

Sociale Adviesraden Arbeidsmarktregio Hart van Brabant

Betreft Regionaal advies inzake het visiedocument inburgering +

Datum 14 april 2020

1 Aanleiding

De elf gemeenten in het werkgebied van de arbeidsmarktregio Midden Brabant willen in de toekomst doorgaan met de samenwerking op het gebied van de inburgering van statushouders. Al enige tijd werken ze samen in een pilot inburgering +, met het oog op betere inburgeringstrajecten en vooruitlopend op een wetswijziging. De ingangsdatum van deze nieuwe wet, waarover nog een aantal onduidelijkheden bestaat, is inmiddels gepland op 1 juli 2021. Gemeenten krijgen dan weer een grotere verantwoordelijkheid voor de inburgering.

Tijdens een bijeenkomst op 4 maart 2020 hebben ambtelijk medewerkers een aantal vertegenwoordigers van de Sociale Adviesraden bijgepraat over de stand van zaken met het oog op een door die raden uit te brengen advies. Daarbij hebben ze aangegeven dat een regionale klankbordgroep van betrokken wethouders een visiedocument zal bespreken. Dit zal dan de basis zijn voor beleidskaders die in elke gemeente in het voorjaar 2020 vastgesteld dienen te worden. Daarna zal lokaal en regionaal invulling gegeven worden aan deze beleidskaders in uitvoeringsmaatregelen. De geplande bijeenkomst van de bestuurlijke klankbordgroep is in verband met de coronasituatie vervangen door een schriftelijke consultatie van de betrokken bestuurders. Vervolgens zal ambtelijk, op basis van die consultatie, een visiedocument worden opgesteld dat aangevuld wordt met een regionale strategische notitie over te maken keuzes, en wat lokaal en regionaal opgepakt moet worden. Deze beide documenten zullen de basis vormen voor de op te stellen beleidskaders die lokaal vastgesteld moeten worden.

De Sociale Adviesraden in de betrokken elf gemeenten zullen dus advies kunnen / moeten geven over de regionaal opgestelde visie en over de op lokaal niveau vast te stellen beleidskaders. Het ligt dan voor de hand om het advies over de visie op regionaal niveau te formuleren, mede op basis van de inbreng van de lokale adviesraden. Dat daarbij de bestaande (regionale) Adviesraad Statushouders betrokken moet worden, spreekt voor zich. Het ligt ook voor de hand om de adviezen op lokaal niveau onderling in de regio af te stemmen. De lokale situatie en voorstellen zullen daarbij leidend moeten zijn, maar regionale consultatie lijkt belangrijk om enerzijds van elkaars deskundigheid gebruik te kunnen maken en anderzijds inhoudelijke afstemming mogelijk te maken. Naast een zo breed mogelijke consensus in deze fase, dient er ruimte te blijven voor lokale accenten.

2 Algemeen

In zijn algemeenheid stemt de in de regio gekozen aanpak, welke gebaseerd is op de ervaringen met de gehouden pilot Inburgering +, tot voldoening. De in de visie gegeven argumenten om de nieuwe werkwijze inburgering van een krachtige regionale sturing te voorzien, zijn overtuigend.

De ambitie van inburgering+ is prima en regionale samenwerking is nuttig als de beloften van betere zorg en ondersteuning gerealiseerd kunnen worden. De Sociale Adviesraden steunen het principe van decentralisatie. Het is goed dat de regio HvB daar al ervaring mee heeft opgedaan. Er liggen echter nog wel enkele belangrijke punten.

3 Draagvlak

Het visiedocument gaat vooral in op het inburgeringsproces van de statushouders maar niet op mogelijkheden om het draagvlak in de samenleving voor inburgering van statushouders te vergroten. In het onderzoek onder Syriërs is duidelijk geworden dat het gevoerde spreidingsbeleid gemotiveerd is met de noodzaak statushouders te spreiden ten behoeve van draagvlak in de samenleving, terwijl dat spreidingsbeleid voor statushouders nadelig kan werken. Aanpassing van dat spreidingsbeleid is een landelijke kwestie, maar versterking van het draagvlak is een lokale kwestie. Betere communicatie over de achtergrond van migratiestromen en over positieve ervaringen van/met statushouders kan daar aan bijdragen. Ook meer actieve werving en begeleiding van vrijwilligers, die een belangrijke rol spelen bij de inburgering, kan bijdragen aan een breder draagvlak.

Het doel van het regionaal visiedocument is het verkrijgen van commitment bij bestuurders op inhoud. Om het bredere draagvlak te krijgen is het nodig om niet alleen bestuurders maar ook gemeenteraadsleden uitvoerig te informeren over de visie die als basis geldt voor de beleidskaders. Hetzelfde geldt voor de bij de uitvoering betrokken medewerkers en organisaties.

4 Onduidelijkheden

Het visiedocument is de basis voor beleidskader en inkoop. Daarbij wordt opgemerkt dat na het bekend worden van de definitieve wettekst er "bepaalde richtingen bepaald en keuzes genomen moeten worden". Het is raadzaam ten behoeve van de discussie met bestuurders en raadsleden in de regionale strategische notitie concreter te benoemen waar het om gaat zodat duidelijk wordt welke elementen uit de visie zijn vertaald naar welke beleidskaders.

Het visiedocument geeft aan dat er sprake is van "onduidelijkheid over de regierol van gemeenten t.a.v. de uitvoerbaarheid". Het spreekt over "de ingewikkelde rolverdeling partijen en een sterke sturing vanuit het Rijk die momenteel in de concept-wettekst is opgenomen". Deze onduidelijkheid, rolverdeling en sturing vanuit het Rijk worden in het stuk verder niet benoemd. De Sociale Adviesraden willen ook dit punt graag opgehelderd zien in de strategische notitie.

5 Samenwerking binnen de arbeidsmarktregio

Opvallend voor de Sociale Raden is dat de regionale samenwerking niet samenvalt met de regio HvB, maar met de arbeidsmarktregio (dus inclusief Alphen-Chaam en Baarle-Nassau). De volgende vraag komt dan op: Hebben we het hier over beleid gedreven door belangen van kwetsbare statushouders of over economische afwegingen ('zo snel mogelijk uit de bijstand' en belangen van bedrijven)? De Sociale Raden onderkennen het belang van deelname aan de samenleving voor een goede inburgering maar benadrukken daarbij dat het natuurlijk om de balans gaat. Daarbij moeten de talenten en ambities van statushouders een grote rol spelen. Dat bevordert het welzijn van de statushouders en is daarmee ook op langere termijn waarschijnlijk voordeliger. Ook hier gaan de kosten voor de baten uit.

6 Evaluatie van de huidige pilot

De sociale raden zijn van mening dat de evaluatie van de huidige pilot door Verwey-Joncker en Regioplan van belang (kunnen) zijn voor de visie die vastgesteld moet worden. Onbekend is wanneer deze evaluatie beschikbaar is. Dat zal toch zeker voor de vaststelling van beleidskaders moeten zijn. De Sociale Adviesraden ontvangen graag tijdig deze evaluatie.

7 Brede intake

Er komt een 'brede intake', die niet bestaat uit een eenmalig fotomoment maar uit een assessment van enkele dagen. Nu kan een assessment ook gemakkelijk een momentopname zijn. Een meer omvangrijk assessment is natuurlijk al snel veel duurder dan het fotomoment. Dit is een voorbeeld van de noodzaak om een prognose van de financiële consequenties van deze visie op te stellen.

De Sociale Adviesraden bepleiten het expliciet vastleggen van de wensen van de betrokken statushouder in de rapportage ten behoeve van het opstellen van een Persoonlijk Inburgerings Plan (PIP).

De brede intake voor statushouders is anders dan de intake die voor andere groepen in de Participatiewet wordt uitgevoerd. De brede intake vraagt een specialisatie van klantmanagers. In het bijzonder een zogenaamde 'cultuursensitiviteit', waar ook de Adviesraad Statushouders voor pleit.

De Sociale Adviesraden bepleiten een versterking van de positie van de gemeenten op dit vlak. Uitdrukkelijk dient benoemd te worden hoe die positie kan worden en hoe de samenwerking met ketenpartners zowel lokaal als regionaal ingebed en versterkt kan worden. De randvoorwaarden hiervoor dienen hierop correct en in voldoende mate afgestemd te zijn.

Het is de bedoeling dat het PIP de vorm krijgt van een beschikking die door de gemeente wordt afgegeven. De Sociale Adviesraden adviseren:

- de inbreng van de statushouders zelf daarin voldoende te borgen;
- invulling te geven aan de monitoring op de voortgang van het PIP
- tussentijdse bijstelling mogelijk te maken, bijv. overstap naar een andere inburgeringsroute.

8 Taalonderwijs en aanbesteding

De huidige problemen met de taalscholen zijn bekend. Nu worden de gemeenten verantwoordelijk en gaan ze aanbesteden. Hoewel aanbesteden niets nieuws is, is het aanbesteden van taalonderwijs dat wel. Vanwege het nieuwe karakter daarvan, het grote belang van goed taalonderwijs aan statushouders, de noodzaak om malafide aanbieders te weren én een koppeling te maken met het regulier onderwijs, adviseren de Sociale Adviesraden om het taalonderwijs via *lokale* dan wel regionale onderwijsorganisaties te laten verlopen. Wij pleiten voor duale trajecten, waarin een combinatie van inburgering en beroepsonderwijs wordt uitgevoerd. Daarnaast kan het component werk in de vorm van stage, leerwerkplekken en arbeidstoeleiding toegevoegd worden. In ons land zijn er al diverse experimenten om beroepsonderwijs, inburgering, taalonderwijs en werk te combineren. Enkele gemeenten gingen hier reeds voor. Om de kwaliteit van de leveranciers van de taallessen te kunnen beoordelen adviseren we dus om de benodigde kennis in huis te halen.

Het Regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst' benadrukt dat het vooral moet gaan om *effectief* inburgeren en het bijspijkeren van basisvaardigheden. Het kabinet dicht hier het Mbo, met zijn contacten in het werkveld, een centrale rol toe. Volgens de Sociale Adviesraden kan dit alleen maar betekenen dat het lokale onderwijs onder regie van onze gemeenten in staat moet worden gesteld effectief te kunnen bijdragen aan educatie van lager geschoolden in de lokale samenleving, dus taallessen zo dicht mogelijk bij "huis".

Daarnaast adviseren de Sociale Adviesraden dat contracten voor een beperkte periode van twee jaar worden afgesloten en dat vóór verlenging de gemeenten zelf een klanttevredenheidsonderzoek uitvoeren om aldus te weten of statushouders tevreden zijn. En te toetsen of het beoogde niveau door de instelling wordt bereikt. Dus een onderzoek of het aanbod voldoet aan de opdracht. M.a.w. een onderzoek op kwaliteit en resultaat. Mogelijk kan dit ook in de vorm van een examen door een objectieve 3e partij waarbij de nadruk moet liggen op de mondelinge communicatie en conversatie.

9 Participatieverklaring en resultaatverplichting

In de pilot wordt gewerkt met een participatieverklaring. De Sociale Adviesraden willen daar graag over geïnformeerd worden. Zij zijn er ook voorstander van dat er documenten komen met afspraken van en naar beide kanten (statushouder en gemeente/aanbieder). Er liggen immers verplichtingen aan beide kanten. Daarnaast is er sprake van een resultaatverplichting. De Sociale Adviesraden wijzen

er op dat het heel belangrijk is dat trauma gerelateerde momenten van uitval en disfunctioneren herkend worden en bepleiten dat hier rekening mee gehouden wordt in het kader van een resultaatverplichting. Juist ook om die reden moet, indien nodig, het PIP tussentijds bijgesteld kunnen worden.

10 Lokaal en regionaal

Het is de Sociale Adviesraden niet duidelijk hoe de verhouding regionaal-lokaal gaat worden. Veel blijft voorsnog nogal onduidelijk, los van brede intake, en regionale aanbesteding van onderwijstrajecten en inburgeringsvoorzieningen. Er is – zie paragraaf planning – ook nog sprake van lokale inkoop, maar onduidelijk is nog waarvoor.

De Sociale Adviesraden pleiten hierbij voor een nauwkeurige definiëring van de regionale versus lokale rollen en verantwoordelijkheden, zodat hierover bij de uitvoering geen competentie discussies ontstaan. Ook dient hierbij de wettelijke regierol van de gemeente in voldoende mate geborgd te zijn. De effectuering van een integraal aanbod (huisvesting, onderwijs, werk, welzijn) zien de Sociale Adviesraden op het lokale niveau overigens het best verwezenlijkt.

De Sociale Adviesraden waarschuwen wel voor de spanning tussen de behoeften en talenten van individuele statushouders en de behoefte tot regionale samenwerking, het regionale arbeidsmarktprofiel, enzovoorts. Uitgangspunt moet zijn dat het primaat bij de klantregie, c.q. de klantregisseur komt te liggen. Wellicht moet deze positie dan lokaal versterkt worden en moet de samenwerking met ketenpartners zowel lokaal als regionaal ingebed en versterkt worden. De randvoorwaarden hiervoor moeten wel juist op dit primaat in voldoende mate zijn afgestemd.

11 De onderwijsroute

Het gaat om aansluiting bij het reguliere onderwijs en dus geldt de leeftijdsgrens van 27 of 30 jaar. Zoals bij de informatiebijeenkomst bleek, zijn er sluisroutes voor oudere hoogopgeleide of 'hoog leerbare' statushouders. De Sociale Adviesraden vinden het belangrijk dat de regio en de gemeenten uitspreken dat ze ook onderwijstrajecten voor statushouders ouder dan 27 of 30 zullen proberen mogelijk te maken. Met andere woorden: het zoeken naar oplossingen voor oudere statushouders moet beleid en regel zijn, en niet afhankelijk van enige discretionaire bevoegdheid of extra inzet van wethouder of ambtenaar.

De Sociale Adviesraden stemmen met deze aanpak in, maar vragen bij de uitwerking wel aandacht voor:

- Een niet rigide voorsortering op de in de stukken (presentatie) genoemde werkroutes: het moet er om gaan tot een maximale mix te komen van de behoeften van de statushouder en de routes die hem geboden worden. De behoeften en reële ontwikkelingskansen van de statushouder mogen leidend zijn. Bestaande formele barrières zoals in Nederland niet erkende diploma's moeten worden geslecht, zodat de statushouder op een niveau kan gaan werken, dat op zijn ervaring en kennis het beste aansluit;
- Flexibiliteit ten aanzien van de Onderwijsroutes;
- Het combineren van onderwijs en werk is een goede zaak, maar voorkomen moet worden dat de werksituatie de onderwijssituatie verdringt of vertroebelt.

12 De zelfredzaamheidsroute

Die is er voor statushouders die 'laag leerbaar' zijn of analfabeet. Dat zijn twee zeer verschillende zaken. Iemand die objectief laag leerbaar is als gevolg van hersenletsel of laag IQ (vraagje tussendoor: hebben we in Nederland betrouwbare IQ-testen voor mensen die niet kunnen lezen of schrijven?) is niet te vergelijken met een persoon die analfabeet is omdat hij/zij nooit onderwijs heeft kunnen volgen maar wel over kennis en tal van vaardigheden beschikt. De Sociale Adviesraden adviseren dus dat hier goed naar gekeken wordt, ook vanuit het oogpunt van de wensen van de

persoon in kwestie en niet alleen vanuit een beoordeling van economische inzetbaarheid. ~~in~~. Het moet mogelijk zijn om te starten in de zelfredzaamheidsroute en vervolgens een stap te zetten naar de 'werkroute' en/of 'onderwijsroute'.

13 De werkroute

De werkroute wordt bepaald door het profiel van de arbeidsmarktregio (horeca, logistiek, techniek, groen, facilitair en zorg). Strakke hantering van dit profiel beperkt wellicht de mogelijkheden voor statushouders die ambities in een andere richting hebben (onderwijs, overheid). Centrumgemeente Tilburg heeft nog steeds bovengemiddeld veel onderwijs: naast BO en VO natuurlijk Mbo, Hbo en universiteit. We willen inzetten op een profiel dat bevordert dat statushouders met een ervaring of potentie als docent of medewerker van een onderwijsinstelling zich hier in onze regio vestigen.

Aandacht vragen de Sociale Adviesraden voor de rechtsbescherming van de statushouder: wat is zijn (juridische) positie als hij niet instemt met het hem gedane participatieaanbod of wanneer lopende het traject wijzigingen optreden, die hij niet in zijn participatiebelang acht?

14 Tenslotte

De Sociale Adviesraden ondersteunen de in de visie gekozen richting op de hoofdlijnen Vroegtijdig, Integraal en Doorlopend. Er moet nog veel uitgewerkt worden en we zien de definitieve versie van de visie en de regionale strategische notitie waarin keuzes gemaakt worden met belangstelling tegemoet. Graag willen de Sociale Adviesraden betrokken worden bij de verdere vormgeving van de werkwijze inburgering op regionaal en lokaal niveau. Op de volgende pagina vatten we onze in deze notitie opgenomen adviezen nog eens samen.

Concrete adviezen

- i. Betrek de Sociale Adviesraden zowel op lokaal als regionaal niveau tijdig bij de verdere uitwerking van de werkwijze inburgering vanaf 2021;
- ii. Steek energie in de verbreding van het draagvlak voor de inburgering door statushouders door goede communicatie en door het duurzaam betrekken van meer vrijwilligers hierbij;
- iii. Informeer alle raadsleden en ambtenaren in de gemeenten over de visie en de daarin verwoorde integrale aanpak, en hun rol daarin;
- iv. Benoem in de regionale strategische notitie zo concreet mogelijk de verantwoordelijkheid van de gemeente(n) en welke keuzes gemaakt worden over lokale en regionale aanpak;
- v. Bewaak de balans tussen reële wensen en mogelijkheden van statushouders enerzijds en het belang van de arbeidsmarkt(regio) anderzijds;
- vi. Betrek de evaluatie van de huidige pilot bij de verdere ontwikkeling van de werkwijze;
- vii. Bepaal de financiële consequenties van de uitvoering van de visie;
- viii. Leg na de intake de reële wensen en mogelijkheden van een statushouder vast ten behoeve van het PIP;
- ix. Borg de inbreng van statushouders in het PIP, monitor de voortgang en maak tussentijdse bijstelling mogelijk;
- x. Betrek het lokale en regionale reguliere onderwijsveld bij de aanbesteding van het taalonderwijs;
- xi. Ga voor het taalonderwijs contracten aan voor een kortere periode (twee jaar) en sluit die periodes af met een klantentevredenheidsonderzoek en een kwalitatief onderzoek;
- xii. Bouw flexibiliteit in bij de onderwijs en werkroutes en voorkom dat werksituaties de onderwijssituatie belemmert;
- xiii. Bevorder een werkroute in het onderwijs op verschillende niveaus;