

Vergaderjaar 2008–2009

31 143

Deltaplan inburgering

Nr. 38

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 januari 2009

1. Vooraf

In de jaren negentig had de inburgering te kampen met lange wachtlijsten. Nieuwe medeburgers wilden inburgeringscursussen volgen, maar er was te weinig aanbod. Er ontstonden wachtlijsten. Tien jaar later, zijn we echter geconfronteerd met (half) lege klassen.

Terwijl in de jaren 2005 en 2006 gemiddeld 30 000 mensen per jaar met een inburgeringscursus begonnen, werd in 2007, na het in werking treden van de Wet inburgering per 1 januari van dat jaar, een dieptepunt bereikt waarin slechts 10 000 mensen een inburgeringscursus zijn gestart. In 2008 stevenen we af op een aantal van circa 40 000 inburgeraars¹. Hoewel met dit aantal uit het dal omhoog wordt geklommen, staat het nog in schril contrast met de ambities van dit kabinet in het Deltaplan inburgering om vanaf 2008 gemiddeld 60 000 trajecten op jaarbasis aan te bieden².

Het jaar 2007 was een dramatisch jaar met nog geen 10 000 gerealiseerde trajecten.³ Gemeenten hadden een korte voorbereidingstijd⁴ en hadden grote moeite met de invoering van de nieuwe wet- en regelgeving.⁵ De complexiteit van de regelgeving, de introductie van de marktwerking en van het inburgeringsexamen, evenals de veranderde verantwoordelijkheden taakverdeling, leidde tot een langzaam op gang komende uitvoering. Het duurde zeker tot medio 2007 en vaak tot het najaar voordat gemeenten hun werving en intake op orde hadden en de inburgeringscursussen hadden aanbesteed. Daarmee kan 2007 worden beschouwd als een verloren jaar voor de inburgering van de inburgeraars.

Behalve dat een ingrijpende stelselherziening altijd gepaard gaat met een zekere invoeringsproblematiek, is hier sprake van een veel belangrijker oorzaak. In het wetgevingsproces is gebleken dat aan (potentiële) inburgeraars in het bezit van de Nederlandse nationaliteit en aan EU-ondersdanen geen inburgeringsplicht kan worden opgelegd. Deze groep oudkokers die minstens zo groot is als de groep inburgeringsplichtigen, is dus

¹ De realisatie eind 2008 bedroeg 32 700 voorzieningen, exclusief 5500 aan gepardonneerden aangeboden voorzieningen. Omdat gemeenten ook in 2009 nog in 2008 aangeboden voorzieningen kunnen registreren, zal het gerealiseerde aantal voorzieningen nog toenemen. Medio februari is er meer zicht op de feitelijke cijfers 2008. Doelstelling voor het jaar 2008 was om 48 000 inburgeringsvoorzieningen aan inburgeraars aan te bieden. Daarnaast werden in dat jaar 6000 voorzieningen voor gepardonneerden geraamd.

² De in het Deltaplan inburgering geformuleerde ambitie voor de periode 2008 t/m 2011 bedraagt totaal 238 000 trajecten oftewel (afgerond) gemiddeld 60 000 per jaar. In 2008 en 2009 worden bovendien, naar verwachting, ca. 12 000 trajecten aan gepardonneerden aangeboden.

³ Doelstelling voor het jaar 2007 was om 47 000 inburgeringsvoorzieningen aan inburgeraars aan te bieden.

⁴ De Wet inburgering werd in december 2006 gepubliceerd en trad vanaf 1 januari 2007 in werking.

⁵ Gemeenten hebben gezamenlijk 52 mln euro ter beschikking gesteld gekregen om de invoering van de Wet inburgering tot stand te brengen.

geen «verplichte klant» geworden, maar moet worden gevonden en vervolgens verleid om een gemeentelijk inburgeringsaanbod te aanvaarden. Voor gemeenten betekent dit dat er aanzienlijk meer inspanningen verricht moeten worden in het bereiken en betrekken van deze vrijwillige inburgeraars.

De eigen verantwoordelijkheid van de inburgeraar staat voorop. Van hen wordt verwacht dat zij de taal leren, met of zonder wettelijke plicht. Vanwege de invoeringsproblematiek duurde het lang voor ze aan een traject konden beginnen. Echter nu de inburgering op orde raakt, zien we onvoldoende inburgeraars hun verantwoordelijkheid nemen om de taal te leren. Voorzieningen aangeboden door de gemeenten worden te vaak afgewezen of niet afgemaakt. Bij ruim 14 000 inburgeraars is gebleken dat zij kozen voor het niet accepteren van een voorziening. Voor het kabinet is dit niet acceptabel. Wie onvoldoende of zelfs geen Nederlands spreekt, benadeelt niet alleen zichzelf, maar ook (of vooral) zijn kinderen en de gemeenschap.

2. Stand van zaken 2008

In 2008 zijn nadat de stagnatie van de inburgering manifest werd, direct enkele wetswijzigingen doorgevoerd om de uitvoering van de wet te vereenvoudigen. Ook is een aanjaagteam ingesteld, dat de 50 gemeenten met de meeste inburgeraars ondersteunt bij het vlot trekken van de inburgering. Met het aanjaagteam werd op bestuurlijk niveau waar nodig, de inburgeringsproblematiek geagendeerd en de sense of urgency van inburgering versterkt. Ook is door het aanjaagteam een bijdrage geleverd in de uitvoering door mee te denken hoe gerezen knelpunten weg te nemen. Bij de G4 gemeenten is nog extra inzet gepleegd. Onder leiding van de heren Winsemius en Gerritsen en mevrouw Özdemir werden, in goede samenwerking met de betrokken wethouders, uitvoeringsproblemen die zich in de G4 voordeden, geïdentificeerd en de nodige acties in gang gezet om deze het hoofd te bieden.

Waar heeft dit toe geleid? Eind 2008 is in de meeste gemeenten de uitvoeringsorganisatie inburgering redelijk op orde. Intakes vinden plaats en er zijn als gezegd ongeveer 40 000 inburgeraars op inburgeringstrajecten geplaatst. 14 000 mensen hebben een handhavingsbeschikking zonder aanbod opgelegd gekregen, omdat zij ervoor kozen om het inburgeringsaanbod van de gemeenten niet te accepteren.¹ Circa 7000 mensen hebben een inburgeringsdiploma behaald. We kruipen dus uit het dal.

Maar deze feiten vertellen nog niet het gehele verhaal. Er is meer nodig willen we de gestelde kwantitatieve en kwalitatieve ambities kunnen halen. Direct na mijn aantreden als minister voor WWI heb ik daarom met de VNG, de G4 en de G27 overlegd over hoe we de inburgering met elkaar nog steviger en sneller vlot kunnen trekken.

De niet behaalde volumes in 2007 en 2008 zullen de komende jaren niet alsnog kunnen worden gerealiseerd. De totale ambitie voor de gehele kabinetsperiode van 238 000 trajecten (exclusief 12 000 gepardonneerden) wordt, zoals ik u reeds eerder heb medegedeeld onder andere tijdens de begrotingsbehandeling voor WWI begin december 2008, niet gehaald. Er zal keihard moeten worden gewerkt om in 2009 op een niveau van circa 50 000 trajecten te komen.² Voor 2010 en volgende jaren blijft wel de inzet om de kabinetsdoelstelling met een niveau van gemiddeld 60 000 trajecten per jaar te halen.³ Belemmeringen maar ook kansen voor deze volumegroei moeten tijdig worden onderkend en er moet adequaat op worden gereageerd. Hiervoor is een heldere beleidslijn van het Rijk nodig

¹ Dit aantal kan nog afnemen mede onder invloed van de werking van de wetswijziging waarin de gemeenten de mogelijkheid krijgen om inburgeraars te dwingen deel te nemen aan een voorziening.

² Het gaat om door gemeenten aangeboden voorzieningen, incl. voorzieningen voor gepardonneerden.

³ De begrootte aantallen voorzieningen voor de jaren 2009 en 2010 zijn respectievelijk 62 000 en 72 000 voorzieningen.

en is het commitment en de daadkracht van uitvoerende partijen van belang. Zoals gezegd is daarvoor vooral van belang dat de inburgeraars hun eigen verantwoordelijkheid nemen.

Daarnaast is er de zorg voor de kwaliteit en het rendement van de uitvoering van de inburgering. Er zijn teveel signalen dat de kwaliteit van de uitvoering op dit moment het behalen van het gevraagde taalniveau in de weg kan staan en onvoldoende leidt tot gewenste participatie. Inburgeraars kunnen niet altijd op passende trajecten worden geplaatst, de kinderopvang kan niet geregeld worden en de kwaliteit van het inburgeringsonderwijs vraagt om verbetering. Het kan niet zo zijn dat vele inburgeraars straks – na veel inspanningen – nog steeds niet in staat zijn om de taal te verstaan, om zichzelf verstaanbaar te maken en om deel te nemen aan onze samenleving. Naast de aantallen moet dus de kwaliteit een grote zorg zijn voor alle partijen betrokken bij de inburgering.

In deze brief zet ik uiteen welke maatregelen de komende tijd moeten worden ingezet om de werking van het inburgeringsstelsel te verbeteren en in beginsel alle inburgeraars de Nederlandse taal te laten leren.

3. Maatregelen

Het Rijk, gemeenten, taalaanbieders en maatschappelijke organisaties moeten, ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheid, stevige maatregelen treffen om naar het niveau van 60 000 in het jaar 2010 en ook de daaropvolgende jaren, te kunnen stijgen alsmede om de kwaliteit van de uitvoering te verhogen. Daarbij moet van inburgeraars worden verwacht dat zij zich ten volle inzetten en meedoen. Voor het goed kunnen opvoeden van hun kinderen, voor het verkrijgen en/of behouden van werk, maar ook voor sociale samenhang in de buurt, is het essentieel om de taal te leren. Door in te burgeren verbeteren zij hun eigen toekomst en die van hun kinderen. Dit zal de boodschap zijn in de volgende fase van de landelijke campagne «Het begint met taal». De uitnodiging om in te burgeren is niet vrijblijvend.

3.1 Voortouw Rijk

Het Rijk is systeemverantwoordelijk voor de inburgering. Dit betekent dat met wet- en regelgeving de juiste condities voor de inburgering moeten worden gecreëerd, dat er voldoende financiële middelen beschikbaar zijn en dat de infrastructuur van onder meer de examens en informatievoorziening adequaat is. Daarnaast heeft het Rijk waar nodig een aanjagende en ondersteunende functie om de uitvoering te verbeteren en te innoveren. Het is essentieel dat de kern van het Deltaplan, te weten een verschuiving van inburgering als doel naar inburgering als middel tot participatie, ook wordt bereikt.

Vanuit deze verantwoordelijkheid zal het Rijk voor het kunnen realiseren van de doelstellingen maatregelen moeten treffen.

3.1.1 Verbetering van de Wet inburgering

Eerste wetsvoorstel

Op 1 januari 2009 is de *eerste* wet tot verbetering en vereenvoudiging van de Wet inburgering in werking getreden. Inburgeraars met meer ambitie en capaciteiten kunnen nu in één keer een hoger examenniveau halen of met de ondersteuning van een taalkennisvoorziening een MBO-examen behalen. De gemeenten hebben – met terugwerkende kracht tot 1 november 2007 – meer armslag gekregen doordat zij iedere inburgeraar een inburgeringscursus kunnen aanbieden. Hierdoor hebben gemeenten de vrijheid om zelf te bepalen welke inburgeraars een aanbod krijgen van de

gemeente. Daarnaast kunnen gemeenten ervoor kiezen om inburgeringsplichtigen een aanbod verplichtend op te leggen. Door deze wetswijziging krijgen gemeenten een extra instrument om inburgeringsplichtigen die niet *willen* inburgeren eventueel te dwingen.

Gemeenten kunnen er op aangesproken worden dat zij dit verder in vullen mede aan de hand van hun eigen, binnen het gegeven wettelijk kader, handhavings- en sanctiebeleid. Ik zal dat in mijn gesprekken met gemeenten actief doen. Met deze aanpassing wordt benadrukt dat de samenleving inburgering niet ziet als een vrijblijvende uitnodiging, maar als noodzakelijke voorwaarde voor de integratie en participatie van personen die naar Nederland komen of al langere tijd in Nederland verblijven.

Tweede wetsvoorstel

Daarnaast is uw Kamer eind november een *tweede* wetsvoorstel aange-reikt. Ik hoop dit zo spoedig mogelijk met uw Kamer te kunnen bespreken. In dit wetsvoorstel wordt geregeld, dat gemeenten aan die inburgeringsplichtigen die dit willen of kunnen een persoonlijk inburgeringsbudget kunnen geven. Hiermee wordt meer maatwerk voor de inburgeraar mogelijk. Immers, hiermee kunnen inburgeraars hun eigen verantwoordelijkheid nemen voor de inrichting van hun inburgeringsprogramma naar hun mogelijkheden en talenten.

Ook zijn de termijnen waarbinnen het inburgeringsexamen moet worden afgelegd voor alle inburgeringsplichtigen gelijk gesteld, namelijk 3,5 jaar, in plaats van 3,5 en 5 jaar. Dit onderstreept het belang om zo spoedig mogelijk de taal te leren. Ten slotte wordt een wettelijke basis voor de vrijwillige inburgering gecreëerd. Hiermee wordt de regelgeving inzake de inburgering overzichtelijker, omdat het aantal regelingen wordt vermindert.

Verkenning verdere verbeteringen

Voor inburgeringsplichtigen biedt de Wet inburgering de nodige instrumenten om inburgeraars te verplichten tot inburgering en hen te houden aan deze plicht. Voor vrijwillige inburgeraars is het niet mogelijk om via de Wet inburgering tot een inburgeringsplicht te komen. Om deze groep aan de eigen verantwoordelijkheid te houden, kunnen voor deze groep andere instrumenten en sancties worden ingezet. Zo kunnen gemeenten het maatregelen- en sanctiebeleid van de Wet werk en bijstand (Wwb) inzetten om mensen zonnodig te verplichten aan taalcursussen deel te nemen. Liever zie ik dat deze plicht en de bijhorende handhavingsinstrumenten worden ingezet, dan dat met de eigen bijdrage een drempel wordt opgeworpen om in te stromen.

In beginsel is de burger ook in financiële zin, zelf verantwoordelijk voor zijn inburgering, maar in de praktijk is gebleken dat een deel van de gemeenten het heffen van deze eigen bijdrage van € 270,- ervaart als een aanzienlijk obstakel voor – met name vrijwillige – inburgeraars om deel te nemen aan inburgeringscursussen. Daarmee werkt de eigen bijdrage eerder averechts dan dat deze een positieve uitwerking heeft op de bereidheid deel te nemen aan inburgering. Het kabinet zal de gemeenten meer ruimte bieden om deze financiële bijdrage niet te vragen van de vrijwillige inburgeraar. In voorkomende gevallen kan het immers de voorkeur verdienen om een meer pragmatische route te kiezen, die er toe leidt dat nieuwe Nederlanders door ingeburgerd te raken uiteindelijk een grotere zelfstandigheid bereiken en dan hun verantwoordelijkheid als burger van Nederland beter kunnen uitoefenen.¹

¹ De financiële lasten verbonden aan het verkrijgen van een verblijfsvergunning voor vreemdelingen blijven bestaan. Leges voor verlenging van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd of voor een eventuele naturalisatie blijven onverkort van toepassing.

Het kabinet heeft in reactie op het advies van de commissie Bakker aangegeven het concept van een leeftijdsonafhankelijke leerplicht tot startkwalificatie verder te willen verkennen. Vragen die spelen rondom inburgering zullen in een verkennende notitie meegenomen worden.

Ook zal worden nagegaan of (sanctie)maatregelen die in het kader van de Wwb kunnen worden toegepast op uitkeringsgerechtigde inburgeraars, ook daadwerkelijk worden ingezet.

De beperkte kinderopvangmogelijkheden van de vrijwillige inburgeraars zijn ook een punt van zorg. Gemeenten kunnen zelf nog ruimte vinden om kinderopvang te regelen. De koppeling met de voorzieningen van de voor- en vroegschoolse educatie (vve) en peuterspeelzalen moet veel meer worden gelegd. Het belang hiervan zal ik in gesprekken met gemeenten benadrukken. Er zijn met de G4 afspraken gemaakt over concrete activiteiten die de gemeenten gaan ondernemen. Voorbeelden van die activiteiten zijn: het oprekken van de openingstijden van de voorschool, goede doorverwijzing naar vve en inburgering, betere logistieke afstemming van locaties en vervoer.

Verdere wetswijzigingen zal ik nog overwegen. Ik denk daarbij onder meer aan wijzigingen naar aanleiding van een onderzoek naar de werking van het lening- en vergoedingensysteem, dat vanwege onder meer het zeer beperkte gebruik ervan tot nu toe en door de introductie van het persoonlijk inburgeringsbudget via gemeenten mogelijk achterhaald is. In 2008 hebben slechts 500 inburgeringsplichtigen een lening gekregen.

3.1.2 Financiële verhouding tussen Rijk en gemeenten

Participatie als doel

Uiteindelijk doel van het inburgeringsstelsel is dat nieuwe Nederlanders zelfstandig hun rechten en plichten als burger kunnen uitoefenen in Nederland en hun bijdrage leveren aan de Nederlandse samenleving. Een inburgeringscursus alleen is niet voldoende om dit te bewerkstelligen. Om werk te krijgen is het bijvoorbeeld niet alleen nodig dat iemand de taal beheerst, maar ook dat iemand werkervaring heeft of een beroepsgerichte opleiding volgt. Op 1 januari 2009 is de Wet participatiebudget in werking getreden. Daarmee is het voor de gemeenten gemakkelijker om de budgetten van inburgering, educatie en re-integratie te combineren en daarmee diverse participatiebevorderende maatregelen te nemen¹.

In het afgelopen half jaar hebben 23 gemeenten zich met financiële ondersteuning van WWI voorbereid op de invoering van de Wet participatiebudget. In de komende tijd zal communicatie naar en verdere ondersteuning van gemeenten ervoor zorg moeten dragen dat de ontschotting van de drie budgetten op rijksniveau, zodanig zijn beslag krijgt op lokaal niveau, dat met integrale en gecombineerde trajecten daadwerkelijke participatie bereikt wordt. De burger moet centraal staan. Wat is er nodig om iemand zover te brengen dat hij werkt, zorgt en meedoet? De Wet participatiebudget zorgt ervoor dat gemeenten meer beleidsvrijheid krijgen en dat de verantwoordingslast wordt vereenvoudigd. Daarmee zijn de voorwaarden geschapen voor gemeenten om passend maatwerk dat leidt naar participatie aan burgers aan te bieden. Het is nu aan de gemeenten om de geboden ruimte en mogelijkheden daadwerkelijk te benutten. Gemeenten zullen worden ondersteund bij het ontwerpen van een zogenoemde participatieladder als hulpmiddel om de participatie van onder meer inburgeraars te bevorderen.

Bestuurlijke afspraken 2010–2012

Voor inburgeraars is deze integrale benadering van essentieel belang, waarbij naast inburgering gewerkt wordt aan het bevorderen van de participatie en/of het verbeteren van de persoonlijke situatie (duale trajecten). Hiermee wint de inburgering ook aan toegevoegde waarde. Grotere beleidsvrijheid voor gemeenten betekent ook een grotere verantwoordelijkheid op lokaal niveau om de juiste keuzes te maken. Het is van belang

¹ Voor de G31 gemeenten zullen de inburgerings- en educatiegelden pas per 1 januari 2010 onderdeel uitmaken van het participatiebudget.

dat met de Wet participatiebudget de gemeenten de gewenste resultaten aanzien van inburgering behalen. Ik ben voornemens met gemeenten bestuurlijke afspraken te maken over hun prestaties op het terrein van de inburgering in de jaren 2010–2012. Daarbij komt ook het handhaving- en sanctiebeleid aan de orde.

Rijksbijdrage 2009

Bij de invoering van de Wet inburgering is de reguliere rijksbijdrage die het Rijk aan gemeenten beschikbaar stelt voor een «reguliere» inburgeringsvoorziening € 5 950 en € 4 005 voor het inburgeringsdeel van een gecombineerde voorziening van inburgering met re-integratie. Daaraan wordt in het kader van het Deltaplan Inburgering een participatiebonus van 1 000 euro voor het organiseren van duale trajecten toegevoegd. Deze vergoedingen worden verondersteld, gemiddeld genomen, voldoende te zijn om de kosten voor het gemeentelijke aanbod te dekken.

Vele gemeenten zijn van mening dat de rijksbijdrage momenteel niet toereikend is. Zij voeren hierbij aan dat het opnieuw oproepen van inburgeringsplichtigen om alsnog een verplichtend aanbod te doen, kosten met zich meebrengt, en dat met name het vinden en de werving van vrijwillige inburgeraars (vooral de zogenaamde oudkomers) aanzienlijk meer inspanning vergen dan was voorzien. De inburgeringsplichtigen zijn met behulp van het Bestand Potentieel Inburgeringsplichtigen (BPI) traceerbaar. Er moet meer energie en menskracht worden besteed aan het bereiken en betrekken van vrijwillige inburgeraars, die niet in het BPI geregistreerd staan. Voor deze groep moeten er dan ook zo min mogelijk drempels bestaan om deel te nemen aan inburgering. Dit is één van de redenen dat gemeenten bonussen inzetten als stimulans voor inburgeraars ter verrekening met de eigen bijdrage. Daarnaast hebben veel van deze inburgeraars (ongeveer 20%) kinderen en moeten gemeenten een belangrijke rol spelen bij het realiseren van kinderopvang. Denk aan betere afstemming tussen aanbieders van kinderopvang, taalaanbieders, peuterspeelzalen en voor scholen.¹ Om de drempels zoveel mogelijk weg te nemen en hen een aanbod te laten accepteren, moet ook gedacht worden aan maatregelen als de creatie van laagdrempelige voorzieningen binnen de wijk, de inzet van welzijnsinstellingen en zelforganisaties en andere relevante netwerken, et cetera. Ten slotte geldt dat meer inburgeraars dan voorzien werken, waardoor gemeenten ook cursussen moeten kunnen aanbieden in de avonden, weekenden en schoolvakanties.

Indien gemeenten zich in bestuurlijke afspraken willen committeren aan het realiseren van de prestaties wil het Kabinet als één van de opties bezien of gemeenten in 2009 mogelijkerwijs kunnen worden ondersteund. Daarvoor zou een deel van de door het Rijk terug te vorderen overschotten, die in de periode 2007–2008 zijn ontstaan als gevolg van het niet behalen van de prognoses, kunnen worden ingezet. Besluitvorming hieromtrent kan echter pas plaatsvinden in het kader van de Voorjaarsnota.

3.1.3 Verbeteren inrichting en wijze van afname van de examens

De tot nu toe opgedane ervaringen met het nieuwe inburgeringsexamen suggereren dat er nog ruimte is voor verbeteringen. Die hebben onder meer betrekking op een meer flexibele afname (meer (mobiele) locaties, ruimere afnametijden etc.) van het centrale examen. Vanwege de hoge toetslast van het decentrale examen, dat samenhangt met het verzamelen van de portfoliobewijzen, zal ook naar de vormgeving van dit examen worden gekeken.

Korte vrijstellingstoets

Uit meerdere reacties blijkt dat mensen die zichzelf beschouwen als

¹ Uitsluitend inburgeringsplichtigen en inburgeraars die werken (tweeverdieners en alleenstaanden) komen in aanmerking voor een tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang op grond van de Wet kinderopvang.

evident ingeburgerd maar daarvoor geen bewijzen kunnen overleggen, dit niet alsnog willen aantonen door het afleggen van de Korte Vrijstellings-toets (KVT).¹ Vooral nog is het echter niet mogelijk van deze objectieve toets af te zien, omdat beoordeling tijdens de wettelijk verplichte intake door een intakefunctionaris, meer fraudegevoelig is en een element van willekeur in zich kan hebben. Wel ben ik bereid nader onderzoek te laten verrichten naar de vormgeving van de KVT om deze groep feitelijk ingeburgerden zo min mogelijk te belasten.

3.1.4 Monitoring

Beter dan voorheen zullen prestaties van gemeenten met een benchmark zichtbaar worden gemaakt. Met het Informatiesysteem Inburgering (ISI) kunnen de prestaties van gemeenten worden gevolgd: het aantal handhavingsbeschikkingen dat is afgegeven, het aantal voorzieningen dat is aangeboden, het aantal examens dat is afgelegd en de resultaten daarvan. Ook het aantal ontheffingen dat wordt gegeven en het aantal boetes dat wordt opgelegd, worden geregistreerd in het ISI. Het is dan ook absolute noodzaak dat het ISI optimaal wordt bijgehouden en benut. Het ISI biedt mogelijkheden om de prestaties van gemeenten te volgen. Er zijn veel gemeenten die het goed doen. Partijen die niet presteren zal ik aan spreken op hun prestaties en zo nodig in gesprek gaan over te nemen maatregelen.² Ik ben voornemens dit te doen met gemeenten die hun verantwoordelijkheid en taken niet adequaat oppakken. Daar waar de problemen groot zijn kan vanuit het Rijk ondersteuning worden geboden door het aanjaagteam. Het aanjaagteam kan helpen de knelpunten te identificeren, de (logistieke) processen te verbeteren, de integrale beleidsuitvoering en de duale trajecten te bevorderen. Overigens is het ISI ook na de invoering van de Wet participatiebudget een belangrijke bron van informatie ten behoeve van de bekostiging.

Hierbij realiseer ik mij dat het stelsel nog volop in ontwikkeling is. Rijk, gemeenten, taalaanbieders en inburgeraars moeten in gesprek blijven om knelpunten te analyseren en tot goede maatregelen op lokaal- en op rijksniveau te kunnen komen. Als deze samenwerking er niet is, zal de schuld van geringe prestaties vooral bij de andere partijen worden gelegd. Dit is allesbehalve constructief en zal niet leiden tot een beter werkend inburgeringsstelsel. Met al deze partijen zal overleg gevoerd worden over de werking van het nieuwe inburgeringsstelsel. Ook hiermee gaat het aanjaagteam aan de slag. Het wordt door mij zeer op prijs gesteld als de heren Winsemius en Gerritsen en mevrouw Özdemir hierbij een rol zullen willen blijven spelen.

3.1.5 Aanbesteden op kwaliteit

Van essentieel belang is dat de kwaliteit van de inburgeringstrajecten wordt verbeterd. Dit lukt niet als gemeenten – als gevolg van de gekozen waardering van prijs en kwaliteit – voor lage prijzen taalaanbieders contracteren die kwalitatief ontoereikende inburgeringstrajecten aanbieden. Gemeenten en aanbieders zouden meer kunnen samenwerken om tot een goed en innovatief aanbod te komen. De G27 hebben zich gezamenlijk tot doel gesteld hun opdrachtgeverschap te willen versterken. Het Rijk kan daarbij gemeenten begeleiden bij de vormgeving van een goede aanbesteding waarbij trajecten ingekocht worden die voldoende ruimte laten voor differentiatie en waarbij de kwaliteit adequaat gewaardeerd wordt. Hierbij helpt het als taalaanbieders transparant zijn in reeds geleverde prestaties (onder andere de slagingspercentages). Het Keurmerk Inburgeren voorziet hier in. Het Rijk stelt een handreiking «professioneel en doelgericht aanbesteden» op voor gemeenten en biedt trainingen aan.

¹ De Korte vrijstellingstoets (KVT) heeft als doel het toetsen of mensen evident ingeburgerd zijn. Het toetsniveau is vastgesteld op taalniveau B1.

² De werking van het ISI zal nog in projectmatige vorm verder verbeterd worden.

Daarnaast voer ik, mede ter ondersteuning van de gemeenten, overleg met vertegenwoordigers van aanbieders van inburgeringscursussen.

3.1.6 Landelijke afspraken met STAR en specifieke branches

De groep werkenden onder inburgeraars is aanzienlijk groter dan aanvankelijk werd verwacht. Op zichzelf is dit een positief gegeven. Maar er is ook een andere kant. Inburgeren is voor werkenden lastig omdat de belasting van de combinatie werk/inburgering hoog is. Daarbij komt dat het vaak gaat om laaggeschoolde arbeid. Inburgeraars werken dan vooral om aan de kost te komen en door gebrekkige beheersing van het Nederlands werken zij vaak onder hun niveau. Dat is verspilling van talenten. Het is dan ook van groot belang dat inburgeren en werken meer kunnen worden gecombineerd. De gemeenten kunnen desgewenst worden ondersteund door het maken van landelijke afspraken met de Stichting van de Arbeid (STAR), met enkele specifieke branches en door met behulp van O&O-fondsen inburgering voor werknemers te stimuleren. Over de wijze waarop werkgevers kunnen worden betrokken en gemeenten het beste kunnen worden ondersteund zal op korte termijn overleg plaats vinden met de G4 en de G27.

3.1.7 80% duaal

Een belangrijke bouwsteen voor de kwaliteitsverbetering van de inburgering is de doelstelling dat in 2011 minstens 80% inburgeringscursussen een duaal karakter hebben. Inburgering en participatie zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Het mes snijdt hier aan twee kanten. Immers de taal wordt beter en sneller geleerd als iemand direct meedoet in de samenleving. Omgekeerd geldt dat als het leren van de taal wordt gecombineerd met meedoen in de samenleving (door bijvoorbeeld het volgen van een opleiding of het verrichten van betaalde arbeid of het doen van vrijwilligerswerk) de kans op duurzame participatie wordt vergroot. Voor het realiseren van duale trajecten is aan gemeenten reeds een participatiebonus beschikbaar gesteld van 1000 euro per duaal traject. Op basis van de voorlopige gegevens in het ISI had in 2008 33% van de aangeboden trajecten een duaal karakter. Deze ontwikkeling zal ook vanuit het Rijk worden ondersteund, door onder meer samen met gemeenten kwalitatief goede duale trajecten op te zetten en de best-practices te verspreiden.

3.2 Voortouw gemeenten

Onverlet de systeemverantwoordelijkheid van het Rijk, hebben de gemeenten, voortvloeiend uit de wet- en regelgeving, de verantwoordelijkheid om adequaat lokaal inburgeringsbeleid te formuleren en de capaciteit en de kwaliteit van de uitvoering op orde te brengen. Zij moeten de inburgeraars zien te bereiken en te betrekken bij de inburgering en hen op kwalitatief goede trajecten plaatsen, op tijdstippen en locaties die voor inburgeraars reëel haalbaar zijn. Deze werkwijze is des te belangrijker om ook de grote groep vrijwillige inburgeraars tot inburgering aan te kunnen zetten.

Ook moeten gemeenten relaties leggen tussen aanverwante voorzieningen en de inburgering om zo de maatschappelijk toegevoegde waarde van de inburgering evenals de effectiviteit van de aanverwante voorzieningen te vergroten. Ik noem daarvan enkele voorbeelden: Ouders van kinderen met een taalachterstand die gebruik maken van de vroeg en voorschoolse educatie, moeten zelf direct met een inburgeringstraject kunnen starten. Daarmee groeien ze mee in de (taal)ontwikkeling van hun kinderen. Mensen die gebruik maken van de schuldhulpverlening, zonder voldoende taalniveau om structureel hun financiële positie te verbeteren,

moeten direct beginnen met inburgering eventueel in combinatie met een cursus financieel beheer. Uitkeringsgerechtigden met een uitkering kunnen een gecombineerde voorziening re-integratie en inburgering aangeboden krijgen.

Ik wil hiermee tot uitdrukking brengen dat mensen in Nederland de taal machtig moeten zijn om mee te kunnen doen en om effectief gebruik te kunnen maken van voorzieningen, maar ook om hun taak als opvoeder in de Nederlandse samenleving optimaal te kunnen vervullen.

Afhandeling stagnatieschade problematiek 2007

Op 1 december 2008 bent u per brief geïnformeerd over de financiële problematiek omtrent de inburgeringscursussen (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 143, nr. 33). Gemeenten en aanbieders krijgen de gelegenheid om onderling afspraken te maken over het compenseren van de exploitatieverliezen. Ik verwacht van alle betrokken partijen dat ze in redelijkheid komen tot constructieve oplossingen. De rijksbijdrage is inmiddels betaald aan de betreffende gemeenten met het verzoek deze over te maken aan hun taalaanbieders.

4. Wenselijke bijdrage maatschappelijke organisaties

Maatschappelijke organisaties zal ik verzoeken om mensen die geen goed Nederlands spreken en die gebruik maken van de (jeugd)gezondheidszorg, jeugdzorg, consultatiebureaus of ouders van kinderen op de basisschool te wijzen op de mogelijkheden die er zijn om de Nederlandse taal te leren en hen verder te helpen. Ik ga met deze organisaties en gemeenten in gesprek teneinde hun commitment te krijgen om mensen met een taalachterstand naar de inburgering te verwijzen. Met elkaar zijn we dan bezig een maatschappelijk probleem op te lossen. Ik zal hiertoe in overleg treden met gemeenten en relevante branche-organisaties. Ook zal ik in overleg treden met de Staatssecretaris van VWS omdat de doelgroep van de Wet Inburgering en die van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning elkaar in dit licht overlappen. Mijn voorstel is om een gezamenlijk onderzoek in opdracht te geven. Ik verwacht uw Kamer hierover na het zomerreces te kunnen informeren.

5. Slot

Met het Deltaplan inburgering heeft het Kabinet uitdrukkelijk te kennen gegeven dat de inburgering, als opmaat voor participatie en integratie, aan kwaliteit moet winnen en dat het aantal mensen dat gebruik maakt van de voorzieningen moet toenemen. We kunnen het ons niet permitteren om onze ambities niet waar te maken. Immers taal en opvoeding zijn de voornaamste sleutels van het integratiebeleid. Kinderen van ouders die geen Nederlands spreken, beginnen met jaren achterstand, en halen die ook niet meer in. Ouders geven achterstanden door aan hun kinderen. Doordat de ouders het Nederlands niet spreken en onvoldoende kennis hebben van de Nederlandse samenleving zijn ze als opvoeders ook niet in staat hun kinderen adequaat als burger van dit land op te voeden en zijn ze vaak te weinig betrokken bij hoe het de kinderen op school vergaat. Als het inburgeringsbeleid faalt, leidt dat ertoe dat de maatschappelijke problematiek van integratie op de langere termijn in stand blijft. Daarom is de doelstelling van het Deltaplan Inburgering onverkort actueel.

Van mensen die hier een toekomst op willen bouwen, mag gevraagd worden zich de Nederlandse taal eigen te maken en zich te verdiepen in de Nederlandse samenleving. Dat is goed voor de inburgeraars en hun kinderen en dat is goed voor de samenleving. De inspanningen van Rijk, gemeenten, taalaanbieders, andere maatschappelijke actoren en de

inburgeraars moeten erop gericht zijn deze doelstelling te verwezenlijken, ieder vanuit zijn eigen rol. Iedereen is sterk van elkaar afhankelijk. Als één partij niet meedoet, krijgen we het niet voor elkaar. Wie zijn rol niet op *kan* pakken, moeten we ondersteunen. Wie hem niet op *wil* pakken moeten we aanspreken. De tijd van vrijblijvendheid is voorbij.

De mate waarin de Kabinetsambities worden gerealiseerd wordt bepaald door de inspanning en samenwerking van Rijk, gemeenten, andere maatschappelijke organisaties en de inburgeraars. Het kabinet zal zijn eigen verantwoordelijkheid nemen alsmede de andere partijen ondersteunen, dan wel -voor zover nodig – aanzetten om hun verantwoordelijkheid te nemen.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
E. E. van der Laan