvoed(st)er dusdanig in, dat kinderen deelnemen aan de Nederlandse onderwijsstructuur, waardoor zij zich vrij kunnen ontplooien. De inburgeraar stelt zich daarbij als betrokken ouder/verzorger op.

### **2.3 De gemeente voert de regie**

Bij de inburgering zijn verschillende afdelingen en organisaties betrokken (binnen en buiten de gemeente). De coördinatie van de samenwerkende instellingen en adequate kwaliteitsbewaking vereisen een actieve gemeentelijke regie. Transparante definiëring en beschrijving van de taken en verantwoordelijkheden van de instellingen is hierbij onmisbaar: wie doet wat, wanneer, en met welk resultaat?

De verschillende programma's in het inburgeringsproces volgen elkaar deels in de tijd op, maar lopen ook vaak parallel; het gaat voor een deel om overdracht van de inburgeraar van de ene naar de andere instantie, maar evenzeer om afstemming en interactie in een bepaalde periode.

De gemeente stuurt de inburgeringsketen als geheel aan. In deze ketensturing heeft de gemeente dus de functie van regisseur: de gemeenten zorgt ervoor dat alle partijen in onderlinge samenhang en voldoende met elkaar samenwerken, zodat verschillende programma's van verschillende afdelingen en uitvoeringsorganisaties naadloos op elkaar aansluiten.

In de ketensturing zijn alle partijen verantwoordelijk voor hun eigen bijdrage aan de keten. De gemeente(lijke regisseur) maakt *prestatieafspraken* over bv. de omvang en kwaliteit van de dienstverlening. De gemeente stuurt op de prestaties van de ketenpartners.

De gemeente zorgt voor een heldere taakopdracht aan de gemeentelijke afdelingen en de betrokken uitvoeringsorganisaties en ziet erop toe dat de taakstellingen worden gerealiseerd. De rol van de regisseur is een andere dan die van de uitvoerder. De gemeente kan onderdelen van het programma zelf uitvoeren of zij kan inkopen bij het ROC of een andere aanbieder. In alle gevallen dient dit op een transparante basis te gebeuren.

Regie over inburgering vereist adequate *informatievoorziening* voor management en begeleiders over het startniveau, het gewenste eindniveau, de resultaten en het verloop van de inburgering. Aangezien de aanpak integraal is, dient de informatievoorziening even integraal te zijn. Tevens moet rekening gehouden worden met de informatievraag van het rijk.

### **2.4 Het Inburgeringsprogramma**

Bij het opstellen van het inburgeringsprogramma moet de klantmanager ten minste aandacht hebben voor de volgende mogelijke onderdelen van het traject:

#### Maatschappelijke Begeleiding

Een onderdeel van het inburgeringsprogramma kan maatschappelijke begeleiding (MB) zijn (dit onderdeel is verplicht voor nieuwkomers). Er worden vijf doelen onderscheiden :

- Wegwijs maken in de nieuwe omgeving
- Wegwijs maken in het geheel van de voorzieningen
- Ondersteuning bij opbouwen van eigen netwerk
  - Begeleiding bij verwerking traumatische ervaringen
- Stimuleren van deelname aan de Nederlandse maatschappij

In de praktijk blijkt het (helpen) oplossen van praktische en sociale problemen in het doelhof van de Nederlandse bureaucratie een belangrijk onderdeel van de maatschappelijke begeleiding. Het bieden van deze ondersteuning is echter niet voldoende, gezien het doel van het bereiken van een optimale sociale competentie. Tegelijkertijd is het ontbreken van praktische problemen geen voldoende aanwijzing dat de nieuwkomer in staat is zelfstandig te functioneren.

Het bieden van maatschappelijke begeleiding is ook voor de gezinsvormers (verreweg het grootste deel van de WINners) in de meeste gevallen noodzakelijk gebleken. De reeds in Nederland aanwezige partner kan een bijdrage leveren, maar is in het algemeen niet voldoende toegerust (en soms ook onwillig) om de doelen van de MB te bereiken.

### Onderwijs

Inburgeraars starten in principe zo snel mogelijk met een duaal traject. Dat houdt in: Nederlands gecombineerd met een beroepsopleiding, met werk of met bijvoorbeeld sociale activering of opvoedingsondersteuning. Programma's worden effectiever naarmate de beleving van inburgeraars op verschillende velden over en weer worden versterkt. De taal wordt zo veel mogelijk in de natuurlijke omgeving geleerd: op straat, op het werk, in een opleiding, van de televisie, uit de krant. De buitenwereld is de beste oefenplaats.

### Wachttijstbeheer

De gemeenten zijn primair verantwoordelijk voor het beheer van wachtlijsten met mensen die aan educatie willen deelnemen. Daarom maakt de Regio Zuid-Holland Zuid in het productcontract 2003 hierover afspraken maken met het Da Vinci College.

### Kinderopvang

Naar verwachting zal de vraag naar kinderopvang voor inburgeraars in de toekomst groter worden: de groep oudkomers zal namelijk actiever benaderd worden om in te burgeren. Het aantal oudkomers dat taallessen moet gaan volgen zal daardoor toenemen. Het leeuwendeel van deze groep is vrouw. Van hen zit een groot deel in de leeftijdsklasse van 18 tot 40 jaar: een categorie die veelal is belast met de zorg voor kinderen.

De kinderopvang bij inburgering kent een specifieke vraag: de lesroosters wisselen regelmatig, de kinderen spreken soms nauwelijks Nederlands, de behoefte aan opvang is vaak beperkt tot halve dagen en er is geen behoefte aan opvang tijdens schoolvakanties. Hierdoor is kinderopvang niet eenvoudig in te passen in het reguliere kinderopvangsysteem. In het gemeentelijk beleid moet rekening gehouden worden met deze specifieke vraag van inburgeraars en de verschillende financieringsmogelijkheden die de gemeente heeft voor kinderopvang voor inburgeraars.

Gemeente, ROC en kinderopvangorganisatie hebben ieder een eigen taak in de kinderopvang. Heldere afspraken over de verantwoordelijkheden van deze drie partijen, bij voorkeur in de vorm van een contract, zijn van groot belang.

### Verzuim- en uitvalbeleid

De gemeente is, als regievoerder en opdrachtgever, primair verantwoordelijk voor het ontwikkelen en uitvoeren van verzuim- en uitvalbeleid.

Ongeoorloofd verzuim en ongeoorloofde tussentijdse uitstroom uit het traject moet zoveel mogelijk worden teruggedrongen.

In de tabel hieronder staat wat geoorloofd en ongeoorloofd is<sup>2</sup>. Al het andere is in principe ongeoorloofd, tenzij de gemeente anders beslist.

Werk

Werk dat past in het traject dat de gemeente heeft vastgesteld wordt onderdeel van het trajectplan (geen tussentijdse uitstroom). In een overgangperiode om de aanpassing te realiseren kan er sprake zijn van geoorloofd verzuim.

Zwangerschap

De gemeente maakt afspraken met de inburgeraar over het zwangerschapsverlof. De inburgeraar neemt hierna weer actief deel aan het traject.

Ziekte

De gemeente maakt afspraken met de inburgeraar over ziekmelding en -verzuim. Langdurige ziekte kan leiden tot geoorloofde tussentijdse uitstroom.

Kinderopvang

De gemeente streeft ernaar passende kinderopvang te bieden. Indien dit tijdelijk niet beschikbaar is, vormt dit een reden voor geoorloofd verzuim.

Passend aanbod

De gemeente streeft ernaar aanbod te bieden dat past bij het niveau, het doelperspectief en de situatie van de inburgeraar. Indien dit tijdelijk niet kan worden geboden, kan er sprake zijn van geoorloofd verzuim.

Als er een passend programma wordt aangeboden en aan de randvoorwaarden is voldaan, mag van de inburgeraar een inspanning worden verwacht. Indien nodig maakt de gemeente gebruik van incentives en of sancties.

Dit verzuim- en uitvalbeleid dient expliciet onderdeel uit te maken van het productcontract met het ROC. Het ROC is vervolgens verantwoordelijk voor de uitvoering van de overeengekomen afspraken met de gemeenten.

## **2.5 Inburgeren is niet vrijblijvend**

De inburgeraars zijn zelf verantwoordelijk om de kansen die hen geboden worden goed te gebruiken. De overheid verwacht van de inburgeraars dat zij actief aan hun eigen loopbaan werken, zich medeverantwoordelijk voor het traject voelen en zelf daaraan sturing geven. De klantmanager stelt samen met de inburgeraar een inburgeringsprogramma op, dat is afgestemd op het persoonlijke doelperspectief. De inburgeraar committeert zich aan het programma op basis van juridische verplichting of een bindende niet-vrijblijvende overeenkomst. De te behalen prestaties en de wederzijdse verantwoordelijkheden en verplichtingen van gemeente en inburgeraar worden daarom vastgelegd in een beschikking (nieuwkomers) of een overeenkomst (oudkomers).

Tijdens het traject kan de competentie of het perspectief van de inburgeraar zich ontwikkelen; het programma kan daarop afgestemd worden. Bovendien is inburgering taakstellend. Dat betekent dat de gemeente positieve of negatieve incentives verbindt aan het deelnemen aan activiteiten en het behalen van vooraf besproken resultaten.

---

<sup>2</sup> Tekst overgenomen van advies hierover door VNG, BVE-Raad en de Taskforce Inburgering, zie o.a. brief VNG aan colleges van B&W, d.d. 18-9-02.

### III. MAATREGELEN

Om de opvattingen in de visie concreet vorm te geven kan de gemeente een aantal maatregelen nemen die leiden tot een geïntegreerde aanpak van inburgering en tot een verbetering van de uitvoering.

#### **3.1 Een goede gemeentelijke regie is de motor van succesvolle inburgering.**

De coördinatie en afstemming tussen al de inburgeringsactiviteiten vraagt om één regisseur, die eenduidig naar alle betrokken partijen optreedt. Het vervullen van de regisserende rol is niet eenvoudig. Er is sprake van complexe regelgeving en de inburgering kent veel raakvlakken met andere beleidsterreinen. De beleidsvorming en -uitvoering zijn vaak bestuurlijk en organisatorisch verdeeld over meerdere portefeuillehouders en afdelingen van de gemeente. Ook zijn een groot aantal externe organisaties bij de inburgering betrokken.

De regievoering strekt zich uit over de interne afdelingen en de externe organisaties. Interne regie richt zich op het afstemmen van processen en activiteiten van partijen binnen de gemeentelijke organisatie. De externe regie richt zich op het sturen en managen van alle bij de inburgering betrokken externe partijen. De gemeentelijke regisseur is de sleutelfiguur, zowel intern als extern.

De gemeentelijke regie vindt plaats op drie niveaus: regie door de bestuurder, de ambtelijke manager en de trajectbegeleider. Elk van deze niveaus kent een eigen rol, taken en verantwoordelijkheden.

#### **A. Bestuurlijk: de portefeuillehouder**

Het bestuur is verantwoordelijk voor het formuleren en (doen) realiseren van de gemeentelijke beleidsdoelstellingen, in relatie met vooraf vastgelegde budgetten. Om eenduidig te kunnen aansturen, wijst het college van B&W bij voorkeur één verantwoordelijke wethouder aan. (Als dit niet haalbaar is, omdat de inburgering bijv. te veel is verspreid over meerdere portefeuilles (educatie, welzijn, sociale zaken, minderhedenbeleid, volksgezondheid) kan het college een coördinerende-wethouder voor inburgering aanwijzen.) De verantwoordelijke of coördinerende wethouder heeft inzake inburgering de volgende verantwoordelijkheden:

1. Politieke verantwoording voor beleidszaken;
2. Vaststellen van beleidsplannen en beleidsvoornemens;
3. Informeren van het bestuurlijk apparaat van de gemeente, de betrokken commissies en de raad.

#### **B. Ambtelijk: Het managementniveau**

Ook op ambtelijk niveau is behoefte aan een goede aansturing en coördinatie tussen de verschillende gemeentelijk afdelingen die met inburgering te maken hebben.

Binnen de gemeente zijn verschillende afdelingen bij de inburgering betrokken:

- X burgerzaken (maakt overzichten met nieuwkomers in de gemeente)
- X de sociale dienst (verzorgt uitkeringen en bemiddeling naar werk van uitkeringsgerechtigden en de zogenaamde Nuggers, dit zijn niet-uitkeringsgerechtigden die naar werk bemiddeld worden.)
- X het bureau WIN/ de gemeentelijke klantmanagers (zorgen voor de trajectbegeleiding van nieuwkomers)
- X afdeling Welzijn (kinderopvang; allochtonenbeleid)

- X als verlengstuk van de gemeente: de Regio ZHZ (sluit contracten af met het ROC, zorgt voor intergemeentelijk overleg en voor een deel van de informatievoorziening)

En dan zijn er ook de externe organisaties die bij de uitvoering van de inburgering betrokken (kunnen) zijn:

- X Het Regionaal Opleidingen Centrum Da Vinci College (als uitvoerder van educatie)
- X het CWI (intake van nieuwkomers en werkzoekenden)
- X Vluchtelingenwerk (maatschappelijke begeleiding en trajectbegeleiding)
- X Reïntegratiebedrijf (bijvoorbeeld Sagenn voert trajectbegeleiding uit en bemiddelt naar stageplaatsen en/of werk)
- X Centrum Vakopleiding
- X Bedrijven (stage of werk)

De gemeentelijke regisseur inburgering is een sleutelfiguur, voor collega afdelingen van de gemeente en voor alle betrokken organisaties. De opdracht van de gemeentelijke regisseur inburgering is:

1. Het zorg dragen voor een sluitend inburgeringsproces voor nieuwkomers én de oudkomers die door de gemeente individuele trajectbegeleiding wordt aangeboden.

De gemeentelijk regisseur is zelf niet betrokken bij de concrete uitvoering van programma's en projecten. Hij opereert voornamelijk op beleidsniveau en organisatieniveau en wordt in staat geacht op alle niveaus knelpunten, overlappingsen en hiaten te signaleren en voorstellen voor verbetering te doen. Hij is aanspreekbaar voor het gehele gemeentelijke inburgeringsbeleid (resultaten/bijstellingen/ontwikkelingen enz). Hij ontwikkelt en onderhoudt netwerken op gemeentelijk, provinciaal en landelijk niveau.

2. Het bewerkstelligen van een goede afstemming tussen de uitvoeringsorganisaties, zowel intern en extern, waarbij partijen hun eigen verantwoordelijkheid behouden. De regisseur coördineert, stemt af en integreert.

3. Het vertalen van de procesgang naar werkafspraken en contracten met en tussen uitvoeringsorganisaties.

De regisseur is budgethouder en namens de gemeente opdrachtgever voor subsidie-afhankelijke betrokken organisaties, zoals Sagenn, Vluchtelingenwerk en het ROC. De programmamanager maakt met de uitvoerende organisaties de prestatie-afspraken en ziet erop toe dat de prestaties behaald worden.

4. Het creëren van randvoorwaarden voor een goede uitvoering van het inburgeringsbeleid. Hierbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan voorzieningen op het gebied van kinderopvang. Hij bevordert ook ontschotting van de beschikbare gemeentelijke middelen.

5. Het zorg dragen voor monitoring. De monitoring krijgt gestalte op basis van periodieke rapportages van de uitvoeringsorganisaties, door periodiek overleg, door onderzoek of door combinaties hiervan.

De regisseur moet voldoende bevoegdheden krijgen om beleid en uitvoering op elkaar af te stemmen en waar mogelijk te integreren. Verankering op een hiërarchisch hoog niveau is een vereiste; denk aan een directe relatie met de gemeentesecretaris of een lid van het managementteam. Tevens behoort er een relatie te zijn tussen de regisseur en de coördinerend wethouder.

In middelgrote gemeenten zou voor deze functie een zware beleidsfunctie gecreëerd kunnen worden (sr. beleidsmedewerker). De kleinere gemeenten kunnen deze taak bijvoorbeeld bij een afdelingshoofd neerleggen.

De regisseur laat zich ondersteunen door een team, waarin medewerkers van de verschillende betrokken afdelingen en eventueel externe partijen participeren.

De materie is complex en veel instellingen houden zich ermee bezig. Er zal grote inzet, creativiteit en deskundigheid nodig zijn om deze processen blijvend in goede banen te leiden. Wij schatten dat voor middelgrote gemeenten (20.000 - 40.000 inw.): 0,5-1,0 fte ambtelijke inzet nodig is en voor kleine gemeenten (tot 20.000 inw.) 0,2 -0,5 fte. Dit is niet voor elke gemeente haalbaar. Samenwerking tussen verschillende gemeenten kan dan een oplossing zijn.

### **C. Ambtelijk: De Klantmanager (trajectbegeleider)**

De coördinatie en uitvoering van de begeleiding van de inburgeraars is de taak van de klantmanagers. De klantmanagers van een gemeente werken onderling nauw samen en hebben de volgende taken:

#### 1. De organisatie van het inburgeringsonderzoek.

Tijdens het inburgeringsonderzoek vraagt de klantmanager advies aan de educatieve instelling, het CWI en mogelijk aan Vluchtelingenwerk. Op basis van de eigen bevindingen en de adviezen van de externe organisaties, wordt het individuele doelperspectief vastgesteld.

2. Op basis van het individuele doelperspectief stelt de klantmanager een individueel trajectplan op. De afspraken worden vastgelegd in een beschikking (nieuwkomer) of een contract (oudkomer).

3. Voortgang van de cliënt bewaken tijdens het inburgeringstraject, op basis van afgesproken producten en termijnen. Kern van de taak van een klantmanager is het volgen, begeleiden en bijsturen van de inburgeraar.

#### 4. Afsluiten van het inburgeringstraject.

Op het inburgeringstraject kan een vervolgtraject noodzakelijk zijn. Dat wordt zo vroeg mogelijk in het traject afgestemd met het CWI en/of de sociale dienst van de gemeente. De klantmanager zorgt voor een 'warme' overdracht van de klant naar een volgende begeleider.

5. Registratie. De trajectbegeleiding zorgt voor voldoende registratie en beheer van cliëntgegevens. Ook zorgt de trajectbegeleiding voor informatie aan en communicatie met de ketenpartners over de individuele inburgeraars.

Om de benodigde gegevens soepel te kunnen invoeren en uitwisselen, is een adequaat automatiseringssysteem nodig.

Het is van belang dat de klantmanager een caseload krijgt toegewezen, die zich redelijk verhoudt ten opzichte van de beschikbare tijd.

Het is niet eenvoudig om vast te stellen wat een redelijke en behapbare caseload is.

Volgens adviesbureau Forum zou intensieve trajectbegeleiding per inburgeraar/nieuwkomer gemiddeld 39 uur kosten, verspreid over een periode van 23,5 maanden.

Met een beschikbaarheid van 1050 productieve uren per jaar, berekent Forum daarom een caseload van 52 nieuwkomers, gedurende 23,5 maanden. De caseloads zijn in de huidige praktijk ongeveer twee keer zo groot.

### **3.2 De rol van de Regio ZHZ**

Op het gebied van inburgering hebben de gemeenten een aantal zaken overgedragen aan de Regio ZHZ.

Wat betreft de WIN en de WEB voert de Regio ZHZ coördinerende taken uit ten behoeve van de gemeenten, zoals het beheer en verdeling van financiële middelen, de jaarlijkse verantwoording aan het Rijk van de middelen; inkoop van educatieve trajecten ten behoeve van inburgering bij het ROC en het organiseren van subregionale overleggen over planning, uitvoering en resultaten van de activiteiten van de uitvoeringsorganisaties.

In 2003/2004 is de ondersteuning van de Regio aan de gemeenten vooral gericht op:

- X deskundigheidsbevordering van de klantmanagers;
- X ondersteuning aan de tot stand koming van de regionale bureaus inburgering;
- X de implementatie van een verbeterde informatievoorziening;
- X regionale beleidsontwikkeling op het gebied van sancties en incentives en de financiering van bijkomende kosten van inburgering;
- X een zakelijker inkoop van de educatie en andere producten op het gebied van inburgering;
- X ondersteuning bij het organiseren van duale trajecten;
- X ondersteuning van het regionale project oudkomers (nieuwe middelen)
- X ontwikkelen en onderhouden van de zhz-website inburgering.

### **3.3 Wachtlijstbeheer (uitgezonderd SD/Dordrecht)**

De gemeenten zijn primair verantwoordelijk voor het wachtlijstbeheer. De uitvoering van het wachtlijstbeheer kan bij het ROC of een uitvoerder (zoals het reïntegratiebedrijf Sagenn) worden gelegd. Voor gemeenten is het niet haalbaar de doorstroom te beheersen.

De Regio en het ROC moeten expliciete afspraken maken over het wachtlijstbeheer.

In aansluiting op de Wet Inburgering Nieuwkomers geldt een maximale wachttijd van vier maanden voor de oudkomers, na aanmelding bij het ROC. Er worden twee wachtlijsten bijgehouden. In de eerste plaats een wachtlijst voor eerste instroom en in de tweede plaats een wachtlijst voor inburgeraars die tijdelijk zijn gestopt met het programma.

Het ROC zet alleen inburgeraars op de wachtlijst die geen aanbod krijgen vanwege:

- X onvoldoende capaciteit (alleen eerste instroom)
- X ontbreken van kinderopvang (alleen eerste instroom)
- X ziekte langer dan 1 maand
- X zorgverplichtingen langer dan 1 maand

Het ROC houdt per gemeente de volgende gegevens bij en neemt deze gegeven ook mee in de informatievoorziening naar de gemeenten:

- X naam
- X geboortedatum
- X datum van inschrijving

- X soort inburgeraar (nieuwkomer of oudkomer)
- X educatievraag
- X reden plaatsing wachtlijst

Elk half jaar schoont het ROC de wachtlijsten en verwijdert de mensen die hier niet meer thuis horen. De afspraak is dat mensen niet langer dan een jaar op de wachtlijst mogen blijven staan. Binnen een jaar dient er een plaatsing gerealiseerd te zijn. De persoonlijke omstandigheden (ziekte langer dan een maand en zorgverplichtingen langer dan een maand) kunnen ook voor maximaal een jaar reden zijn om mensen op een wachtlijst te plaatsen.

### **3.4 Vermindering van verzuim en uitval**

Uitval wordt verminderd door de volgende maatregelen:

- X het cursusaanbod voor inburgeraars met werk zo goed mogelijk in te richten op het combineren van een baan met het volgen van het inburgeringstraject;
- X voldoende passende kinderopvang aan te bieden alsmede een aangepast traject voor zwangere vrouwen en jonge moeders;
- X stimuleren dat inburgeraars onderwijs volgen op het juiste niveau;
- X begeleiding passend bij het doelperspectief op maat aan te bieden en waar nodig te intensiveren;
- X het periodiek meten van de tevredenheid van inburgeraars;
- X het voeren van verzuim- en uitvalgesprekken;
- X een verzuimprotocol op te stellen waarin is vastgelegd:
  - bij wie de inburgeraar zijn verzuim meldt en welke vervolgstappen worden genomen;
  - de gemaakte afspraken over geoorloofd en ongeoorloofd verzuim;
  - de wijze waarop over verzuim tussen de inburgeraar, het ROC en de gemeente wordt gecommuniceerd;
  - dat zo veel mogelijk lik op stuk beleid zal worden uitgevoerd, waarbij reeds op de dag van verzuim actie wordt ondernomen;
- X maatwerk toe te passen bij het inzetten van incentives en sancties.

#### Incentives en sancties

Om inburgeraars te stimuleren om zich aan de gemaakte afspraken te houden, kan de gemeente positieve en negatieve maatregelen nemen: incentives en sancties. Er zijn verschillende soorten maatregelen denkbaar: bijvoorbeeld het vergoeden van kinderopvang; uitreiken van een bonus bij het bereiken van een bepaald taalniveau of competentie; statiegeld heffen aan het begin van een traject; vergoeden van boekengeld en inschrijfgeld, boete opleggen bij bepaald percentage verzuim, enz. De gemeente kan in principe zelf kiezen welke maatregelen zij wil inzetten. De gemeente Dordrecht is sinds een aantal maanden begonnen met dit soort afspraken vast te leggen in het contract met oudkomers en de resultaten tot nu toe zijn zeer positief: geen uitval (hierbij speelt overigens ook de selectie van cursisten een rol).

#### Pilot

Wij zullen bij de uitvoering van het regionale oudkomersproject ervaring opdoen met de zakelijker inkoop gericht op het individuele doelperspectief, de verbeterde informatievoorziening en sancties en incentives.

Met iedere oudkomer in dit project wordt een contract afgesloten, waarin zijn doelperspectief staat en waarin wordt afgesproken dat de inburgeraar € 50 statiegeld bij aanvang van het inburgeringstraject betaalt (dit is inclusief inschrijfgeld). Bij minder dan 85% aanwezigheid

wordt het statiegeld door de gemeente behouden. Vervolgens krijgt de inburgeraar € 50 bij een geslaagd traject. Met de uitvoeringsorganisaties maken we prestatie-afspraken.

## IV. DOELSTELLINGEN EN RESULTATEN

Wij stellen de volgende doelstellingen en resultaten voor:

### 1. **Kinderopvang**

De gemeente zorgt ervoor dat

- X er voor 01-01-2004 inzicht is in de kwalitatieve en kwantitatieve behoefte aan kinderopvang onder de inburgeraars en
- X dat vanaf 01-01-04 voldoende kinderopvangplaatsen zijn, die zijn afgestemd op de vraag van de inburgeraars.
- X deze procedure wordt jaarlijks herhaald.

### 2. **Inrichting regiefunctie/ketensturing**

Voor 01-01-2004 wordt de gemeentelijke regierol op bestuurlijk als ambtelijk niveau geëvalueerd en (zo nodig) neemt de gemeente maatregelen om deze rol te versterken. Norm: de verschillende voorzieningen die achtereenvolgens en gelijktijdig worden ingezet tijdens het inburgeringstraject, dienen nauwkeurig op elkaar aan te sluiten. Een goede coördinatie moet ervoor zorgen dat de diensten elkaar versterken en niet tegenwerken.

### 3. **Communicatie**

De Regio Zuid-Holland Zuid en het ROC Da Vinci College zorgen er gezamenlijk voor dat voor 01-06-03 een regionale website inburgering toegankelijk is voor de brede achterban van de gemeenten en de ketenpartners. De site geeft alle betrokkenen de mogelijkheid om feedback te geven op de ontwikkelingen. Ook worden de werkprocessen inburgering opgenomen, zodat de betrokken uitvoerders kunnen nagaan wat hun rollen en taken zijn. De informatievoorziening sluit hierop aan.

### 4. **Financiering inburgering**

- a. De gemeenten zullen vanaf 2003 per programma-onderdeel de financieringsbron in overeenstemming brengen met de te bereiken doelstelling (dus geen kinderopvang meer uit de WEB, geen sociale activering uit de WIN, enz).

De volgende budgetten worden (ook) benut voor de inburgering:

- Educatiemiddelen OC&W (WEB)
- Beroepsopleidingsmiddelen OC&W
- WIN
- Oudkomersmiddelen
- Sluitende aanpak
- WIW-middelen (reïntegratiebudget SZW)
- ID-middelen (reïntegratiebudget SZW)
- Nuggers-middelen
- Middelen voor sociale activering (SZW/VWS)
- Kinderopvangmiddelen
- Algemene middelen.

- b. Bij het opzetten van een geautomatiseerd cliënt-volgsysteem, zal de gemeente en de Regio ZHZ erop toezien dat de verschillende geldstromen afzonderlijk gelabeld kunnen worden.

## 5. **Inkoop van producten**

Vanaf 01-01-04 zal de Regio de educatieve producten inkopen voor klantgroepen en afrekenen op basis van prestatie-afspraken. Hierop zal de informatievoorziening voldoende zijn afgestemd.

## 6. **Informatievoorziening**

De informatievoorziening wordt gezamenlijk met het ROC ontwikkeld en zal voorzien in adequate informatie voor:

- het rijk
- de gemeenten (bestuur/management)
- de klantmanagers (resultaten op individueel niveau).

De gegevens op het intakeformulier, de voortgangsrapportage en het uitstroomformulier van ROC en gemeenten, worden op elkaar afgestemd.

Per 01-01-04 is de nieuwe informatievoorziening geïmplementeerd.

## 7. **Resultaten**

a. De klantmanagers inburgering spreken met alle nieuwe inburgeraars vanaf 01-01-2003 een *individueel doelperspectief* af.

b. Streefcijfers:

\* In 2004 heeft 75% van de uitstromende inburgeraars zijn individuele doelperspectief behaald;

\* 2003: 50% van de inburgeraars neemt deel aan een duaal traject; in 2004: 60%.

\* juni 2003: 80% van het aantal inburgeraars geeft aan tevreden te zijn over het inburgeringstraject. In juni 2004: 85%