

Nota "Inburgering van oudkomers in de gemeente Dordrecht"

1 Inleiding

Integratie en inburgering staan volop in de belangstelling, zowel van de landelijke als lokale politiek. Veel migranten beheersen onze taal onvoldoende en participeren slechts in beperkte mate in de Nederlandse samenleving. Duidelijk is dat migratie geen tijdelijk fenomeen is en dat een deel van de migranten zich voorgoed hier vestigt. Dit brengt nogal eens problemen met zich mee voor de migranten en voor de Nederlandse samenleving. Lang niet altijd verloopt de integratie van (groepen) mensen die zich hier blijvend willen vestigen soepel en succesvol. Op het lokale niveau, waar mensen wonen en werken, manifesteren zich de spanningen. Juist op lokaal niveau moet de integratie vorm krijgen.

Integratie begint bij inburgering. Inburgering als een eerste essentiële stap op weg naar integratie. Met de Wet Inburgering Nieuwkomers van 1998 zijn nieuwkomers in Nederland verplicht een inburgeringstraject te volgen met als doel het verwerven van voldoende zelfredzaamheid om deel te nemen aan het maatschappelijke verkeer. Vanaf 1999 (via het Grote Steden Beleid en later de extra bijdrage Regelingen Inburgering Oudkomers) is de doelgroep inburgeraars uitgebreid met oudkomers. Oudkomers verkeren jaren na hun komst in Nederland nog steeds in een achterstandspositie. Hierbij wordt de nadruk gelegd op de prioritaire doelgroepen: werkzoekenden en opvoeders.

Decentralisatie van beleid heeft tot gevolg dat gemeenten de regierol hebben gekregen op het inburgerings- en integratiebeleid. Met deze verantwoordelijkheid ontstaat binnen de gemeente Dordrecht een discussie over de invulling en uitvoering van het beleid.

Binnen de gemeente Dordrecht geven de Sociale Dienst en de sector Onderwijs & Welzijn invulling en uitvoering aan het inburgeringsbeleid. Beiden willen gezamenlijk komen tot een integrale aanpak op inburgering.

In deze nota staat centraal de aanpak op inburgering voor de doelgroepen van de sector Onderwijs & Welzijn (O&W). De nota sluit aan bij de gemeentebrede visie op inburgering. Tevens worden de relaties aangegeven met het bredere integratiebeleid en de uitvoering van inburgering door de Sociale Dienst.

In het op Prinsjesdag 2003 gepresenteerde kabinetsbeleid op inburgering voor de komende jaren, is sprake van een omvorming van het huidige inburgeringsstelsel.

Meer en meer komt de nadruk te liggen op de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeraar. Het gaat onder andere om de volgende aangekondigde maatregelen:

- inburgeren in het land van herkomst en toelating op basis van een inburgeringsexamen
- behalen van het inburgeringsexamen wordt gekoppeld aan de verblijfsvergunning
- volgen van de cursus gebeurt op eigen kosten (bij succesvolle afronding mogelijkheid voor teruggave van de (gedeeltelijke) gemaakte kosten
- inburgeraar heeft zelf de regie over zijn inburgering.

De nadere uitwerking van de Kabinetsplannen moet nog plaatsvinden. Tot dat hierover meer bekend is, hanteert de gemeente de beleidsuitgangspunten zoals geformuleerd in deze notitie. Ook hier staat de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeraar meer en meer centraal. Het streven is inburgeraars zo snel mogelijk zelfstandig te laten functioneren in de Nederlandse samenleving. Het inburgeringsprogramma dient dan ook zodanig te worden vormgegeven, dat daadwerkelijke doorstroming naar werk of vervolgonderwijs kan plaatsvinden.

De opbouw van de nota is als volgt: In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de relatie tussen het Sociaal Beleid en inburgering in de gemeente. Verder wordt aangegeven waaruit het huidige aanbod NT2 in de wijk bestaat. De gemeentebrede uitgangspunten, het doel van de inburgering en de betrokken beleidsterreinen worden beschreven in hoofdstuk 3. Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 de aanpak op inburgering voor de sector Onderwijs & Welzijn uitgewerkt. Hierbij gaat het om de doelgroep, de omvang en de kenmerken, te behalen resultaten en het kader voor de aanpak op inburgering. In de hoofdstukken 5, 6 en 7 wordt opeenvolgend ingegaan op de financiën, de organisatie en de besluitvorming.

2 Inburgering en Sociaal Beleid gemeente Dordrecht

2.1 Inleiding

De gemeentelijke visie op het lokaal sociaal beleid is verwoord in de nota Deelname, Samenhang en verantwoordelijkheid, Visie op het sociaal beleid in Dordrecht (januari 2003). In het lokaal sociaal beleid gaat het om het bevorderen van de sociale kwaliteit en daarmee het realiseren van een complete vitale stad. Dit is van toepassing op alle inwoners van Dordrecht zowel allochtonen als autochtonen. Dit beleid wordt gekenmerkt door de begrippen: deelname aan het maatschappelijk verkeer, samenhang in de samenleving en de eigen verantwoordelijkheid van gemeente, burgers en instellingen om de inwoners in hun eigen levensonderhoud te kunnen laten voorzien en in staat stellen hun eigen leven te organiseren.

Ten aanzien van inburgering vraagt een complete vitale stad om "... weerbare en participerende inburgeraars, die stevig in hun schoenen staan en zelfstandig in staat zijn om met respect voor anderen samen te leven."

2.2 Inburgering als eerste stap van integratie

Een van de onderdelen van het lokaal sociaal beleid is het integratiebeleid. De herijking van dit beleid is verwoord in de notitie 'Integratie & interculturalisatie: diversiteit in Dordrecht' van de sector Onderwijs & Welzijn (concept september 2003). Centraal hierin staat het realiseren van actief burgerschap. Hiermee wordt bedoeld het lid zijn van een gemeenschap. Dit betekent dat men een actieve rol vervult in economische, sociale, culturele en/of politieke functies. Hierbij gaat het om het evenwicht tussen enerzijds de vrijheid om zelf keuzes te maken en anderzijds de medeverantwoordelijkheid voor de kwaliteit van samenleven. Om het actief burgerschap te bevorderen biedt Dordrecht ruimte aan divers talent, bevordert participatie van alle burgers en spreekt alle inwoners - zowel huidige stadsgenoten als nieuwe stadsgenoten - op zijn bijdrage aan, zodat elke burger een eigen plaats in de samenleving kan innemen. Inburgering wordt hierbij gezien als eerste stap op weg naar dit actief burgerschap.

Voor het realiseren van actief burgerschap is de inzet van educatie een belangrijk instrument. Door een scholingsaanbod, bestaande uit het leren van vaardigheden, de Nederlandse taal en het opdoen van praktijkervaring, worden inwoners en meer specifiek inburgeraars, in staat gesteld de eerste stap te zetten op weg naar integratie.

Om de integratie te bevorderen zijn diverse activiteiten gestart. Het gaat daarbij om activiteiten op het gebied van scholing en samenleving, vormings- en ontwikkelingswerk, buurtwerk, VVE en funderende educatie.

Voor de activiteiten op inburgering zal hierbij worden aangesloten en zal zo veel mogelijk van de bestaande structuren (in de wijk) gebruik worden gemaakt.

2.3 Huidig aanbod in de wijk sector Onderwijs & Welzijn

Op dit moment organiseert de sector O&W diverse activiteiten die kunnen worden gegroepeerd onder de noemer inburgering. Het betreffen activiteiten voor allochtone vrouwen, die in veel gevallen kunnen worden benoemd als prioritaire doelgroep oudkomers-opvoeders¹.

Het huidige aanbod bestaat uit het wijkgericht NT2 aanbod en de pilots in de wijk gericht op de basisscholen. Bij het NT2 aanbod in de wijk gaat het hier niet om de ontmoetingsactiviteiten in de wijk verzorgd door het DWO (Dordtse Welzijns Organisaties).

Het huidige aanbod bestaat uit wijkgericht NT2-aanbod en is er een pilot op een basisschool de Mariaschool in de wijk Noordflank een pilot geweest om de wijkaanpak te integreren met het NT2 aanbod. In samenwerking met het programma School in de Samenleving en de vroegschoolse educatie een aanbod gedaan van taalonderwijs gericht op ouderondersteuning. Deze lessen zijn piramide lessen. De taal is gericht op de communicatie in relatie tot de school. Taalverwerven als middel om beter te communiceren met de school de leerkrachten en taalverwerven als middel om het kind beter te kunnen helpen met zijn schoolwerk. De aanpak kent een duale werkwijze. De ervaring met het project was dat het verhogen van het taalniveau niet de primaire doelstelling behoorde te zijn. Het verwerven van (taal)competenties als opvoeder werd vervolgens centraal gesteld. Opvoeders raakten hierdoor beter betrokken bij de het leren van hun kinderen en waren in staat om zelf ook beter op school te functioneren.

Het huidige wijkgerichte NT2 aanbod voor inburgeraars/oudkomers vindt plaats op vijf locaties in de wijken in publieke gebouwen. Er is sprake van een voorziening die vrij toegankelijk is. De deelnemers moeten voldoen aan het volgende profiel:

- anderstalige vrouwen die al langer in Nederland wonen en na de basisschool niet langer dan drie à vier jaar vervolgonderwijs hebben genoten in het eigen land
- analfabete vrouwen

¹ Aangezien de activiteiten niet worden betaald uit de gelden voor inburgering, is het strikt houden aan de definitie uit die regeling niet opportuun. Indien deze activiteiten in de toekomst wel uit deze middelen zullen worden betaald zal nader moeten worden bezien in hoeverre de organisatie en inhoud van de activiteiten moet worden aangepast.

- nieuwkomers die (met goedkeuring van de Sociale Dienst) geen gebruik maken van het nieuwkomerstraject (gezinssituatie)
- vrouwen met weinig schoolse ervaring en met een onduidelijke leervraag
- vrouwen die, vanwege de zorg voor kinderen, geen gebruik kunnen maken van het centrale aanbod en waarvan de culturele thuissituatie vraagt om een aanbod in de buurt, in een veilige omgeving.

In 2003 krijgen circa 130 vrouwen les in de wijken. Hierin is geen rekening gehouden met de deelnemers aan de hiervoor genoemde pilot in de wijk. Het doel van dit aanbod is om de handelingsbekwaamheid van de cursisten te vergroten. Het gaat daarbij om het kunnen handelen in situaties in de directe leefomgeving van de cursisten. Men wordt toegerust voor het maatschappelijke leven en gestimuleerd om daar aan deel te nemen. Dit mede ter voorkoming van een sociaal isolement. Daarbij is het verwerven van de Nederlandse taal een belangrijk aspect.

In de visie op het lokaal sociaal beleid is aangegeven dat inburgeraars een taalniveau moeten bereiken overeenkomstig het NT2-II niveau. Op dit moment richt het wijkaanbod zich op het verwerven van een lager niveau, namelijk niveau NT2-I. De keuze voor niveau I als realistisch eindniveau is gestoeld op de volgende argumenten:

- de groep vrouwen die aan deze activiteiten deelneemt is vaak analfabeet en vragen om een extensieve scholingsaanbod. De trajecten duren maximaal drie jaar, waarin de deelnemers circa 500 uur les krijgen
- uit de resultaten van de toetsingen in de wijk tot nu toe, blijkt dat 80% van de deelnemers een eindniveau behaald van maximaal niveau I; dit niveau is genoeg om te kunnen participeren in de directe leefomgeving van de deelnemers.

Indien men een hoger niveau wil behalen kunnen zij terecht op het Centraal Aanbod, van het ROC Da Vinci. Dit hogere en intensievere onderwijs is een aanbod van de Sociale Dienst. Voor doorverwijzing wordt verdere afstemming gezocht.

3 Uitgangspunten voor Inburgering in gemeente Dordrecht

3.1 Inleiding

Voor de invulling van het inburgeringsbeleid in de gemeente Dordrecht zijn beleidsuitgangspunten geformuleerd. Hierbij is aangesloten bij de eerder in regionaal verband opgestelde visie op inburgering². Allereerst worden de uitgangspunten beschreven. Deze worden verder geconcretiseerd in de kaders voor de inburgering voor de sector Onderwijs & Welzijn.

3.2 Uitgangspunten

Voor het uitvoeren en realiseren van het inburgeringsbeleid gaat de gemeente uit van de volgende uitgangspunten:

- **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.

- **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 daaraan zelf sturing geven.

- **Het doel van de inburgeraar staat centraal**
De inhoud van het inburgeringstraject sluit vanaf het begin aan bij het doelperspectief (of het loopbaanperspectief) van de inburgeraar. Hierbij worden de volgende perspectieven onderscheiden: werk, onderwijs en sociale zelfredzaamheid.

- **Vraaggericht en gekenmerkt door maatwerk**
Bij het opstellen en uitvoeren van het inburgeringsprogramma is het noodzakelijk dat het aanbod-op-maat wordt afgestemd op de reeds aanwezige competenties en behaalde kwalificaties en met het gewenste doelperspectief scherp voor ogen

² Regionale visie op inburgering, maatregelen en doelstellingen 2003 – 2005, aangeboden aan de gemeenten in de regio Zuid Holland Zuid, juni 2003. De visie kan rekenen op een breed draagvlak in de regio.

- **De gemeente voert de regie over de keten**
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.
- **De gemeente stuurt op prestaties**
De gemeente(lijke regisseur) maakt prestatieafspraken over bijvoorbeeld de omvang en inhoud van de dienstverlening en de gewenste resultaten. De gemeente zorgt voor een heldere taakopdracht aan de gemeentelijke afdelingen en de betrokken uitvoeringsorganisaties en ziet erop toe dat de taakstellingen worden gerealiseerd.

3.3 Doel van de inburgering

Het doel van de inburgering, als eerste stap voor integratie, is het verkrijgen van een startkwalificatie. Dat betekent dat de inburgeraar die kennis en vaardigheden heeft die nodig zijn om zelfstandig te kunnen participeren in en bijdragen aan de (Dordtse) samenleving, op een plaats die rekening houdt met de competenties, wensen en mogelijkheden van de inburgeraar. Zelfstandig betekent dat hij net als ieder ander moet kunnen participeren in relevante sectoren van de maatschappij. Voor de gemeente speelt naast sociale zelfredzaamheid, arbeidsparticipatie een belangrijke rol.

3.4 Betrokken sectoren

Bij inburgering zijn de sector Onderwijs & Welzijn en de Sociale Dienst betrokken.

De Sociale Dienst is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN) en de uitvoering van de Regelingen Inburgering Oudkomers. De sector Onderwijs en Welzijn is verantwoordelijk voor die inburgeraars die niet vallen onder de doelgroep van de Sociale Dienst.

De Sociale Dienst biedt in eerste instantie inburgeringstrajecten aan, aan alle nieuwkomers en aan oudkomers die reeds bij hen bekend zijn. Het aanbod is gericht op uitstroom naar werk. Daarnaast biedt de Sociale Dienst inburgeringstrajecten (via elektronisch loket, advertenties in de plaatselijke krant e.d.) aan voor zogeheten zelfmelders. Dit is een thematisch aanbod gericht op de verschillende doelperspectieven.

De sector Onderwijs & Welzijn richt zich op oudkomers die in aanmerking komen voor een traject gericht op sociale zelfredzaamheid die geen

uitkeringsrelatie hebben met de gemeente en vrijwillig deelnemen aan het aanbod. Ook wel het NT2 aanbod in de wijk genoemd. Kenmerk van deze doelgroep is dat het vooral gaat om vrouwen.

Inburgeringsbeleid heeft raakvlakken met meerdere beleidsterreinen. De meest betrokken beleidsterreinen zijn sociale zekerheid, educatie, integratie en lokaal gezondheidsbeleid. Derhalve dient bij de invulling en uitvoering van het inburgeringsbeleid afstemming te zijn tussen deze aanpalende beleidsterreinen. Bestuurlijk is deze afstemming geregeld in de vorm van een coördinerend wethouder: de wethouder voor Cultuur, Sociale Zaken en Welzijn.

Om een integrale aanpak te bewerkstelligen is er naast bestuurlijke regie ook behoefte aan afstemming op beleidsmatig en uitvoerend niveau. Interne afstemming is noodzakelijk om een eenduidig beleid op inburgering te kunnen voeren en eenduidige afspraken met externe partijen te kunnen maken. Dit is extra van belang wanneer de beide diensten inkopen of afspraken maken met eenzelfde aanbieder. Zo kopen de sectoren gezamenlijk in bij het ROC Da Vinci (één raamcontract). Bovendien is een integrale aanpak noodzakelijk om inburgeraars een doorlopend traject aan te bieden (zogeheten sluitende aanpak).

De ambtelijke coördinatie wordt samengebracht in een maandelijks overleg tussen de Sociale Dienst en de sector Onderwijs & Welzijn over beleid en uitvoering van de inburgering.

4 Aanpak inburgering sector Onderwijs & Welzijn

4.1 Inleiding

De sector Onderwijs & Welzijn heeft op dit moment een aanbod voor oudkomers in de wijk. Op basis van de gemeente breed geformuleerde uitgangspunten op inburgering wil de sector meer sturing geven en daarmee de resultaten op inburgering verbeteren.

Hiervoor is inzicht noodzakelijk in de omvang van de potentiële deelnemers en in hun wensen en behoeften aan trajecten. Dit komt aan de orde in paragraaf 4.2. Vervolgens wordt in paragraaf 4.3 de gewenste resultaten op inburgering genoemd. Op basis van dit inzicht kan de gemeente een passend aanbod doen. De kaders hiervoor zijn geformuleerd in paragraaf 4.4

4.2 Doelgroep

De sector Onderwijs & Welzijn verzorgt een aanbod voor die inburgeraars met het doelperspectief sociale zelfredzaamheid. Het begrip sociale zelfredzaamheid is uitgewerkt in de drie volgende perspectieven:

- Dordtenaar als opvoeder
- Dordtenaar als buurtbewoner
- Dordtenaar als mantelzorger

Voor 2003 en 2004 ligt de prioriteit voor de sector bij de subgroep 'inburgeraars met het doelperspectief opvoeder'. Dit sluit aan bij de landelijk gestelde prioritaire groepen, opvoeders en werkzoekende in het kader van het oudkomersbeleid. De andere perspectieven worden in de komende periode verder uitgewerkt.

Het doelperspectief sociale zelfredzaamheid hoeft niet het eindstation te zijn. In het kader van het integreren door middel van participatie op de arbeidsmarkt blijft het arbeidsperspectief in beeld. Op langere termijn kunnen inburgeraars via de Sociale Dienst worden doorgeleid naar werk.

Ook voor deze doelgroep geldt dat er gewezen moet worden op de mogelijkheden op de arbeidsmarkt als uiteindelijk eindstation. Hiervoor geldt dat dit niet het eerste doel is maar wel op langere termijn.

4.2.1 Omvang en kenmerken

De omvang van de doelgroep 'oudkomers met doelperspectief opvoeders in de gemeente Dordrecht' ligt op circa 760. De omvang is een globale indicatie gebaseerd op gegevens van de gemeente, in combinatie met landelijke ervaringscijfers.

In hoofdlijnen is de volgende redenering gevolgd:

Dordrecht heeft zo'n 120.000 inwoners. Daarvan is 16% (circa 19.500) van allochtone afkomst. Van deze 19.500 inwoners behoort circa 10.500 inwoners tot de eerste generatie allochtonen en is ouder dan 18 jaar.

Op basis van landelijke ervaringsgegevens kan een indicatie worden gegeven welk aandeel van deze groep een achterstand heeft in de Nederlandse taal. Voor Dordrecht gaat het om circa 2400 allochtonen die vaak of altijd problemen hebben met de Nederlandse taal (de groep die soms problemen heeft met de Nederlandse taal is niet meegenomen bij de verdere uitwerking).

Voor de sector Onderwijs & Welzijn gaat het met name om de doelgroep opvoeders. Om een globale indicatie te geven is gekeken naar het aantal allochtone opvoeders met een taalachterstand. In de gemeente gaat het om circa 3240 allochtone gezinnen (waarbij een of beide ouders geboren zijn buiten Nederland). Er van uitgaande dat de gemeente één opvoeder per gezin wil bereiken in combinatie met de landelijke ervaringsgegevens ten aanzien van de taalachterstand komt de indicatie voor de groep oudkomers-opvoeders uit op circa 750 mensen (waarbij niet is uit te sluiten dat deze opvoeders mogelijk ook werkzoekend zijn).

Het gaat hier om een globale indicatie, verder zijn van deze doelgroep geen specifieke gegevens bekend. De sector zal verder onderzoek doen naar de kenmerken van deze doelgroep.

Voor de berekening verwijzen wij naar de bijlagen bij deze nota.

4.2.3 Inzicht in de behoefte

Op dit moment is geen concreet inzicht in de wensen en behoeften van de doelgroep. Wel kunnen op basis van het huidige aanbod en de deelnemers ervaringsgegevens worden afgeleid, zoals een extensief aanbod (2 dagdelen per week), locaties in de wijk en in een veilige omgeving.

In het toekomstige aanbod zal het leerdoel van de deelnemer een meer centrale plaats innemen. Op basis van dit leerdoel wordt een doelperspectief bepaald en zullen trajecten worden samengesteld en aangeboden. De prioritaire groepen zijn opvoeders, actieve buurtbewoners en mantelzorgers. De wensen en behoefte van mensen uit de doelgroep die niet deelnemen aan het huidige aanbod is niet bekend. De gemeente kan dit verder inventariseren door bijvoorbeeld in de dialoog met burgers en maatschappelijke organisaties deze vraag voor te leggen aan de experts op het terrein van intergratie en inburgering, en de doelgroep zelf. Met inzicht in de behoefte aan trajecten zal de sector zonedig haar aanbod aanscherpen, en zogewenst differentiëren naar verschillende subgroepen (bijvoorbeeld naar genoten opleiding, intensiteit en leervermogen).

4.3 Te behalen resultaten op inburgering

Met het aanbieden van inburgeringstrajecten wil de sector de volgende doelen behalen. Deze doelen zijn afgeleid van de eerder geformuleerde visie op het sociaal beleid van de gemeente:

- in 2010 beheerst elke oudkomer het NT2 niveau I gekoppeld aan competenties afhankelijk van het doelperspectief. De duur van het traject is maximaal 2 jaar
- in 2010 is de ongeoorloofde uitval ondercursisten gereduceerd tot 15%.

De sector zal bij het beoordelen van de resultaten naast het meten van resultaten op het gebied van taalverwerving ook rekening houden met minder meetbare resultaten. Hierbij gaat het om meten van de competenties danwel de kennis en vaardigheden bijvoorbeeld op het terrein van opvoeding in relatie tot school.

Het uitvalpercentage is op dit moment 17 %. Streven is om dit verder terug te brengen naar 15%.

4.4 Kaders aanpak inburgering

De sector O&W wil meer sturing geven aan en zicht krijgen op de resultaten van de wijkactiviteiten gericht op inburgering. Hierna zijn de kaders voor zowel de organisatorische aanpak als de invulling van de inburgerings-trajecten aangegeven.

Voor de organisatorische aanpak hanteert de sector de volgende kaders:

- **Geen vrijblijvendheid**
Deelname aan het inburgeringsaanbod is niet vrijblijvend. Met de inburgeraar wordt een contract afgesloten waarin is beschreven wat het doel van het traject is de inhoud en het resultaat.
Naast de inspanning van de inburgeraar wordt ook aangegeven wat de inspanning is van de gemeente. Dit is ook conform de werkwijze bij de Sociale Dienst.
- **Sancties en belonen**
De gemeente vraagt een borgsom van de deelnemers bij het afsluiten van het oudkomerscontract. De borgsom wordt terugbetaald na afronding van het traject indien aan de verplichtingen in het contract is voldaan. Het invoeren van sancties moet leiden tot commitment maar mag geen hoge drempel opwerpen voor de deelname. Op dit moment wordt bij de Sociale Dienst een borgsom gehanteerd van € 100.
- **Leveren van maatwerk**
Inburgeringstrajecten dienen aan te sluiten bij het doelperspectief van de inburgeraar. De inhoud van de trajecten en de randvoorwaarden moeten passen bij de behoefte van de inburgeraar. Om inzicht te krijgen in de behoefte en randvoorwaarden zal de gemeente een nadere analyse maken van de behoefte van de potentiële inburgeraar aan trajecten en aan eventuele randvoorwaarden die een belemmering kunnen zijn voor deelname. De gemeente doet dit via contacten met de zelforganisaties, het project School in de Samenleving en de Voor en Vroegschoolse educatie
- **Sturen op resultaten**
Aangezien de uitvoering wordt uitbesteed is een heldere omschrijving van de te behalen resultaten noodzakelijk. Hiervoor is met het ROC Da Vinci en de regio ZHZ een traject ingezet om te komen tot prestatie afspraken. Bij het formuleren van te behalen prestaties is het meten van het taalniveau niet een sluitend criterium. Zeker daar waar het gaat om laag opgeleide vrouwen zullen prestatie-indicatoren moeten worden geformuleerd in de vorm van bereikte vaardigheden dan wel competenties.

Verder moeten afspraken worden vastgelegd over de door externe partijen aan te leveren informatie over de voortgang en bereikte resultaten.
- **Regie**

De regie op de inburgering ligt binnen de gemeente bij twee sectoren. Hier vindt afstemming plaats op hoofdlijnen.

De regisseur binnen de sector is verantwoordelijk voor het aansturen van de keten, het inkopen van trajecten, afstemming met aanpalende beleidsterreinen, bewaken van werkafspraken en rapporteren over de ontwikkelingen.

- **Uitbesteden van de uitvoering**

De sector Onderwijs & Welzijn zal haar werkzaamheden uitbesteden. Daarbij gaat het zowel om het onderwijsaanbod als de begeleiding van de inburgeraars. Met het uitbesteden gaat de sector contractrelaties aan met de aanbiedende partijen. Met de aanbieders zullen nadere afspraken worden gemaakt over de te leveren prestaties en rapportages over voortgang. De sector zal op basis van deze informatie sturing geven en zonodig haar aanpak bijstellen. Voor het uitbesteden zal de sector een aanbestedingsprocedure formuleren en hanteren.

Een deel van de werkzaamheden zullen worden uitgevoerd door het ROC Da Vinci, in het kader van de gedwongen winkelnering. Ook als de gedwongen winkelnering op termijn zal worden afgeschaft zal in het kader van het partnership (expertise-ontwikkeling) met het ROC Da Vinci een deel van de trajecten worden aanbesteed bij het ROC Da Vinci. Voor een deel van de trajecten is de gemeente reeds vrij om andere marktpartijen te benaderen. Dit betreft de trajecten die uit de gelden van het Grote Steden Beleid worden gefinancierd.

Het partnership is opgezet om de relatie tussen de gemeente (breed) en het ROC Da Vinci te professionaliseren. Hierbij gaat het om invoering van een 'zakelijke inkoop'. Het ROC Da Vinci is op dit moment de grootste aanbieder van educatie en een belangrijke gesprekspartner voor de gemeente. Dit najaar zal het partnership verder worden uitgewerkt zodat vanaf 2004 kan worden gestart met de 'zakelijke inkoop'.

- **Interactieve beleidsvorming**

Voor het formuleren en uitvoeren van het inburgeringsbeleid zal de sector nauw samenwerken met de verschillende interne en externe partners. Hierbij zal ze nadrukkelijk gebruik maken van de kennis en ervaring die op andere beleidsterreinen reeds is opgedaan.

- **Inbedding in het bestaande voorzieningenbeleid**

Voor de opzet en inhoud van de duale inburgeringstrajecten wordt zo veel mogelijk aangesloten bij de voorzieningen en activiteiten die reeds op wijkniveau worden georganiseerd. Zo wordt bij inburgeringstrajecten richting opvoedingsondersteuning een relatie gelegd met de activiteiten

op scholen, zoals vroeg- en voorschoolse educatie, ouderavonden en huiswerkbegeleiding.

Naast de kaders voor de organisatorische aanpak hanteert de sector Onderwijs & Welzijn de volgende kaders voor het vormgeven van de trajecten. Deze dienen als richtlijnen bij het aanbesteden van de trajecten. Bij de uitbesteding zal het gaan om complete trajecten.

- **Intake en doelperspectief**

Trajecten worden gestart op basis van een intake. Bij de intake wordt gekeken wat de mogelijkheden zijn van de inburgeraar en wat het doelperspectief is. Als het gaat om een doorverwijzing wordt de eerder gedane intake meegenomen of vindt afstemming daarover plaats. Daarmee wordt het huidige profiel van kandidaat-cursisten aangescherpt.

In het schooljaar 2003/2004 wordt de inkoop van NT2 in de wijken verbonden met de doelperspectieven van cursisten en zal een nieuw deelnemersprofiel worden geformuleerd. Waarbij de nadruk komt te liggen op de doelgroep jonge opvoeders in relatie tot de school.

- **Begeleiding**

De begeleiding is gericht op het wegnemen van problemen voor de voortgang van het onderwijs. Hierbij kan doorverwezen worden naar overige voorzieningen. Daarnaast wordt de voortgang gevolgd en kan snel gereageerd worden als er stagnatie voordoet.

- **Inhoud duale trajecten**

Met duale trajecten wordt ingezet op contextrijk leren. Alle activiteiten binnen het inburgeringstraject staan in het teken van het doelperspectief. De Sociale Dienst zet duale trajecten uit richting het doelperspectief werk. Bij de sector Onderwijs & Welzijn gaat het om het perspectief sociale zelfredzaamheid en vooral opvoedingsondersteuning. Het duale traject is een combinatie van taalonderwijs en maatschappelijke stages, betrokkenheid bij de school, besteding van de vrije tijd, verkennen van de wijk, praktijkopdrachten enzovoorts. Hierbij kan aansluiting worden gezocht bij programma's in het kader van voor- en voerschoolse educatie (VVE) en de Brede school. Het geleerde kan meteen in de praktijk worden gebracht en er is sprake van "leren door te participeren". Door het inzetten van bijvoorbeeld sportscholen, vrijwilligers- en maatschappelijke organisaties wordt het oefenterrein van de inburgeraar verbreedt. In eerste instantie zal de nadruk liggen op de relatie met de school zeker als het gaat om de opvoeders.

- **Duur en intensiteit van het traject**

De duur van de trajecten hangt samen met de belastingsmogelijkheden van de inburgeraar. Het huidige aanbod voor opvoeders gaat uit van twee dagdelen in de week. De duur van de trajecten hangt daarmee samen. Insteek is om te komen tot een gevarieerd aanbod passend bij de mogelijkheden en het doelperspectief van de inburgeraar. Zo kunnen ook intensieve trajecten worden aangeboden indien geen deelname aan het reguliere aanbod (buiten de wijk) tot de mogelijkheden behoort.

Uitgangspunt is dat duidelijk moet zijn welk resultaat moet worden bereikt binnen een vooraf gestelde periode. Indien trajecten langer duren dan de vooraf afgesproken periode zal aan de hand van een tussentijdse evaluatie worden besloten of en op welke wijze het traject wordt voortgezet. De beoordeling zal mede afhangen van de mogelijkheden om door te stromen naar een ander of vervoltraject.

- **Randvoorwaarden**

Een van de randvoorwaarden is het aanbieden van mogelijkheden voor kinderopvang gedurende de cursustijden. De sector zal in de afspraken met trajectaanbieders opnemen dat zij zorgdragen voor passende kinderopvang in de nabijheid van de cursuslocatie. Op dit moment wordt de kinderopvang geregeld via het DWO. Bij de leslocatie gaat het om een locatie in de wijk en om een publieke locatie.

5 Financiën

Voor de financiering van inburgering kunnen meerdere geldstromen worden aangewend. Naast de specifieke inburgeringsgelden (WIN en Regeling Inburgering Oudkomers) kunnen andere financiële middelen worden ingezet als Web-gelden, lokale gelden, ESF en dergelijke.

De verantwoordelijkheid voor de besteding van de specifieke inburgeringsgelden ligt bij de Sociale Dienst. De sector Onderwijs & Welzijn beschikt over een deel van de WEB-gelden die zij deels inzet voor de het inburgeringsaanbod in de wijk. Daarnaast wordt een bedrag uit het GSB-budget besteed aan een aantal pilots gericht op een inburgeringsaanbod gekoppeld aan de scholen in achterstandswijken.

Hierbij gaat het om de volgende bedragen:

Beleidssterrein	Budget	Budget 2003	Budget beheerder
Inburgering (oudkomers)	WEB (deel)	€ 400.000	Onderwijs & Welzijn
Inburgering (oudkomers)	GSB (deel)	€ 100.000	Onderwijs & Welzijn
Totaal		€ 500.000	

Op dit moment worden 130 trajecten gerealiseerd met de beschikbare € 400.000,00. Als we kijken naar de indicatie van de omvang van de doelgroep opvoeders (ca 760) en het beschikbare budget is dit niet voldoende om alle inburgeraars een vergelijkbaar aanbod te doen. Ook is op dit moment niet duidelijk wat de financiële consequenties zijn bij een wijziging van het huidige aanbod. Verder is de verwachting dat het totale WEB-budget voor de gemeente in 2004 minder zal zijn. Deze afname kan tot gevolg hebben dat het WEB-deel bedoeld voor het NT2 aanbod in de wijk voor 2004 minder zal zijn. De gemeente zal in relatie tot deze schaarse middelen haar prioriteiten moeten stellen.

Personele inzet gemeente

Voor de beleidsuitvoering is personele inzet nodig, ook al wordt de uitvoering uitbesteed. Het opstellen van de contracten, aansturen van partijen en het monitoren van de voortgang vergt de nodige personele inzet.

Het ligt, inhoudelijk, voor de hand deze werkzaamheden onder te brengen bij de afdeling die verantwoordelijk is voor het integratiebeleid. Dit is de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling. Ten slotte is de inburgering een eerste stap op weg naar integratie.

6 Organisatie en planning

In deze nota heeft de sector Onderwijs & Welzijn de kaders geformuleerd voor de uitvoering van het wijkgericht inburgeringsbeleid. Zoals eerder is aangegeven zal de sector haar werkzaamheden ten aanzien van de uitvoering van de trajecten uitbesteden aan een of meer externe partijen. Aan de hand van dit beleidskader zal de sector een programma van eisen opstellen dat naar verwachting gereed is in maart 2004. Op basis hiervan kunnen toekomstige aanbieders een aanbod doen. De inkoop van trajecten zal worden afgestemd met de Sociale Dienst.

De sector blijft eindverantwoordelijk voor het resultaat op de inburgering en de afstemming met interne en externe partners. Zij zal via de informatievoorziening en contacten met het veld zicht houden op de doelgroep en zondig het beleid (tussentijds) bijsturen.

Voor de uitvoering van het inburgeringsbeleid moeten nog de volgende stappen worden gezet.

- inzicht verkrijgen in haar doelgroep en haar behoefte en randvoorwaarden via onder andere de activiteiten op de scholen in het kader van de voor- en vroegschoolse educatie, waarbij aandacht voor de groep jonge opvoeders. (naar verwachting in maart 2004)
- voor deze groep(en) formuleren van te behalen doelen voor de gemeente op het terrein van het te behalen taalniveau en de omvang van de uitval. Voor de uitval is het streven het percentage terug te brengen van 17% naar 15%
- formaliseren van de ontwikkelde prestatie-indicatoren (kwantitatieve en kwalitatieve) van te behalen prestaties en bijbehorende normen. Met het ROC Da Vinci maakt de sector afspraken over de te behalen prestaties, voor zover het de WEB-gelden betreft (hiervoor is in regionaal verband een start gemaakt) en met mogelijke andere aanbieders voor zover het de GSB –gelden betreft. De sector legt de gemaakte afspraken, rechten en plichten en dergelijke vast in een contract
- maken en vastleggen van afspraken over het monitoren
- inburgering op het overleg met de zelforganisaties en maatschappelijke organisaties inbrengen
- het maken van werkafspraken met de Sociale Dienst over het doorverwijzen van cliënten en het inzetten van elkaars aanbod over en weer (naar verwachting februari 2004).

7 Besluitvorming

Ter besluitvorming gaat het om de volgende data:

13 oktober 2003	Bespreking WKS
14 oktober 2003	College van Burgemeester & Wethouders
29 oktober 2003	Commissie Onderwijs & Welzijn

Medio november 2003 wordt de nota ingebracht in de aangekondigde conferentie over integratiebeleid. Ook zal het advies worden ingewonnen van de Dordtse Integratie Adviesraad, waarna de notitie terug komt in de commissie Onderwijs & Welzijn in februari 2004 en vervolgens zal worden behandeld in de raadsvergadering in maart 2004

Bijlage 1 Analyse omvang en samenstelling doelgroep

Om een indicatie te geven van de omvang en samenstelling van de doelgroep hebben we de volgende analyse gemaakt.

Als eerste is gekeken naar de totale omvang van de doelgroep allochtonen in de gemeente Dordrecht. Voor de definitie van allochtonen wordt uitgegaan van de eerste (personen die zelf in het buitenland zijn geboren) en tweede generatie (personen die in Nederland zijn geboren waarvan minstens een der ouders in het buitenland is geboren).

De gehanteerde definitie voor allochtoon is een bredere definitie dan die door het Ministerie van Justitie wordt gehanteerd voor oudkomers. In het kader van de bijdrageregelingen inburgering oudkomers wordt uitgegaan van allochtonen van de eerste generatie, die niet onder de WIN vallen en ouder dan 18 jaar zijn. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de omvang en samenstelling van de groepen allochtonen.

Etniciteit	Aantal
Turkije	5834
Nederlandse Antillen en Aruba	3420
Suriname	2648
Marokko	2282
Irak	713
Somalië	439
China	318
Afghanistan	280
Iran	251
Angola	203
Dominicaanse Republiek	146
Hongkong	139
Filippijnen	136
Zuid-Afrika	119
Vietnam	117
Thailand	115
Ethiopië	106
Zaire	106
Egypte	100
Sierre Leone	95
Brazilië	91
Ceylon	91

Kaapverdië	90
Colombia	71
Kongo Kinsjasa	62
Nigeria	61
Pakistan	53
Totaal overige landen niet-westerse landen*	1265
Onbekend	23
Totaal	19374

Tabel 1 Allochtonen in de gemeente Dordrecht, per 01-01-03 (bron SGB Dordrecht)

* De categorie overige niet-westerse landen zijn die nationaliteiten met minder dan 50 personen per land

In totaal wonen er in Dordrecht circa 19350 allochtonen. De groep allochtonen bestaat voor het grootste deel uit Turken, Antillianen en Arubanen, Surinamers en Marokkanen. Voor de verdere analyse zullen we deze groepen onderscheiden. De rest zullen we benoemen als overige niet-westerse landen weergeven.

Bij inburgering gaat het om de doelgroep van 18 jaar en ouder die zich in een achterstandspositie bevindt. Om een globale indicatie te geven van het aantal oudkomers dat zich in een achterstandspositie bevinden is gebruik gemaakt van de gegevens over de taalbeheersing verzameld via de Survey Sociale Positie en Voorzieningengebruik van Allochtonen (SVPA) van het Instituut voor Sociologisch – Economisch Onderzoek van de Erasmus Universiteit te Rotterdam (ISEO) uit 1998. In deze survey zijn kengetallen weergegeven over de vier grootste groepen allochtonen in Nederland: de Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen van de eerste generatie. Hierbij gaat het om allochtonen van de eerste generatie. In tabel 2 is de omvang van deze groepen voor de gemeente Dordrecht weergegeven.

Etniciteit	Aantal	Man	Vrouw
Turkije	2928	1523	1405
Ned.Antill en Aruba	1926	884	1042
Suriname	1440	639	801
Marokko	1186	640	546
Overige niet-westerse landen	2964	1511	1453
Onbekend	13	4	9
Totaal	10457	5201	5256

Tabel 2 Allochtonen van 18 jaar e.o. van de 1^{ste} generatie, per 01-01-2003 (bron SGB Dordrecht)

Vervolgens is in tabel 3 aan de hand van de kengetallen van het ISEO een schatting gemaakt voor deze groepen allochtonen die een taalachterstand hebben in de gemeente Dordrecht. Hierbij wordt alleen gekeken naar de eerste generatie. Totaal gaat het voor deze groepen om circa 1504 allochtonen die vaak of altijd problemen hebben met de Nederlandse taal (de groep die soms problemen heeft met de Nederlandse taal is niet meegenomen bij de verdere uitwerking)

Etniciteit	Vaak of altijd		Soms		Nooit	
	%ISEO	Dordrecht	%ISEO	Dordrecht	%ISEO	Dordrecht
Turkije	37%	1083	37%	1083	26%	762
Marokko	27%	320	38%	451	34%	403
Suriname Ned.Antillen en Aruba	3%	43	14%	201	83%	1195
Totaal		1504		2236		3727

Tabel 3 Mate van problemen met de Nederlandse taal allochtonen van 18 jaar e.o. van de 1^{ste} generatie (gebaseerd op de ISEO kengetallen van 1998)

De ISEO kengetallen zijn alleen beschikbaar voor deze groepen. (de verwachting is dat begin 2004 de gegevens voor meer allochtone groepen bekend zullen zijn). Het is daarom niet goed mogelijk om een gerichte indicatie te maken van het totaal aantal allochtonen van de eerste generatie met een taalachterstand. Voor het aandeel van de overige niet-westerse landen is geen indicatie gegeven ³

Voor de sector Onderwijs & Welzijn gaat het vooral om de prioritaire doelgroep allochtone opvoeders. Om een inschatting te maken van het aantal allochtone opvoeders is gekeken naar het aantal allochtone gezinnen met kinderen in de gemeente. Bij de gezinnen van de eerste generatie is in ieder geval één van de ouders geboren buiten Nederland. Het gaat in totaal om 3240 allochtone gezinnen van de eerste generatie.

³ Om een zeer globale indicatie te geven kan een percentage van 30% worden gehanteerd dat vaak tot altijd moeite heeft met de Nederlandse taal. Dat zou met een totaal aantal oudkomers van 10457 uitkomen op circa 3137 personen.

Etniciteit	1^{ste} generatie	2^e generatie	Totaal
Turkije	1025	73	1098
Nederlandse Antillen en Aruba	623	27	650
Suriname	455	55	510
Marokko	389	12	401
overige niet-westerse landen	746	29	775
onbekend	2		2
Totaal	3240	196	3436

Tabel 4 Allochtonen (éénouder)gezin(nen) met kind(eren) per 01-01-2003 (bron SGB Dordrecht)

Er van uitgaande dat de gemeente één opvoeder per gezin wil bereiken gaat het om een potentieel van circa 3240 opvoeders. Om een indicatie te geven van het aantal allochtone opvoeders met een taalachterstand maken we wederom gebruik van de kengetallen van het ISEO. Voor de groepen Turken, Marokkanen, Surinamers, Antilianen en Arubanen gaat om circa 517 allochtone opvoeders met een Nederlandse taalachterstand (zie tabel 5).

Etniciteit	Vaak of altijd		Soms		Nooit	
	%ISEO	Dordrecht	%ISEO	Dordrecht	%ISEO	Dordrecht
Turkije	37%	379	37%	379	26%	267
Marokko	27%	105	38%	148	34%	132
Suriname	3%	14	14%	64	83%	377
Ned. Antillen en Aruba	3%	19	26%	162	71%	442
Totaal		517		753		1218

Tabel 5 Mate van problemen met de Nederlandse taal allochtone opvoeders van de eerste generatie (gebaseerd op de ISEO kengetallen van 1998)

Voor de overige niet-westerse landen zijn geen ISEO kengetallen bekend. Om een zeer globale indicatie te geven kan een percentage worden gehanteerd van 30% dat vaak tot altijd moeite heeft met de Nederlandse taal. Dit zou uitkomen op circa 224 allochtone opvoeders uit de overige niet-westerse landen.

Bij de gezinnen is geen opgave verkregen van het aantal en de leeftijd van de kinderen. Dit zou een indicatie kunnen geven van de taak van de opvoeders en in welke levensfase ze zich bevinden.

De gemeente gaat uit van een wijkgerichte aanpak. In tabel 6 is een overzicht weergegeven van de allochtone gezinnen verdeeld over de wijken.

Allochtonen (éénouder)gezin(nen) met kind(eren) verdeeld over de wijken								
Etniciteit	Turkije	Marokko	Suriname	Ned. Antill en Aruba	Overige niet- westerse landen	Onbekend	Totaal	
Wijk								
1 Binnenstad	13	8	12	11	32		76	
2 Noordflank	212	68	43	37	42		402	
3 Oud Krisp	286	74	67	155	151		733	
4 Nw Krisp	82	70	19	25	30		226	
5 Reeland	146	22	34	16	27		245	
6 Staart	89	17	32	60	54		252	
7 Wielwijk	76	59	40	122	86	2	383	
8 Crab + ZH	63	44	46	87	108		350	
9 Sterrenburg	38	20	74	78	136		346	
10 Dubbeldam	2	1	10	4	14		31	
11 Stadspolders	91	18	130	54	93		386	
12 Ind geb. West			3	1	1		5	
13 verspreid					1	2	1	
Totaal	1098	401	510	650	775		3436	

Tabel 6 Allochtonen (éénouder)gezin(nen) met kind(eren) verdeeld over de wijken^{1°} en 2[°] generatie (bron SGB Dordrecht)

Naast het aantal gezinnen (en opvoeders) is ook gekeken naar het aantal allochtone leerlingen. Scholen krijgen op basis van de Gewichtenregeling extra personele en materiële faciliteiten. Leerlingen met een gewicht 1.9 zijn leerlingen van wie tenminste een van de ouders niet in Nederland is geboren en een laag opleidings- of beroepsniveau heeft. Dit zijn dus opvoeders van de eerste generatie.

In het voorschoolse onderwijs (0 t/m 3) gaat het om ca 1381 allochtone kinderen per 1 januari 2001. Binnen het basisonderwijs (4 t/m 12) gaat het in 2001 om circa 2729 basisschoolleerlingen met een gewicht 1,9. Als het gaat om het voortgezet onderwijs zijn circa 875 allochtone leerlingen herkenbaar als cumi-leerlingen.

Het totaal aantal allochtone jongeren in het onderwijs komt daarmee op circa 1381 + 2729 + 875 is 4986 allochtone leerlingen.