

Model Plan van aanpak

Implementatie nieuwe Wet inburgering



Inleiding

1 In enkele stappen naar regie over de uitvoering van inburgering

- 1.1 Schakel 1: Vaststellen inburgeringsplicht
- 1.2 Schakel 2: Voorbereiden op inburgering
- 1.3 Schakel 3: Afnemen brede intake en vaststellen PIP
- 1.4 Schakel 4: Inburgeren en participeren
- 1.5 Schakel 5: Afronden inburgering

2 Tijdtafels met actie- en aandachtspunten voor gemeenten

- 2.1 Keuze: lokale of (sub)regionale voorbereiding op en uitvoering van de Wet inburgering
- 2.2 Beleid
- 2.3 Financiën
- 2.4 Werkprocessen en ICT-systemen
- 2.5 Voorlichting en communicatie
- 2.6 Tolpoortmodel
- 2.7 Gestructureerd werken: de inzet van de projectkaart

3 Projectmanagement, werken met de projectkaart

- 3.1 Het invullen van de projectkaart

4 Risico's in beeld

5 Stakeholders in beeld

Bijlagen

Colofon

Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een korte inleiding op het nieuwe inburgeringsstelsel en op het Model Plan van Aanpak. Deze publicatie laat zien wat gemeenten moeten doen om tijdig regie te krijgen over de uitvoering van inburgering.

Infographic

stapsgewijs in 7 fases **Implementatie nieuwe Wet inburgering voor gemeenten**



schakels van de inburgeringsketen



Download infographic (<https://www.divosa.nl/sites/default/files/infographic-stappenplan-implementatie-nieuwe-wet-inburgering-versie-juli-2020.pdf>) | pdf, 518,4 kB

Nieuwe Wet inburgering

De snelste weg voor inburgeringsplichtigen om mee te doen in de maatschappij is het leren van de Nederlandse taal en het vinden van een baan. Om dat te bereiken gaat het inburgeringsbeleid veranderen, zodat nieuwkomers de kans krijgen een goede start te maken in Nederland. De beoogde datum van inwerkingtreding van de nieuwe wet is 1 juli 2021.

De regie op de uitvoering van het nieuwe inburgeringsstelsel ligt bij de gemeenten zodat inburgering kan worden gepositioneerd als onderdeel van het brede sociaal domein. Dit betekent dat gemeenten verantwoordelijk worden voor het afnemen van de brede intake, de begeleiding van inburgeringsplichtigen en de inkoop van het cursusaanbod. De inburgeringsplichtige blijft zelf verantwoordelijk voor het voldoen aan de inburgeringsplicht. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid draagt zorg voor de vormgeving van de regelgeving en is verantwoordelijk voor de inrichting en de werking van het stelsel als geheel.

Net zoals in het huidige inburgeringsstelsel zijn vreemdelingen die in het bezit zijn van een verblijfsvergunning voor een niet-tijdelijk doel inburgeringsplichtig. Dit zijn asielstatushouders en hun familie- of gezinsleden, gezinsmigranten en een groep overige inburgeringsplichtigen.

Doel van het nieuwe inburgeringsstelsel

Het nieuwe inburgeringsstelsel heeft als maatschappelijk doel dat alle inburgeringsplichtigen snel en volwaardig meedoen aan de Nederlandse maatschappij, het liefst via betaald werk. Om dat te bereiken is het beleidsdoel dat inburgeringsplichtigen het voor hen hoogst haalbare taalniveau (het liefst B1) bereiken. Daarnaast dienen ze vanaf de start van het inburgeringstraject kennis op te doen over de Nederlandse maatschappij en de arbeidsmarkt, in combinatie met gerichte inspanningen op participeren naar vermogen. Vijf kernpunten dragen bij aan het behalen van dit beleidsdoel.

Deze vijf kernpunten zijn:

- tijdige start van het inburgeren
- aandacht voor de snelheid van het doorlopen van het inburgeringstraject
- dualiteit (het combineren van het leren van de taal en participatie)
- maatwerk (een passend inburgeringstraject, voor alle inburgeringsplichtigen)
- focus op kwaliteit en bewaken hiervan

Hoofdpijnen van het nieuwe inburgeringsstelsel en de rol van gemeenten

Het nieuwe stelsel zet in op een doorlopende lijn vanuit de opvang. Met taallessen vanaf dag 1 en het programma 'Voorbereiding op de inburgering' wordt hierin het azc mee begonnen. De regierol van gemeenten in deze doorlopende lijn begint met een brede intake. Leren en participeren gaan hand in hand en beide aspecten worden in een persoonlijk plan opgenomen. Gemeenten krijgen de taak om alle (bijstandsgerechtigde) asielstatushouders verplicht te ontzorgen gedurende 6 maanden. Dit helpt deze inburgeringsplichtigen om bij aanvang van de inburgeringstermijn de focus op inburgering en participatie te leggen. Er komen 3 leerroutes in het nieuwe stelsel:

- Onderwijsroute: gericht op het behalen van een erkend diploma binnen Nederlands onderwijs voor een goede startpositie op de arbeidsmarkt. Na een taalschakeltraject worden jonge inburgeringsplichtigen daarom zo snel mogelijk doorgeleid naar een Nederlandse opleiding.
- B1-route: om het mogelijk te maken dat de meeste inburgeringsplichtigen zo snel mogelijk, maar uiterlijk binnen 3 jaar, taalniveau B1 behalen en hun perspectief op de arbeidsmarkt vergroten, is het van belang dat het leren van de taal gecombineerd wordt met (vrijwilligers)werk.

- Zelfredzaamheidsroute (Z-route): voor mensen voor wie de onderwijs- of B1-route buiten bereik ligt, komt er een leerroute waarbij iedereen leert zich in de maatschappij te redden. Er worden geen ontheffingen op basis van aantoonbaar geleverde inspanningen meer verleend.

Gemeenten zijn verantwoordelijk om een sluitend inburgeringsaanbod te doen. Dit aanbod omvat, naast een van de drie leerroutes, in ieder geval kennis van de Nederlandse maatschappij (KNM), Module Arbeidsmarkt & Participatie (voorheen Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt) en het participatieverklaringstraject (PVT).

Het nieuwe inburgeringsstelsel is een lerend stelsel, dat robuust en adaptief is. Er is daarom plaats ingeruimd voor monitoring en evaluatie. Dit dient als instrument om beleidsvoering te versterken en om tijdig wijzigingen te kunnen aanbrengen. Het pilotprogramma Veranderopgave Inburgering beoogt lessen en ervaringen uit de gemeentelijke praktijk in te zetten voor de (door-)ontwikkeling van het nieuwe inburgeringsstelsel. En deelt die lessen al tijdens de transitie met gemeenten (en draagt zo ook bij de aan de voorbereiding op de regierol).

Om gemeenten goed voor te bereiden op hun regierol werken VNG, Divosa, DUO en het ministerie van SZW samen om gemeenten te ondersteunen en wordt er een aanbod ontwikkeld dat onder meer bestaat uit handreikingen en bijeenkomsten.

Beschikbaar zijn:

- **Handreiking Inkoop** (<https://www.pianoo.nl/nl/document/17635/handreiking-van-beleid-naar-inkoop-de-inburgering>) (Pianoo, herziene versie oktober 2020)
- **Model Plan van Aanpak** (Divosa, herziene versie mei 2020)
- **Handreiking Financieel ontzorgen en financiële zelfredzaamheid** (<https://www.divosa.nl/publicaties/handreiking-financieel-ontzorgen-en-financiele-zelfredzaamheid>) (Divosa, eerste versie maart 2020)
- **Handreiking Leerroutes** (<https://www.divosa.nl/publicaties/handreiking-leerroutes>) (Divosa, eerste versie maart 2020)
- **Pilotprogramma Veranderopgave Inburgering** (<https://www.divosa.nl/publicaties/pilotprogramma-veranderopgave-inburgering-voi>) (Divosa, 2020)

Over het Model Plan van Aanpak

Welke stappen moeten gemeenten zetten om regie over inburgering te krijgen? Wanneer moeten ze deze stappen zetten? En wat betekent dat voor de inrichting van hun organisatie? Dit plan van aanpak laat zien wat gemeenten moeten doen om tijdig regie over de uitvoering van inburgering te krijgen.

Let op! Minister Koolmees heeft op 23 maart 2020 in een **brief aan de Tweede Kamer** (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/03/23/kamerbrief-inwerkingtreding-wet-inburgering-naar-1-juli-2021>) laten weten dat de inwerkingtreding van de Wet inburgering wordt verschoven naar 1 juli 2021. De inhoud van het Model Plan van Aanpak is hierop aangepast.

De tijd tot 1 juli 2021 kunnen gemeenten goed gebruiken om de invoering van de nieuwe wet nog beter voor te bereiden. Het Model Plan van Aanpak gaat in op deze mogelijkheden en geeft

een aantal opties hiervoor. De latere inwerkingtreding betekent niet dat de gemeenten de voorbereidingen kunnen stoppen of temporiseren. De tijd tot de inwerkingtreding is immers nog steeds kort en er moet veel werk verzet worden.

Het plan van aanpak beschrijft alle stappen die nodig zijn om regie te krijgen ①

De inburgeringsketen bestaat uit vijf schakels. ② De eerste en tweede schakel betreffen het vaststellen van de inburgeringsplicht en in hetval van asielstatushouders het voorbereiden op de inburgering door het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA). In deze twee schakels hebben gemeenten vooralsnog geen of een beperkte rol. De overige schakels beslaan het volledige traject van het voorbereiden op de inburgering tot en met het afronden daarvan. Gemeenten zijn straks verantwoordelijk voor de realisatie van de stappen die bij deze drie schakels horen. De inburgeringsketen wordt uitvoerig beschreven om gemeenten een concrete handreiking te doen voor de voorbereiding op en uitvoering van de Veranderopgave Inburgering (VOI).

Het plan van aanpak heeft als doel gemeenten tijdig voor te bereiden

Alle gemeenten moeten vóór 1 juli 2021 voorbereid zijn op hun taken binnen deze schakels. In een tijdstafel is in beeld gebracht wat er nodig is om dit te realiseren. De tijdstafel dient als leidraad en checklist om te controleren of alle stappen zijn gezet om regie over inburgering te krijgen. Om de stappen uit de tijdstafel concreet te maken omvat dit plan van aanpak een projectkaart die gemeenten kunnen gebruiken om een eigen projectplan op te stellen. Ook wordt uitgelegd hoe zo'n verandering kan worden aangepakt en met welke stakeholders en risico's gemeenten rekening moeten houden.

Het plan van aanpak houdt rekening met de actuele stand van zaken

Begin 2020 hebben er gesprekken plaatsgevonden tussen het ministerie van SZW en de VNG over de taken van gemeenten en de financiële middelen voor de Veranderopgave Inburgering. Op 28 april 2020 heeft minister Koolmees de Tweede Kamer schriftelijk geïnformeerd dat hij hierover tot bestuurlijke afspraken is gekomen met de VNG. ③ De afspraken hebben betrekking op drie onderdelen:

- 1 Financiële afspraken om taken en middelen voor gemeenten in balans te brengen.
- 2 Inhoudelijke afspraken die de regierol van gemeenten verstevigen.
- 3 Procesafspraken over randvoorwaarden.

De uitkomst van de gesprekken rondom de financiële middelen is dat het geraamde budget voor gemeenten is verhoogd met € 35,2 mln. ten opzichte van de oorspronkelijke raming, op basis van de begrotingsstand in de Voorjaarsnota 2019. Dit betekent dat het totale beschikbare budget voor het gehele stelsel structureel ca. € 250 mln. is op basis van de huidige volumegegevens. ④ Naast de structurele middelen stelt SZW gemeenten in 2020 incidenteel € 36,5 mln. beschikbaar ten behoeve van de invoeringskosten.

Gemeenten worden in de meicirculaire 2020 geïnformeerd over de verdeling onder gemeenten van de middelen ter bekostiging van de uitvoeringskosten en de invoeringskosten. Deze middelen worden verstrekt via het gemeentefonds.

Het ministerie van SZW was medio mei 2020 nog bezig met het uitwerken van de lagere regelgeving: het Besluit inburgering en de Regeling inburgering. In de planning wordt ervan uitgegaan dat de uitwerking van de lagere regelgeving voor de zomer van 2020 in consultatie wordt gebracht. Ook is het ministerie van SZW bezig met de laatste aanpassingen aan het wetsvoorstel. Dit gebeurt mede naar aanleiding van het advies van de Raad van State, dat begin mei 2020 is ontvangen door het ministerie. De Raad van State heeft een beleidstechnische, juridische en wetstechnische toets uitgevoerd. Het advies van de Raad van State wordt bestudeerd door het ministerie van SZW en in afstemming met de minister van SZW verwerkt in het wetsvoorstel. Zodra het wetsvoorstel naar de Tweede Kamer wordt gestuurd, naar verwachting voor de zomer van 2020, wordt het advies van de Raad van State openbaar.

Bovenstaande ontwikkelingen in wetgeving en (financiering van de) uitvoering bieden gemeenten de vereiste duidelijkheid waar zij in hun plan van aanpak rekening mee moeten houden. Het uitstel van de inwerkingtreding van de Wet inburgering geeft hen de mogelijkheid om tijdig te starten met de voorbereidingen op de nieuwe wet. Het geeft gemeenten de gelegenheid om op basis van het financiële kader een begroting op te stellen en de lagere wet- en regelgeving te verwerken in hun beleidsvisie op inburgering, verordeningen en eventueel de beleidsregels.

Omdat deze ontwikkelingen kunnen er nog steeds onzekerheden optreden. Dit kan te maken hebben met de parlementaire behandeling of de voortgang van lagere regelgeving. In dit plan van aanpak zijn deze onzekerheden als aandachtspunten bij de tijdtabel opgenomen. De actuele stand van zaken wordt bijgehouden in de Tijdlijn Veranderopgave Inburgering van het ministerie van Sociale Zekerheid en Werkgelegenheid. 5

Leeswijzer

Het Model Plan van Aanpak bevat vijf hoofdstukken:

- 1 **Hoofdstuk 1** schetst de **stappen** die gemeenten moeten zetten om **regie over inburgering** te krijgen. Elke stap is voorzien van een korte toelichting.
- 2 **Hoofdstuk 2** beschrijft per thema (beleid, financiën, inkoop, werkprocessen en ICT-systemen en communicatie) **actie- en aandachtspunten** en presenteert **tijdtafels** om gemeenten op weg te helpen.
- 3 **Hoofdstuk 3** beschrijft hoe gemeenten met een **projectkaart** kunnen werken.
- 4 **Hoofdstuk 4** bevat een **stappenplan** om **risicomanagement** vorm te geven. Het implementeren van nieuwe wetgeving gaat immers niet zonder risico's.
- 5 In de uitvoering van de nieuwe Wet inburgering staan gemeenten niet alleen. **Hoofdstuk 5** biedt een **stappenplan** voor een **stakeholderanalyse**, om goed zicht te krijgen op alle stakeholders.

Het Model Plan van Aanpak besluit met **vijf bijlagen (#bijlagen)**:

- 1 Bijlage 1 geeft aan de hand van een tolpoortmodel een **globaal overzicht** van de **acties** die gemeenten moeten ondernemen.
- 2 Bijlage 2 presenteert een **checklist** van **alle acties** waarmee rekening moet worden gehouden.

- 3 Bijlage 3 geeft de **procesbeschrijving** weer van de **inburgeringsketen** van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- 4 Bijlage 4 is een **voorbeeldbeschrijving** van de **risico's**.
- 5 Bijlage 5 is een **voorbeeld** van een **checklist** voor de **stakeholdersanalyse**.

*Dit Model Plan van Aanpak is geschreven door BDO Advisory in opdracht van Divosa. Samen met het ministerie van SZW ondersteunen Divosa, VNG en DUO gemeenten bij de voorbereidingen en implementatie van het nieuwe inburgeringsstelsel. Hebben jij en je collega's nog vragen, neem dan contact op met de **regiocoördinator** (<https://www.divosa.nl/onderwerpen/veranderopgave-inburgering/regiocoördinatoren>) van Divosa.*

- ① Waar in dit plan van aanpak 'gemeente(n)' staat, kunnen ook regionale sociale dienst(en) of andere uitvoeringsorganisatie(s) worden bedoeld.
- ② Reeder, S., Schinning, R., Boschman, E. (2019). Inburgeringsketen – Procesbeschrijving. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- ③ De brief van 28 april 2020 plus de de complete bestuurlijke afspraken zijn te vinden op www.tweedekamer.nl (https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Zo7576&did=2020D16177).
- ④ Op basis van de begrotingsstand in de Voorjaarsnota 2020.
- ⑤ **Tijdelijk Veranderopgave Inburgering** (<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/immigratie-naar-nederland/inburgeren-in-nederland/tijdelijk-veranderopgave-inburgering-voi>) Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2019).

Hoofdstuk 1

In enkele stappen naar regie over de uitvoering van inburgering

Welke stappen moeten gemeenten zetten om regie over de uitvoering van inburgering te krijgen? Dit hoofdstuk presenteert die stappen aan de hand van de meest recente procesbeschrijving van de inburgeringsketen van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).

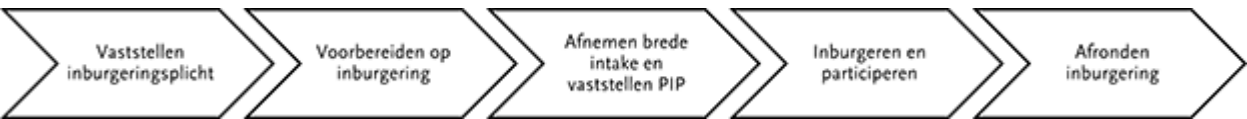
We onderscheiden 2 groepen inburgeraars: asielstatushouders en gezins- en overige migranten. ⁶ Figuur 1 laat de verantwoordelijkheid van gemeenten zien voor het aanbod aan alle inburgeraars. De aanbodplicht verschilt per inburgeringsdoelgroep.

Aanbod	Asielstatushouders	Gezins- en overige migranten
Maatschappelijke begeleiding	X	
Ontzorging	X	
Begeleiding bij inburgering (intake, PIP, advies, voortgangsgesprekken)	X	X
Alfabetisering (voor zover opgenomen in het PIP)	X	
Een van de 3 leerroutes, incl. KNM	X	
MAP	X	X
PVT	X	X
In het PIP opgenomen afspraken over aanbod voor (andere) participatie-componenten	X	*3

Figuur 1: Overzicht van aanbodplicht ⁷

Welke stappen moeten gemeenten zetten om regie op inburgering te krijgen?

Het ministerie van SZW heeft een procesbeschrijving ontwikkeld om de inburgeringsketen inzichtelijk te maken. ⁸ Deze keten bestaat uit 5 schakels. Per schakel is een aantal acties geformuleerd als concrete handreiking aan gemeenten om invulling te geven aan een eigen plan van aanpak. Hoewel gemeenten niet in alle schakels een rol spelen, volgt voor de volledigheid een korte beschrijving van elk van de 5 schakels.



Figuur 2: Overzicht van de schakels van de inburgeringsketen

- ⑥ Daarnaast heeft de minister bekendgemaakt dat met ingang van 1 mei 2020 alle Turkse nieuwkomers (inclusief nareizigers en gezinsleden) die op of na deze datum een asielvergunning krijgen, inburgeringsplichtig zijn. Zij krijgen een persoonlijk inburgeringsplan. Overige Turkse nieuwkomers zijn vrijgesteld tot de inwerkingtreding van de nieuwe wet.
- ⑦ Zie [Handreiking van beleid naar inkoop in de inburgering](https://www.pianoo.nl/nl/document/17635/handreiking-van-beleid-naar-inkoop-de-inburgering) (<https://www.pianoo.nl/nl/document/17635/handreiking-van-beleid-naar-inkoop-de-inburgering>), p.6
- ⑧ Reeder, S., Schinning, R., Boschman, E. (2019). Inburgeringsketen – Procesbeschrijving. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De inburgeringsketen is integraal overgenomen in [Bijlage 3 \(#bijlagen\)](#).

Hoofdstuk 1.1

Schakel 1: Vaststellen inburgeringsplicht

De eerste schakel betreft het vaststellen van de inburgeringsplicht. Deze schakel begint met de verstrekking door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) van een verblijfsvergunning voor een niet tijdelijk doel, meestal een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd (asiel of regulier).

Na ontvangst van de verblijfsvergunning stelt de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) de inburgeringsplicht vast. DUO informeert de inburgeraar hierover en beheert de bijbehorende gegevens.

Rol gemeenten

In de eerste schakel hebben gemeenten geen rol.

Na vaststelling van de inburgeringsplicht volgt de tweede schakel van de inburgeringsketen.

Schakel 2: Voorbereiden op inburgering

In de tweede schakel wordt de inburgering voorbereid. Deze schakel is van toepassing op asielstatushouders. Nadat het COA de benodigde gegevens van DUO ontvangen heeft, zorgt het voor een aanbod voorinburgering. Voorinburgering behoort niet tot de inburgering, maar is een vrijwillig onderdeel waarmee inburgeraars alvast aan de slag kunnen om de Nederlandse taal en samenleving te leren kennen, zoals het taalonderwijs dat op asielzoekerscentra (azc) wordt aangeboden. Indien een gemeente in deze periode al wil starten met de gemeentelijke inburgering, dan kan dit. De inburgering heeft voorrang op het aanbod voorinburgering van het COA.

Screening

Naast het aanbod voorinburgering verzorgt het COA de screening van de inburgeraar door gesprekken met hem of haar te voeren. In deze gesprekken worden ‘harde’ en ‘zachte’ criteria verkend om te bepalen in welke gemeente de inburgeraar gehuisvest kan worden. Tot de harde criteria worden onder meer gerekend: familie in de eerste graad, medische behandelmogelijkheden en de kans op een arbeidscontract. ‘Zachte’ criteria zijn onder andere een geschikte arbeidsmarkt en de wens van de inburgeraar.

De uitkomsten van deze gesprekken leiden tot een regioadvies dat wordt opgenomen in het Taakstelling Volg Systeem (TVS). Hierin worden ook de resultaten opgenomen van de eventuele voorinburgering en de gesprekken met de casemanager. Daarna volgt matching met een gemeente die de inburgeraar moet huisvesten.

Overdracht

De huisvestingsgemeente ontvangt en verwerkt de gegevens uit het TVS van het COA. Idealiter gaat deze overdracht gepaard met een driepartijengesprek tussen het COA, de gemeente en de inburgeraar. Het is namelijk de eerste kennismaking van de inburgeraar met een vertegenwoordiger van de gemeente waar hij gehuisvest wordt. Is dat niet mogelijk, dan kan de overdracht telefonisch, schriftelijk of via mailcontact tussen de gemeente en het COA plaatsvinden.

Vanaf het moment van overdracht is de gemeente verantwoordelijk voor het regelen van huisvesting, verhuizing en inschrijving van de inburgeraar.

De gemeente neemt zodoende contact op met de woningcorporatie, voert gesprekken met de inburgeraar voor acceptatie van de woning en zorgt voor inschrijving in de Basisregistratie Personen (BRP) van de gemeente. Tegelijkertijd moet een uitkering worden aangevraagd en dienen, in het kader van ontzorging, overige administratieve zaken geregeld te worden. ⑨

Rol gemeenten

In de tweede schakel dragen gemeenten in de volgende stappen verantwoordelijkheid voor asielstatushouders:

- kennisnemen en verwerken van de inhoud van het TVS
- indien mogelijk: voeren van een driegesprek tussen het COA, de gemeente en de inburgeraar
- regelen van huisvesting voor en verhuizing van de inburgeraar
- inschrijven van de inburgeraar in de gemeente en regelen van overige administratieve zaken

Als de huisvesting, verhuizing en inschrijving zijn geregeld, gaat de inburgeraar naar de derde schakel van de inburgeringsketen.

9 Zie ook de 'Handreiking Ontzorgen'.

Hoofdstuk 1.3

Schakel 3: Afnemen brede intake en vaststellen PIP

In de derde schakel draait het om het afnemen van een brede intake en het vaststellen van een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP). De brede intake, uitgevoerd door de gemeente van huisvesting, vindt plaats bij het azc of in de gemeente zelf. Doel is het in beeld brengen van de startpositie en ontwikkelmogelijkheden van de inburgeraar op het gebied van inburgering en participatie. Dit kan met gesprekken, maar bijvoorbeeld ook met meetinstrumenten. Gemeenten kunnen zelf bepalen hoe zij de brede intake vormgeven.

In het Pilotprogramma Veranderopgave Inburgering kunnen gemeenten werkzame elementen en bouwstenen ontdekken binnen de verschillende onderdelen van de nieuwe inburgeringswet. In de online publicatie [Pilotprogramma Veranderopgave Inburgering](#) (Divosa) vind je alle beschikbare informatie over het pilotprogramma. De publicatie wordt steeds aangevuld met (tussen)evaluaties. Thema's zijn onder meer brede intake en PIP en ontzorgen.

Brede intake en leerbaarheidstoets

Een vast onderdeel van de brede intake is de leerbaarheidstoets, afgenomen door een onafhankelijke partij. De gemeente bepaalt het moment waarop dit gebeurt, binnen de geldende termijn van de brede intake. De leerbaarheidstoets zal een belangrijke indicator zijn voor de leerroute. Daarnaast start de maatschappelijke begeleiding die de inburgeraar helpt bij de eerste stappen van de inburgering.

De uitkomsten van de brede intake, inclusief de leerbaarheidstoets, bepalen de leerroute die de inburgeraar gaat volgen. ¹⁰ Hoe de leerbaarheidstoets wordt afgenomen en de resultaten worden gewogen was in mei 2020 nog niet duidelijk. ¹¹

Het is aan te bevelen om voorafgaand aan de invoering van de nieuwe wet gedurende een bepaalde periode te experimenteren met het afnemen van de brede intake. Hiervoor is afstemming met het COA nodig over de wijze waarop dit op het AZC kan plaatsvinden. Met het afnemen van de brede intake kunnen de eerste ervaringen worden opgedaan en eventuele aanpassingen of bijstellingen worden doorgevoerd. Door deze tijd te nemen zijn gemeenten goed voorbereid op de invoering van de nieuwe wet. Binnen het Pilotprogramma Veranderopgave Inburgering worden enkele pilots uitgevoerd rond het thema brede intake. Gemeenten kunnen hiervan leren.

Plan Inburgering en Participatie (PIP)

De uitkomsten van de brede intake worden vastgelegd in het PIP. Specifieker: het PIP bevat de afspraken rondom de leerroute, het participatieverklaringstraject (PVT) en de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) en de duur van het traject. Naast informatie over inburgering en de begeleiding en ondersteuning van de inburgeringsplichtige gedurende het inburgeringstraject door de gemeente,

worden bij de beschikking PIP eventueel diverse andere beschikkingen gevoegd. Het gaat hierbij om de beschikkingen die zijn genomen in het kader van ontzorgen en overige relevante onderdelen van de Participatiewet. Dit is uiteraard alleen van toepassing als de inburgeringsplichtige bijstandsgerechtigd is en, daar waar het ontzorgen betreft, de bijstandsgerechtigde een asielstatushouder is. Het kan zijn dat een beschikking op grond van de Participatiewet nog niet bekend is op het moment dat beslist wordt over te volgen leerroute. Deze beschikking wordt dan bij het PIP gevoegd zodra deze genomen is. Op deze wijze krijgt de inburgeringsplichtige een integraal beeld van alle rechten en plichten die hij gedurende het inburgeringstraject heeft en die tezamen tot doel hebben dat de inburgeringsplichtige volwaardig gaat deelnemen aan de Nederlandse samenleving. Ook biedt de gemeente maatschappelijke begeleiding om de inburgeraar voor te bereiden op actieve participatie in de samenleving.

Ontzorgen

Na toekenning van bijstand dient de inburgeraar te voldoen aan de verplichtingen van de Participatiewet. De eerste zes maanden wordt de bijstandsgerechtigde inburgeraar door de gemeente (financieel) ontzorgd. Onderdeel hiervan is dat de gemeente de verrekening van de maandelijkse verplichtingen op zich neemt, zoals de betaling van de rekeningen voor huur, gas, water, licht en zorgverzekering.

In deze periode is het belangrijk dat de inburgeraar (financieel) zelfredzaam wordt en wegwijs raakt in het Nederlandse systeem van betalingsverkeer, banken en andere financiële instellingen zoals de Belastingdienst (denk aan toeslagen).

De handreiking **Financieel ontzorgen en financiële zelfredzaamheid** (Divosa) beschrijft het financieel ontzorgen en het stimuleren van financiële zelfredzaamheid van bijstandsgerechtigde asielstatushouders binnen de nieuwe Wet inburgering.

Naleving verplichtingen

Tot slot ziet de gemeente toe (en handhaaft eventueel) op naleving van de verplichtingen door de inburgeraar. Voor de Z-route (gericht op zelfredzaamheid in de samenleving en het zo veel mogelijk beheersen van de taal) geldt een urenverplichting, voor de onderwijsroute en B1-route (gericht op het behalen van taalniveau B1, maar inclusief mogelijkheid om – eventueel op specifieke examenonderdelen – af te schalen naar taalniveau A2) geldt een resultaatverplichting.

Deze verplichtingen hebben betrekking op actieve deelname van de inburgeraar in het doorlopen van de inburgering. De gemeente moet de voortgang van de inburgering monitoren en legt eventueel een boete op bij het verwijtbaar niet nakomen van de verplichtingen.

Rol gemeenten

In de derde schakel spelen gemeenten in de volgende stappen een rol:

- afnemen van de brede intake
- vaststellen van het PIP

- aanbieden van een leerroute voor asielstatushouders
- bieden van maatschappelijke begeleiding voor asielstatushouders
- (financieel) ontzorgen van de bijstandsgerechtigde inburgeraar
- starten van het participatieverklaringstraject (PVT)
- aanbieden van de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP)
- toezien (en eventueel handhaven) op naleving van inspanningsverplichtingen

Als de brede intake is afgenomen, het PIP is vastgesteld, een leerroute, de maatschappelijke begeleiding, het participatieverklaringstraject en de MAP worden aangeboden en de inburgeraar (financieel) wordt ontzorgd, dan is de inburgeraar klaar voor de vierde schakel van de inburgeringsketen.

NB: Zie **figuur 1 (#in-enkele-stappen-naar-regie-over-de-uitvoering-van-inburgering)** voor een overzicht van de aanbodplicht voor asielstatushouders, gezins- en overige migranten. Vanaf 1 mei 2020 is inburgering verplicht voor Turkse nieuwkomers die op of na deze datum een asielstatus krijgen (inclusief nareizigers en gezinsleden). Overige Turkse nieuwkomers zijn vrijgesteld tot de inwerkingtreding van de nieuwe wet.

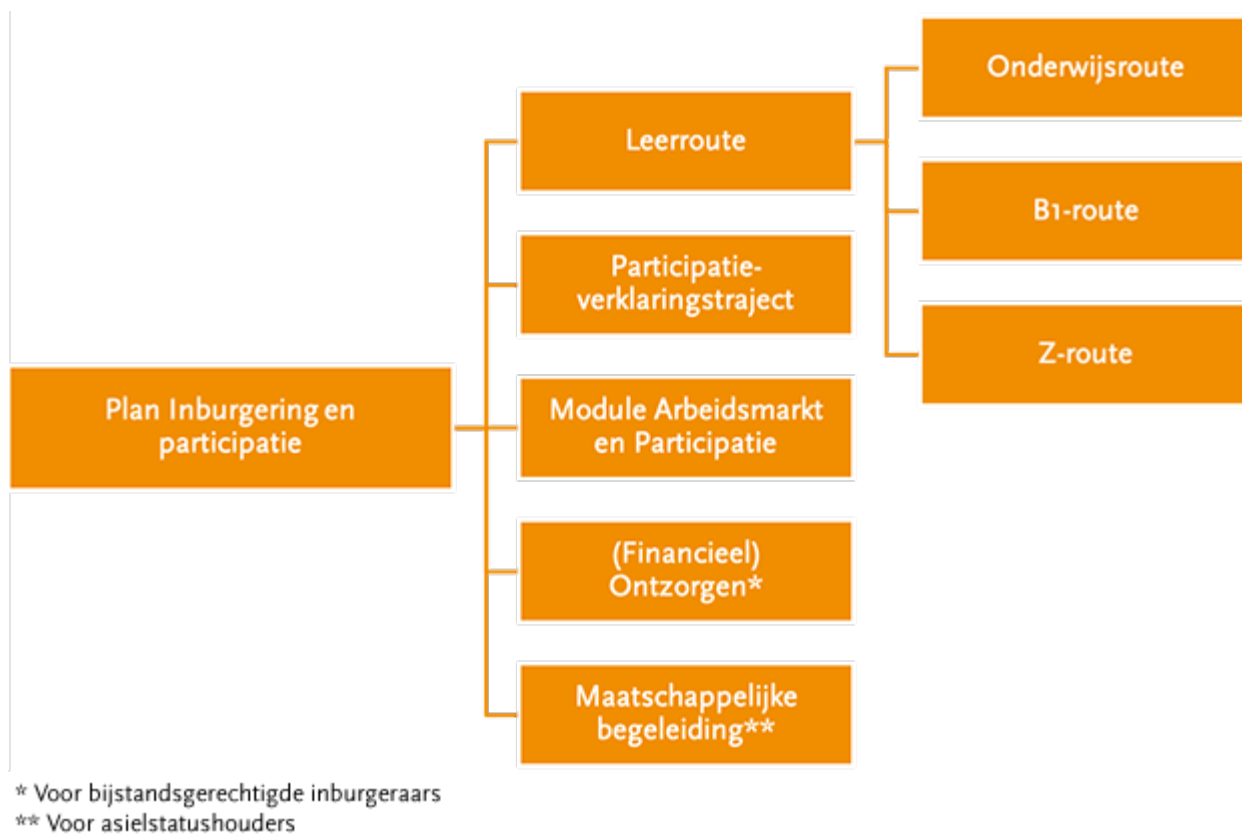
- ⑩ De **handreiking Leerroutes** (<https://www.divosa.nl/publicaties/handreiking-leerroutes>) (Divosa) geeft een zo compleet mogelijk overzicht van de drie leerroutes – B1, Onderwijs en Zelfredzaamheid – en van de taken waaraan gemeenten hiervoor moeten voldoen.
- ⑪ Momenteel loopt de marktverkenning en aanbesteding naar de ontwikkeling van de leerbaarheidstoets.

Hoofdstuk 1.4

Schakel 4: Inburgeren en participeren

De vierde schakel omvat het proces van inburgeren en participeren. In deze schakel volgt de inburgeraar een leerroute. In de leerroute biedt de gemeente ook een traject aan om de inburgeraar voor te bereiden op actieve participatie in de samenleving en op de arbeidsmarkt. Daarnaast worden het PVT en de MAP gevolgd.

Deze diensten – de leerroute en bijbehorende voorbereiding op actieve participatie in de samenleving en op de arbeidsmarkt – kunnen worden aanbesteed en ingekocht bij derden. Van deze diensten geldt de leerroute enkel voor asielstatushouders. De gemeente kan er ook voor kiezen de uitvoering zelf te doen of in te besteden aan een Gemeenschappelijke Regeling. ⁽¹²⁾



Figuur 3: Overzicht van inburgeren en participeren

Tijdens het inburgeren en participeren houdt de gemeente zicht op de voortgang van de inburgeraar. Per leerroute - onderwijsroute, B1-route of Z-route – worden verschillende stappen gezet. Sluit de inburgeraar een van deze leerroutes succesvol af, dan wordt DUO geïnformeerd om tot een afronding van de inburgering te komen. ⁽¹³⁾

Rol gemeenten

In de vierde schakel moeten gemeenten actie ondernemen in de volgende stappen:

Voor asielstatushouders

- aanbieden van leerroutes ¹⁴

Voor alle inburgeraars (asielstatushouders, gezins- en overige migranten)

- aanbieden van het PVT
- begeleiden bij en toezien op de voortgang van de inburgering (en eventueel wijzigen van het PIP)
- informeren over de voortgang van de inburgering aan DUO ter voorbereiding op de afronding van de inburgering
- nakomen van verplichtingen ten aanzien van het uitkeren van de bijstand

Voor alle inburgeraars in de B1 en Z-route

- aanbieden en registreren van MAP
- toezien (en eventueel handhaven) op naleving van de resultaatverplichtingen

Alleen voor Z-route

- uitvoeren van de participatiecomponent
- toezien (en eventueel handhaven) op naleving van de urenverplichtingen
- voeren van het eindgesprek Z-route

Als de inburgeraar het inburgeringstraject succesvol heeft afgerond, volgt de vijfde schakel van de inburgeringsketen.

- ¹² Zie de **handreiking Inkoop** (<https://www.pianoo.nl/nl/document/17635/handreiking-van-beleid-naar-inkoop-de-inburgering>), pp.13-14.
- ¹³ Zie de handreiking **Leerroutes** (<https://www.divosa.nl/publicaties/handreiking-leerroutes>).
- ¹⁴ Gezinsmigranten zijn zelf verantwoordelijk om de Nederlandse taal te leren, zie ook fig.3.

Hoofdstuk 1.5

Schakel 5: Afronden inburgering

In de vijfde schakel wordt het inburgeringstraject afgerond en stelt DUO vast, met de gegevens die de gemeente heeft verzameld, of de inburgeraar heeft voldaan aan de inburgeringsplicht. Vervolgens bepaalt DUO of de inburgering is voltooid.

Rol gemeenten

In de vijfde schakel spelen gemeenten alleen een rol bij het nagaan of de inburgeringsplicht nog actueel of inmiddels beëindigd is. Daarover communiceren zij met DUO, waarna de begeleiding of handhaving wordt afgestemd.

Hoofdstuk 2

Tijdtafels met actie- en aandachtspunten voor gemeenten

Welke stappen moeten gemeenten op welk moment zetten om regie over de uitvoering van inburgering te krijgen, zodat de uitvoering op tijd gereed is? Dit hoofdstuk presenteert per thema de belangrijkste actie- en aandachtspunten voor gemeenten.

De thema's die in dit hoofdstuk aan bod komen zijn: beleid, financiën, inkoop, werkprocessen en ICT-systemen, communicatie en voorlichting en informatievoorziening. Hiervoor is gekozen omdat gemeenten niet enkel de primaire processen – het beleid en bijbehorende financiën – maar ook de secundaire processen – werkprocessen en ICT-systemen, communicatie en voorlichting en informatievoorziening – opnieuw moeten vormgeven. Om recht te doen aan de verandering van deze processen, behandelt dit hoofdstuk de herinrichting van de gemeentelijke bedrijfsvoering, met als vertrekpunt de PIOFACH-taken. ⁽¹⁵⁾

- ⁽¹⁵⁾ PIOFACH staat voor Personeel, Informatievoorziening, Organisatie, Financiën, Automatisering, Communicatie en Huisvesting. In dit hoofdstuk zijn de PIOA verwerkt bij Werkprocessen en ICT-systemen en Voorlichting en informatievoorziening. De F is verwerkt bij Financiën. De C is verwerkt bij Voorlichting en informatievoorziening. De H is buiten beschouwing gelaten, omdat huisvesting in deze veranderopgave geen rol speelt.

Hoofdstuk 2.1

Keuze: lokale of (sub)regionale voorbereiding op en uitvoering van de Wet inburgering

Voorafgaand aan het uitwerken van de actie- en aandachtspunten is het essentieel om na te denken over de keuze voor een lokale of (sub)regionale voorbereiding op en uitvoering van de Wet inburgering. Deze keuze moet eerst gemaakt worden, omdat die bepalend is voor de vervolgstappen die in dit hoofdstuk worden gepresenteerd. De keuze voor een lokale of (sub)regionale voorbereiding op en uitvoering van de Wet inburgering moet in een notitie aan het college worden voorgelegd en door datzelfde college worden vastgesteld.

Gemeenten moeten op basis van de latere inwerkingtreding van de Wet inburgering de planning van hun plan van aanpak herzien. Daarbij kunnen gemeenten niet uitgaan van 'extra tijd'. In de praktijk is deze tijd hard nodig om bovenstaande keuzes te expliciteren en op basis daarvan de invoering voor te bereiden.

(Sub)regionale voorbereiding stelt gemeenten in staat hun expertise, mensen en middelen te bundelen. Gemeenten kunnen dan ook denken aan gezamenlijke voorbereiding van het beleidskader en de verordening, de inkoop en het ontwerpen van werkprocessen en de inrichting van de ICT-systemen. (Sub)regionale uitvoering voorziet gemeenten van meer mogelijkheden om inburgeraars een gedifferentieerd aanbod te doen, waardoor maatwerk en een flexibele instroom in bijvoorbeeld de leerroutes beter gewaarborgd is.

De verwachting is dat de instroom van inburgeraars de komende jaren geringer van omvang is en dat (kleinere) gemeenten beter kunnen samenwerken om het gewenste aanbod te kunnen doen. Dat gewenste aanbod is kwalitatief goed en flexibel en kent meerdere instapmomenten per jaar. Om die reden is samenwerking tussen gemeenten van belang.

De extra tijd die gemeenten nu hebben, moet gebruikt worden om de inkoop gedegen voor te bereiden. Deze tijd is hard nodig omdat gemeenten een groot aantal keuzes moeten maken. Allereerst moeten gemeenten zich richten op de 'wat-vraag' van de inkoop en met wie (welke gemeenten) zij dit willen doen. Het afwegingskader (zie figuur 4 hierna) is een hulpmiddel voor de gemeenten bij het maken van deze keuzes.

Zo is het wenselijk dat gemeenten op basis van het verwachte volume per leerroute een marktconsultatie organiseren waarbij zij aan (markt-)partijen vragen welke diensten of producten zij bieden, voor welke doelgroepen (zie figuur 1 ([#in-enkele-stappen-naar-regie-over-de-uitvoering-van-inburgering](#))) en tegen welke kwaliteit. Het biedt de gemeenten ook de gelegenheid om de

dienstverlening van andere partijen te verkennen zoals (sub-)regionale leerwerk- of uitvoeringsorganisaties Werk en Inkomen.

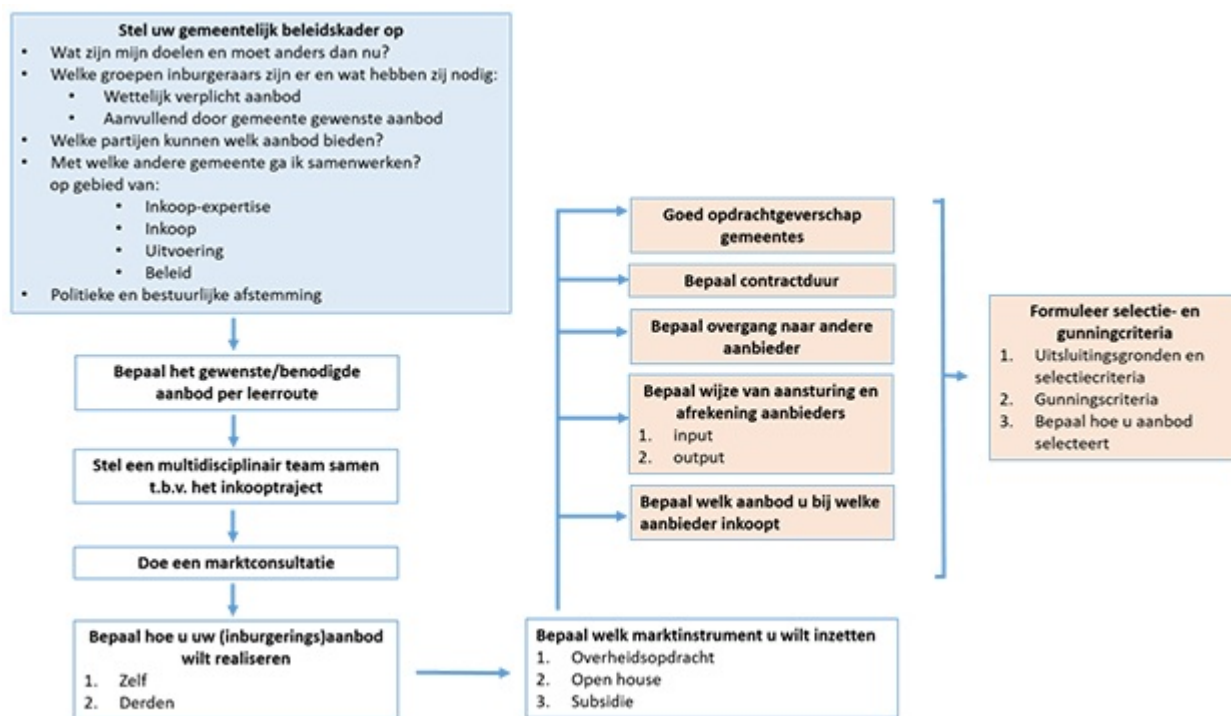
Naar verwachting is in juni 2020 het financiële kader duidelijk. Dit geeft gemeenten de gelegenheid om de 'wat-vraag' verder in te vullen. Het budget is namelijk een belangrijke randvoorwaarde voor de inkoop van onder andere de leerroutes.

De invulling van deze 'wat-vraag' wordt opgevolgd door de 'hoe-vraag'. Gemeenten moeten nagaan hoe dit aanbod het beste gerealiseerd kan worden en welke organisatie of partij dit het beste kan doen. Dit kan betekenen dat per leerroute een verschillende inkoopmethode wordt toegepast door bijvoorbeeld een leerroute in te besteden, in te kopen of te subsidiëren. Verder moeten gemeenten de wijze van financieren en sturing bepalen. Op basis van het beantwoorden van de 'wat' en 'hoe-vraag' wordt een Programma van Eisen opgesteld. De gemeenten moeten hierna ieder voor zich een besluit nemen over de samenwerking, het realiseren van het aanbod, de wijze van inkopen, de financiering en de sturing. Het maken van de stappen en het doorlopen van dit keuzeproces is een arbeids- en tijdsintensief proces. Gemeenten moeten zich daar bewust van zijn.

Het is dringend gewenst om de inkoop voor 1 april 2021 af te ronden. Er bestaat dan nog voldoende tijd om (werk-)afspraken te maken, (werk-)processen af te stemmen en de informatie- en communicatievoorziening in te richten.

De handreiking **Van beleid naar inkoop in de inburgering** (PIANOo, november 2019) ondersteunt gemeenten bij het organiseren van het inburgeringsaanbod in het nieuwe inburgeringsstelsel.

Belangrijk is dat er bij (sub)regionale samenwerking voldoende aandacht is voor de ambtelijke en bestuurlijke betrokkenheid bij én besluitvorming omtrent de voorbereiding en uitvoering van de Wet inburgering. Bestuurders zijn verantwoordelijk voor de voorbereiding op de nieuwe wet en de voortvarendheid waarmee de Veranderopgave Inburgering binnen de gemeente wordt opgepakt. Zij moeten optimaal bij de voorbereiding betrokken zijn door hen regelmatig te informeren en te betrekken bij de voortgang, (bestuurlijke) knelpunten of obstakels. Daarnaast biedt de latere inwerkingtreding van de wet gemeenten de mogelijkheid om de voorbereiding op een andere wijze aan te pakken door de tijd te gebruiken om in de praktijk werkwijzen te testen, de relatie met partners te verstevigen, andere partijen, zoals werkgevers en ervaringsdeskundigen, een rol in de voorbereidingen te geven.



Figuur 4: Overzicht van het afwegingskader

16

Tabel 1: Tijdtabel met acties en deadlines voor de keuze lokaal of (sub)regionaal

Fase	Actie	Deadline	Status
voorbereidende fase	notitie opstellen	maart 2020	

Let op: in deze handreiking wordt consequent gerefereerd aan een lokale voorbereiding en uitvoering, terwijl gemeenten er ook voor kunnen kiezen om de Wet inburgering (sub)regionaal uit te voeren.

- 16 Zie de handreiking [Van beleid naar inkoop in de inburgering](https://www.pianoo.nl/nl/document/17635/handreiking-van-beleid-naar-inkoop-de-inburgering) (<https://www.pianoo.nl/nl/document/17635/handreiking-van-beleid-naar-inkoop-de-inburgering>), p.8.

Hoofdstuk 2.2

Beleid

Bij het opstellen van beleid is een belangrijke rol weggelegd voor de startnotitie, het beleidskader, de verordening en de beleidsregels. Een korte uitwerking van elk van deze onderdelen.

Startnotitie

Het project begint met het opstellen van een startnotitie waarin het college een aantal vragen en keuzes voorgelegd krijgt, zoals de keuze voor lokale of (sub)regionale voorbereiding en uitvoering van de Wet inburgering, de beleidsambities voor inburgering en het verwachte budget. Het college kan daarmee een besluit nemen over de manier waarop de Wet inburgering wordt voorbereid en uitgevoerd. Deze startnotitie moet in het eerste kwartaal 2020 zijn vastgesteld, omdat dit de verdere voorbereiding van de uitvoering van de nieuwe wet bepaalt.

- **Stel de startnotitie op:**
 - waarin de beleidsuitgangspunten en de organisatorische uitgangspunten voor de voorbereiding en uitvoering van de Wet inburgering zijn uitgewerkt.
- **Stel de startnotitie vast:**
 - door het college.

Na vaststelling volgt de inrichting van de projectorganisatie. Stel concrete opdrachten en een bijbehorende planning op voor de werkgroepen.

Tabel 2a: Tijdschema met acties en deadlines voor de startnotitie

Fase	Actie	Deadline	Status
voorbereidende fase	startnotitie opstellen	januari 2020	
besluitvormende fase	startnotitie vaststellen	maart 2020	

Aandachtspunten

- De startnotitie moet ingaan op de lokale en/of (sub)regionale uitvoering van de Wet inburgering. De notitie geeft een uitwerking van de beleidsuitgangspunten (voorbereidend werk voor het beleidskader) en organisatorische uitgangspunten (voorbereidend werk voor de inrichting van de projectorganisatie). Deze uitgangspunten bestaan uit een beschrijving van de beoogde doelen, te bereiken resultaten en bijbehorende taken.

- Een startnotitie hoeft niet naar de gemeenteraad, de verordeningen later wel. De gemeente kan ervoor kiezen om een raadsinformatiebrief te maken. Het is raadzaam om de gemeenteraad te informeren over de start van de voorbereidingen van de nieuwe wet.

Beleidskader

Het beleid geeft de visie van de gemeente weer op de lokale uitvoering van de Wet inburgering en dient als handreiking om deze visie concreet vorm te geven. Beleid opstellen is uitdagend, zeker als er nog onzekerheden zijn in de wetgeving en bijbehorende financiering. [Zie ook de inleiding voor de actuele stand van zaken in mei 2020 \(#inleiding\)](#).

De vaststelling van de definitieve wet en het financiële kader kunnen van invloed zijn op de beleidsambities van de gemeenten. Gemeenten nemen in het beleidskader de visie op de lokale uitvoering van inburgering op. Hiertoe moeten zij de volgende acties ondernemen:

- **Inventariseer:**

- de actuele stand van zaken van de nieuwe Wet inburgering. Bestudeer onder meer het wetsvoorstel en de Memorie van Toelichting. De Memorie van Toelichting bevat veel informatie over de doelstellingen en beoogde werkwijze van de wet.
- de actuele stand van zaken van de lagere regelgeving. Bestudeer de lagere wet- en regelgeving (het Besluit inburgering en de Regeling inburgering) .

- **Betrek:**

- de ervaringsdeskundigheid van inburgeraars. Zij weten als geen ander wat belangrijk is voor een goede inburgering en participatie. Stel een pool samen van ervaringsdeskundigen die kunnen reflecteren op het inburgeringstraject. Geef hen een rol in de beleidsvoorbereiding en eventueel de (uiteindelijke) uitvoering van het beleid. Raadpleeg maatschappelijke organisaties voor de opzet van een dergelijke pool.
- bij het opstellen van het beleidskader de (gemeentelijke) adviesraden sociaal domein. Informeer hen over de aanpak en de planning. Bespreek op welke wijze de adviesraden hun (advies-) rol op een goede manier kunnen invullen.
- de ervaringen van werkgevers met betrekking tot de plaatsing van asielstatushouders op stages, werkervarings- of reguliere banen. Maak gebruik van deze ervaringen om het proces van inburgeren en de plaatsing op de arbeidsmarkt te verbeteren. Zet een pool van werkgevers op die betrokken zijn en de gemeenten van advies en feedback willen voorzien.
- de stappen van de inburgeringsketen, [zie ook hoofdstuk 1 \(#in-enkele-stappen-naar-regie-op-inburgering\)](#). Inventariseer en ontwikkel een beeld van alle doelgroepen die onder de nieuwe wet vallen en maak, zo mogelijk op basis van ervaringen van (taal-)aanbieders of andere organisaties, een reëel beeld van de omvang per leerroute. Inventariseer welke partijen de inburgeraars op dit moment ondersteunen bij hun inburgering.

- **Maak een planning:**

- met daarin de verschillende acties voor de lokale uitvoering van de Wet inburgering om het beleidskader, de verordening en de beleidsregels tijdens het proces op elkaar te laten aansluiten.

- **Stel het beleidskader op:**

- met daarin de lokale visie en ambities op de Wet inburgering. Denk na over de rol die de gemeente in de inburgeringsketen heeft en welke onderdelen zij daarvan zelf wil uitvoeren, dan wel in samenwerking met andere gemeenten.
- neem in het beleidskader in elk geval op:
 - de context van de Wet inburgering, waaronder de belangrijkste veranderingen voor de gemeenten (zoals de regievoering);
 - de visie op de Wet inburgering en een verdere uitwerking daarvan in een aantal ambities en leidende uitgangspunten, waaronder het wettelijk verplichte aanbod van de gemeente aan de inburgeraar, eventueel aangevuld met het door de gemeente gewenste aanbod;
 - de verschillende groepen inburgeraars en het verschil in aanbodplicht;
 - de keuze om al dan niet met andere gemeenten samen te werken en de Wet inburgering gezamenlijk voor te bereiden en uit te voeren;
 - de keuze om (delen van) de uitvoering, zoals financieel ontzorgen of taalonderwijs, zelf uit te voeren, dan wel uit te besteden aan andere partijen;
 - de (invulling van) de regievoering door de gemeente. De regievoering gaat in op de rol van de gemeente van start tot en met afronding van de inburgering;
 - het financiële kader en de begroting. In de Voorjaarsnota 2020 wordt deze financiering bekendgemaakt waardoor een begroting kan worden opgesteld en inzicht is in de uitvoerings- en programmakosten;
 - de belangrijkste onzekerheden zoals de behandeling van de wetgeving in de Tweede Kamer en de lagere regelgeving;
 - de verwachte omvang van de doelgroep met een inschatting van de aantallen per leerroute.
- de mogelijkheden om met de nieuwe Wet inburgering integraal te werken met andere beleidsterreinen in het sociaal domein, zoals de Participatiewet, de Wmo of de Jeugdwet.
- de monitoring van het beleidskader en bijbehorende activiteiten.
- een risicoparagraaf waarin de belangrijkste risico's en beheersmaatregelen aan bod komen.
- een communicatieparagraaf waarin de communicatie met de interne en externe stakeholders, het vervolg daarop en de frequentie ervan wordt geregeld.

- **Stel het beleidskader vast:**

- door de gemeenteraad.

Tabel 2b: Tijdtabel met acties en deadlines voor het beleidskader

Fase	Actie	Deadline	Status
voorbereidende fase	inventariseren	januari 2020	
voorbereidende fase	planning maken	januari 2020	
uitvoerende fase	beleidskader opstellen	februari - juni 2020	
besluitvormende fase	beleidskader vaststellen	juni - augustus 2020	

Aandachtspunten

- Het is van groot belang het beleidskader in het eerste kwartaal van 2020 vast te stellen. Dit is erg ambitieus, maar noodzakelijk omdat de richting en keuzes in het beleidsplan bepalend zijn voor onder andere de voorbereiding, inkoop en samenwerking met andere gemeenten of partijen.
- Stel vooraf een planning op van de start tot en met het vaststellen van het beleidskader in de gemeenteraad en betrek relevante partijen hierbij, zoals het bestuur en de griffie.
- Betrek de ervaringsdeskundigen op tijd. Met hun ervaring en expertise kunnen zij de gemeente goed adviseren over de inhoud van het beleidskader. Dit geldt ook voor de maatschappelijke organisaties en de medewerkers die nu al actief zijn op inburgering.
- Denk eraan ook de adviesraden sociaal domein op tijd te betrekken. Vanuit hun perspectief op het totale sociaal domein kunnen zij een waardevolle bijdrage leveren aan de inhoud van het beleidskader. Daarnaast hebben de adviesraden een formele rol in het proces van de besluitvorming.
- Overweeg een informatieavond voor de gemeenteraad te houden waarin de context van de wet, de visie en uitgangspunten, het plan van aanpak, planning en proces worden besproken. Met een informatieavond kan het draagvlak voor de invoering van de nieuwe wet worden vergroot.
- Overweeg de mogelijkheid om met een bestuurlijke delegatie een werkbezoek af te leggen aan een azc, een taalschool of een maatschappelijke organisatie die zich richt op asielstatushouders. Probeer tijdens dit werkbezoek ook een gesprek met asielstatushouders te organiseren waarbij ingegaan kan worden op de verwachtingen ten aanzien van de inburgering, huisvesting, taalaanbod of werken.

Verordening

Na het vaststellen van het beleidskader, de wetsbehandeling en het publiceren van de lagere

- **Inventariseer:**
 - de onderwerpen die in de verordening aan bod moeten komen zoals de begripsdefinities, de werkwijze, de rechten en plichten, de handhaving en wijzigingen in relevante beleidsterreinen.
- **Maak een planning:**
 - tot en met het eventueel vaststellen door de gemeenteraad. Hierbij moet ook aandacht zijn voor de planning van onder meer het college van B en W, de adviesraad sociaal domein en de gemeenteraad. Raadpleeg ook tijdig de griffie zodat de planning goed is afgestemd.
- **Stel de verordening op:**
 - en ga daarbij per artikel in op de onderwerpen (zie ‘inventariseer’). Besteed ook aandacht aan de lagere regelgeving.
 - houd bij het opstellen rekening met de praktische uitvoerbaarheid en toets dit regelmatig bij de klantmanagers.
- **Stel de verordening vast:**
 - door de gemeenteraad.

Tabel 2c: Tijdschema met acties en deadlines voor de verordening

Fase	Actie	Deadline	Status
voorbereidende fase	inventariseren	augustus 2020	
voorbereidende fase	planning maken	augustus 2020	
uitvoerende fase	verordening opstellen	september - oktober 2020	
besluitvormende fase	verordening vaststellen	november - december 2020	

Aandachtspunten

- Houd in de planning rekening met de inzagetermijnen en publicatie van de verordening.
- Houd rekening met de advisering door de adviesraden sociaal domein en betrek hen tijdig bij de planning.
- Houd rekening met de instructie aan de klantmanagers en neem dit mee in de planning.

Na het vaststellen van de verordening is het tijd om de beleidsregels te formuleren. Beleidsregels

Beleidsregels

maken de lokale uitvoering van de Wet inburgering concreet en bieden de professionals handvatten voor een effectieve en efficiënte uitvoering. De beleidsregels vullen de wettelijke regels en de regels uit de verordening aan. Het zijn algemene regels waarin onderwerpen uit de verordening zijn uitgewerkt. Daarbij komen de volgende acties om de hoek kijken:

- **Inventariseer:**

- de onderwerpen die in de beleidsregels nader gespecificeerd moeten worden, zoals de uitvoeringsregels rondom de brede intake en de PIP, de handhaving in het kader van de inburgering of de criteria voor leerroutes.

- **Maak een planning:**

- voor het opstellen van de beleidsregels tot en met het vaststellen ervan door het college of de gemeenteraad. (17)

- **Stel de beleidsregels op:**

- en ga daarbij per artikel in op de onderwerpen (zie 'inventariseer'). Houd daarbij rekening met:
 - het afstemmen van de beleidsregels met andere verordeningen en/of beleidsregels (indien nodig).
 - het bespreken van de beleidsregels met relevante stakeholders, zoals de uitvoerende professionals en de adviesraad.
 - het aanpassen van de beleidsregels op basis van de uitkomsten van deze besprekingen met relevante stakeholders.

- **Stel de beleidsregels vast:**

- door het college of de gemeenteraad.

- **Instrueer de uitvoerende professionals.**

Tabel 2d: Tijdtabel met acties en deadlines voor beleidsregels

Fase	Actie	Deadline	Status
voorbereidende fase	inventariseren	november 2020	
voorbereidende fase	planning maken	november 2020	
uitvoerende fase	beleidsregels opstellen	november – december 2020	
besluitvormende fas	beleidsregels vaststellen	januari – februari 2021	
uitvoerende fase	instrueren van klantmanagers	maart – april 2021	

Aandachtspunten

- Plan voldoende tijd in voor de instructie van de beleidsregels aan de klantmanagers.
- Toets tijdens de bespreking van de beleidsregels bij de klantmanagers de duidelijkheid en uitvoerbaarheid ervan.

- 17 Dit verschilt per gemeente. In sommige gemeenten worden de beleidsregels vastgesteld door de gemeenteraad.

Hoofdstuk 2.3

Financiën

Financiële middelen zijn nodig om de lokale uitvoering van de Wet inburgering te bekostigen. Waarborging van de continuïteit is belangrijk; elke inburgeraar moet kunnen inburgeren.

Gemeenten worden in de meicirculaire 2020 geïnformeerd over de verdeling van de middelen onder gemeenten ter bekostiging van de uitvoerings- en de invoeringskosten. Dit biedt de gemeenten de gelegenheid om een begroting op te stellen en de kosten of uitgaven te bepalen van de uitvoering- en programmakosten zoals de kosten voor taalonderwijs of andere programma's. Voor het inzichtelijk maken van die kosten gelden de volgende acties:

- **Inventariseer:**

- de verwachte kosten voor de uitvoering van de Wet inburgering, bijvoorbeeld door te kijken naar de huidige uitgaven voor inburgeraars bij maatschappelijke organisaties en taalhuizen.
- de verwachte inkomsten voor de uitvoering van de Wet inburgering. Maak daarbij een onderscheid in:
 - de (gemeentelijke) uitvoeringskosten voor bijvoorbeeld de formatie of ICT-ondersteuning;
 - de programmakosten voor bijvoorbeeld de inkoop van de leerroutes, de maatschappelijke begeleiding of het bevorderen van de financiële zelfredzaamheid;
 - en de voorbereidingskosten voor de invoering van de nieuwe wet.

- **Maak een doorrekening:**

- van de (gemeentelijke) uitvoeringskosten om op basis van het werkproces (op hoofdlijnen) een raming te maken van de benodigde uren en de kosten per uur. Deze werkwijze geeft inzicht in de benodigde formatie en de kosten van deze formatie.
- van de programmakosten waarbij rekening gehouden wordt met alle programma's of trajecten die de inburgeraars aangeboden moeten krijgen zoals maatschappelijke begeleiding, het PVT of de leerroutes. Maak hierbij, waar nodig, onderscheid naar de doelgroep. Gemeenten hebben voor asielstatushouders een andere aanbodverplichting dan voor gezins- en overige migranten.
- van de voorbereidingskosten waarbij rekening gehouden wordt met de extra inzet van de eigen medewerkers, inhuur van specialisten bij de inkoop of het ICT-ontwerp of projectleiders. Houd daarbij ook rekening met de kosten voor bijvoorbeeld de aanschaf van ICT-applicaties, aanschaf van licenties of abonnementen en training, scholing of deskundigheidbevordering.

- **Stel een raming op:**

- op basis van de verwachte kosten van de voorbereiding, uitvoering en programma's en de inkomsten zoals gemeld in de Voorjaarsnota 2020.
- bepaal of op basis van deze begroting de ambities uit het beleidsplan haalbaar en realistisch zijn. Indien dit niet het geval is:
 - bepaal of andere financiële middelen aangewend kunnen worden en zo ja, of de gemeente hiertoe bereid is.
 - ga na of de ambities uit het beleidskader aangepast kunnen worden.

- **Stel een begroting op:**
 - op basis van de informatie uit de Voorjaarsnota 2020.
 - maak deze begroting onderdeel van de najaarsnota van de gemeente of, indien nog mogelijk, het beleidskader.
- **Stel de begroting vast:**
 - door de gemeenteraad.

Tabel 3: Tijdtabel met acties en deadlines voor financiën

Fase	Actie	Deadline	Status
voorbereidende fase	inventariseren	mei 2020	
voorbereidende fase	doorrekenen	juni 2020	
uitvoerende fase	begroting opstellen	juni – juli 2020	
uitvoerende fase	begroting controleren	juli 2020	
uitvoerende fase	begroting aanpassen	augustus – september 2020	
besluitvormende fase	begroting vaststellen	oktober 2020	

Aandachtspunten

- Ruim op voorhand tijd in om naar aanleiding van de Voorjaarsnota 2020 de beschikbare financiële middelen te inventariseren.
- Houd de tussentijdse ontwikkelingen rondom de financiën goed in de gaten, zodat bij wijziging de gevolgen direct doorgerekend kunnen worden.
- Besteed aandacht aan het Divosa-programma deskundigheidsbevordering voor klantmanagers.

- Neem, zo mogelijk, de begroting op in het beleidsplan. Indien het beleidsplan al is vastgesteld, laat de begroting dan onderdeel uitmaken van de Najaarsnota 2020.

Inkoop

Gemeenten moeten kiezen hoe zij leerroutes en participatietrajecten gaan aanbieden, [zie ook hoofdstuk 1 \(#in-enkele-stappen-naar-regie-over-de-uitvoering-van-inburgering\)](#). De twee opties zijn: zelf doen of uitbesteden aan derden.

Bij de eerste optie – zelf doen – houdt de gemeente het aanbod in eigen beheer, waarbij ze ook weer twee keuzemogelijkheden heeft. De eerste daarvan is inbesteden: de activiteiten worden dan uitgevoerd door de eigen gemeentelijke organisatie. De tweede is quasi-inbesteden. Hierbij worden de activiteiten door de gemeentelijke organisatie zelf of samen met andere gemeenten ondergebracht in een aparte entiteit met rechtspersoonlijkheid (bijvoorbeeld een gemeenschappelijke regeling).

In de tweede optie die gemeenten hebben voor het aanbieden van leerroutes en participatietrajecten worden de activiteiten uitbesteed aan derden. Dit kan door een overheidsopdracht te verstrekken, een Open House-aanbesteding in te richten of door het verstrekken van subsidie. Uiteraard kunnen gemeenten per leerroute en participatietraject een keuze maken uit bovenstaande opties.

De handreiking [Van beleid naar inkoop in de inburgering](#) (PIANOo, november 2019) ondersteunt gemeenten bij het organiseren van het inburgeringsaanbod in het nieuwe inburgeringsstelsel.

Belangrijke randvoorwaarde voor de uitvoering van bovenstaande opties is het beschikbare budget voor de uitvoering van de programma's (bijvoorbeeld duale leerroutes, financiële zelfredzaamheid of maatschappelijke begeleiding). Het is daarom belangrijk om direct na de bekendmaking van de voorjaarsnota een berekening te maken van het beschikbare budget voor de uitvoering van de programma's.

Bij het selecteren van één van deze opties zijn de volgende acties leidend:

- **Inventariseer:**
 - de beste optie(s) voor de gemeente, zie ook de opties hierboven.
- **Keuze:**
 - volg vanaf hier de stappen van de handreiking 'Van beleid naar inkoop in de inburgering' voor de beste optie voor de gemeente.
- **Planning:**
 - stel een planning op (op basis van de gekozen optie) om de inkoop gedurende het proces naar de lokale uitvoering van de Wet inburgering op tijd te realiseren.

Tabel 4: Tijdtabel met acties en deadlines voor inkoop

Fase	Actie	Deadline	Status
voorbereidende fase	inventariseren	mei - oktober 2020	
besluitvormende fase	keuze maken	oktober - december 2020	
uitvoerende fase	uitvoeren	januari - maart 2021	

Aandachtspunten

- Neem bij het maken van de keuze voor één of een combinatie van de opties de beleidsambities en de beschikbare financiële middelen mee.
- Start het inkooptraject tijdig en oriënteer u op de vormgeving van duale trajecten, dat wil zeggen leren en werken in één traject of programma.
- Denk na over de synergie van de verschillende (losse) programma's of programmaonderdelen zoals de MAP, KNM of het PVT en een mogelijke integratie hiervan in duale leerroutes of trajecten.
- Houd bij de planning rekening met een tijdige afronding van het inkoop- of investeringsproces en reserveer in de planning een periode van minimaal één kwartaal voor het maken van (werk-)afspraken, afstemmen van de werkprocessen, informatie-uitwisseling, voorlichting en de wederzijdse kennismaking van de klantmanagers.
- Betrek ervaringsdeskundigen bij de voorbereiding van de inkoop of investering. Op basis van hun ervaringen kunnen zij waardevolle tips en aanwijzingen geven voor een goed en passend programma of een bijdrage leveren bij het opstellen van het Programma van Eisen.
- Denk na over de wijze waarop de prestatie- en inspanningsgerichte financiering van de leerroutes ingericht moet worden. Stel prestatie-indicatoren op basis waarvan de voortgang van de trajecten gemonitord en gefinancierd worden. Neem dit mee in de inkoop of investering van de (taal-)trajecten.
- Zorg dat bij de inrichting van de (werk-)processen deze prestatie-indicatoren meegenomen worden. Richt ook de financiële administratie hierop in.

Werkprocessen en ICT-systemen

Om de inburgering voorspoedig te laten verlopen, is het essentieel dat goed duidelijk is hoe werkprocessen en bijbehorende ICT-systemen de inburgering dienen te ondersteunen. Bij het ontwerp van werkprocessen en bijbehorende ICT-systemen moeten gemeenten zicht krijgen op de stand van zaken van de huidige werkprocessen en ICT-systemen én beoordelen welke onderdelen in het kader van de nieuwe Wet inburgering op lokaal niveau verder moeten worden ontwikkeld.

Binnen het programma Veranderopgave Inburgering (VOI) van het ministerie van SZW werkt het onderdeel 'voorbereiding uitvoering keten' aan de kaders die nodig zijn om de benodigde gegevensuitwisseling voor een goed werkend inburgeringsstelsel mogelijk te maken. De ketenarchitectuur, die gezamenlijk met architecten van het ministerie van SZW, DUO, VNG-realisatie, gemeenten, COA en IND wordt opgesteld, vormt hiervoor het uitgangspunt. Ter voorbereiding op de uitvoering van het nieuwe stelsel moeten de nieuwe en aangepaste werkprocessen worden uitgewerkt en beschreven. Als gevolg van deze nieuwe en aangepaste werkprocessen zullen ook aanpassingen nodig zijn in de informatiesystemen, gericht op de benodigde gegevensuitwisseling binnen de gemeenten en tussen gemeenten en de andere uitvoeringsorganisaties in de keten. Om de impact op de werkprocessen en bijbehorende informatievoorziening te bepalen voert VNG-realisatie een informatiekundige uitvoeringstoets uit, waarin een aantal gemeenten betrokken wordt. Op basis van deze informatiekundige uitvoeringstoets zal bepaald worden welke extra ondersteuning kan worden geboden aan gemeenten bij de benodigde aanpassingen in hun ICT-systemen.

De volgende acties vragen om aandacht:

- **Inventariseer en analyseer:**

- op basis van de nieuwe Wet inburgering en de processtappen voor de inburgeraar. Met andere woorden: doorloop het proces vanaf het vaststellen van de inburgeringsplicht tot en met het afronden van de inburgeringsverplichting. Houd onder andere rekening met:
 - uitvoeren van de brede intake
 - vaststellen van de PIP
 - financieel ontzorgen
 - volgen van de leerroutes
 - volgen van het PVT en de MAP
 - bieden van de maatschappelijke begeleiding
 - handhaven van de resultaat- en inspanningsverplichting
- Welke informatie moet op welk moment worden vastgelegd en welke methode of welk instrument moet daarvoor gebruikt worden?
- Welke koppelingen met andere ICT-systemen moeten gemaakt worden?
- Welke informatie over de inburgeraar moet worden opgeslagen in de ICT-systemen?
- Welke ICT-systemen zijn reeds beschikbaar om de werkprocessen te ondersteunen? Denk daarbij aan de systemen voor uitvoering van de Participatiewet of andere cliëntvolgsystemen die de gemeente gebruikt.

- **Beoordeel:**

- of de bestaande ICT-systemen de werkprocessen kunnen ondersteunen en een solide en betrouwbare ICT-infrastructuur vormen voor het vastleggen van verschillende stappen en de daarbij behorende informatie.

- **Ontwerp:**

- de nieuwe werkprocessen op basis van de uitgangspunten van de gemeente. Houd onder andere rekening met:
 - het opstellen van de documenten en brieven die gestuurd moet worden aan de inburgeraars en andere externe stakeholders.
 - het vastleggen van het ontwerp van de processen in het bestaande Administratieve Organisatie-systeem (AO-systeem) van de gemeente.
 - het in beeld brengen van de noodzakelijke managementinformatie waarbij onder andere de aantallen, status en voortgang van de trajecten, in- en uitstroom van asielstatushouders kan worden gevolgd.
 - het vaststellen en bijhouden van prestatie-indicatoren voor de prestatie- en inspanningsgerichte financiering van de leerroutes of andere trajecten.

- **Richt in:**

- de nieuwe werkprocessen en ICT-systemen, inclusief rapportageformat, documenten, brieven en/of beschikkingen. Houd onder andere rekening met:
 - het koppelen met andere ICT-systemen.

- **Test:**

- de ICT-systemen. Houd onder andere rekening met:
 - het proefdraaien met de inrichting van de nieuwe werkprocessen en ICT-systemen, inclusief de koppeling met andere systemen en uitwisseling van gegevens en documenten, beschikkingen en brieven.
 - het uitvoeren van de test door de ICT-systeembeheerders en de klantmanagers.
 - het aanpassen van processen, documenten of brieven op basis van de testresultaten.
 - het testen en na eventuele aanpassingen opleveren van de processen.

- **Instrueer:**

- de klantmanagers. Houd onder andere rekening met:
 - het opstellen van een gebruikershandleiding waarin de nieuwe werkprocessen, de wijze van gegevensvastlegging en de beschikbare documenten, brieven en beschikkingen stap voor stap aan bod komen.
 - het trainen van de klantmanagers. Mocht de gebruikershandleiding de uitvoerende professionals onvoldoende houvast bieden, dan biedt nadere instructie via een workshop mogelijk uitkomst.

Tabel 5: Tijdtabel met acties en deadlines voor werkprocessen en ICT-systemen

Fase	Actie	Deadline	Status
voorbereidende fase	inventariseren en analyseren	oktober 2020	
besluitvormende fase	beoordelen	november 2020	
uitvoerende fase	ontwerpen	november – december 2020	
uitvoerende fase	inrichten	januari – februari 2021	
evaluerende fase	testen	februari 2021	
evaluerende fase	instrueren	maart – april 2021	

Aandachtspunten

- Betrek medewerkers van de ondersteunende diensten zoals de ICT-afdeling tijdig bij ontwerp en inrichting van de werkprocessen. Zij kunnen als geen ander wijzen op de (on-)mogelijkheden van de ICT-systemen.
- Houd het project 'Informatievoorziening Inburgering' van het ministerie van SZW in de gaten. Dit project richt zich op een goede ontsluiting van informatie, waarbij het zowel gaat om centrale ICT-voorzieningen als om een afsprakenstelsel om de benodigde gegevens voor ieders deel van de keten aan elkaar beschikbaar te stellen.
- Houd de updates van de softwareleveranciers in de gaten voor de laatste ontwikkelingen in de ICT-systemen.
- Zorg dat de informatiedeling tussen gemeente en externe stakeholders AVG-bestendig is.

Hoofdstuk 2.5

Voorlichting en communicatie

Gemeenten moeten inburgeraars voorzien van voorlichtings- en informatiemateriaal waarin zij duidelijk maken hoe zij de inburgering hebben georganiseerd en welke stakeholders daarbij betrokken zijn. Ervaringsdeskundigen kunnen gemeenten helpen bij het ontwikkelen van dit voorlichtings- en informatiemateriaal. Vanuit hun expertise kunnen zij aangeven aan welke informatie inburgeraars behoefte hebben en welke communicatiemiddelen daarbij passen.

Gemeenten kunnen hiervoor ook een beroep doen op de kennis en ervaring van de [regiocoördinatoren](https://www.divosa.nl/onderwerpen/inburgering/regiocoördinatoren) (<https://www.divosa.nl/onderwerpen/inburgering/regiocoördinatoren>). Zij weten hoe andere gemeenten dit aanpakken en staan in nauw contact met het [projectbureau van Divosa](https://www.divosa.nl/onderwerpen/inburgering) (<https://www.divosa.nl/onderwerpen/inburgering>), waar veel kennis aanwezig is over wat wel en niet werkt.

- **Inventariseer:**
 - het bestaande voorlichtings- en informatiemateriaal, bijvoorbeeld van het COA en DUO.
- **Formuleer:**
 - het doel van de gemeente met het voorlichtings- en informatiemateriaal.
- **Bepaal:**
 - de boodschap, de doelgroep, de informatiebehoefte van de doelgroep en de inzet van communicatiemiddelen om deze doelgroep te bereiken.
- **Pas aan en/of ontwikkel:**
 - het relevante voorlichtings- en informatiemateriaal op basis van de voorgaande stappen.

Interne en externe communicatie

Voor een goede invoering van de nieuwe wet is het ook belangrijk dat interne en externe stakeholders betrokken worden bij de voorbereidingen. Tijdige informatievoorziening en communicatie over de verandering en de voorbereiding kan de betrokkenheid en het draagvlak voor de invoering vergroten. Dit geldt voor de interne organisatie en stakeholders én de externe omgeving. Gemeenten hebben al de nodige ervaring in dergelijke communicatie, denk hierbij aan de ontwikkelingen in het sociaal domein. Zij weten goed wat wel of niet werkt.

- **Formuleer:**
 - het doel van de interne en externe communicatie.
- **Bepaal:**
 - de inhoud van de boodschap, de interne en externe doelgroepen, en de inzet van de mix van communicatiemiddelen om de doelgroepen te bereiken.
- **Ontwikkel:**
 - het communicatiemateriaal op basis van de voorgaande stappen.

Tabel 7: Tijdschema met acties en deadlines voor voorlichting en informatievoorziening

Fase	Actie	Deadline	Status
voorbereidende fase	inventariseren	januari 2021	
voorbereidende fase	formuleren	februari 2021	
voorbereidende fase	bepalen	februari - maart 2021	
besluitvormende fase	aanpassen en/of ontwikkelen	vanaf maart 2021 doorlopend	

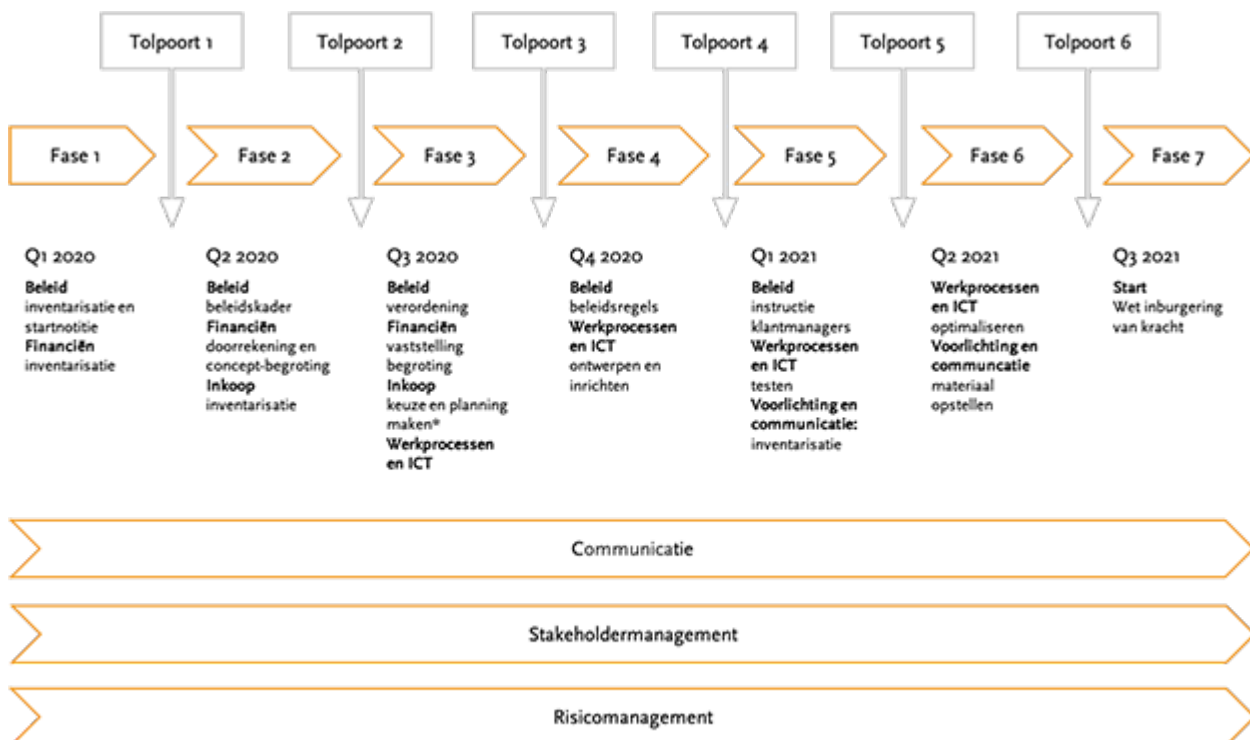
Aandachtspunten

- Volg de 'Vraag en antwoord Wet inburgering (<https://www.divosa.nl/onderwerpen/veranderopgave-inburgering/vraag-en-antwoord-wet-inburgering>)' op de website van Divosa.
- Stel zelf een lijst veelgestelde vragen op (Frequently Asked Questions/FAQ) over inburgering en plaats die op de website van de gemeente om inwoners en andere externe stakeholders te informeren.
- Benut de expertise van ervaringsdeskundigen. Met hun kennis en ervaring kunnen zij de gemeente goed adviseren bij het ontwikkelen of aanpassen van het voorlichtings- en informatiemateriaal.

Hoofdstuk 2.6

Tolpoortmodel

Dit hoofdstuk sluit af met een planning van alle thema's op hoofdlijnen – gebaseerd op de informatie die tot nog toe bekend is – en de beschreven actiepunten. Het is belangrijk de acties in de ene fase uit te voeren en af te ronden voor aanvang van de volgende fase. Dat overgangsmoment noemen we 'tolpoort'. Het is de bedoeling dat de 'tolpoort' pas opengaat als de voorgaande fase helemaal is afgerond, dus als de genoemde activiteiten afgehandeld zijn. Zie ook [bijlage 1 \(#bijlagen\)](#) voor het Tolpoortmodel.



*Voor meer informatie over inkoop, zie de 'Handreiking Inkoop'

Figuur 5:
Tolpoortmodel

Gestructureerd werken: de inzet van de projectkaart

Om zicht te houden op de voortgang van het proces van de lokale uitvoering van de Wet inburgering is het handig om per thema – beleid, financiën, inkoop, werkprocessen en ICT-systemen, communicatie en voorlichting en informatievoorziening - een projectkaart in te vullen. Zo kunnen gemeenten de actie- en aandachtspunten gestructureerd en per thema verwerken en wordt in één oogopslag de voortgang op de verschillende thema's duidelijk. Het volgende hoofdstuk gaat in op het werken met de projectkaart.

Hoofdstuk 3

Projectmanagement, werken met de projectkaart

In hoofdstuk 2 is aandacht besteed aan de stappen die nodig zijn om de Wet inburgering per juli 2021 uit te voeren. Dit hoofdstuk richt zich op de stappen om tot actie over te gaan.

Projectkaarten helpen om de stappen te zetten naar concrete acties en om mensen en middelen toe te wijzen aan de verschillende activiteiten. Voor elk thema uit [hoofdstuk 2 \(#tijdtafels-met-actie-en-aandachtspunten-voor-gemeenten\)](#) (beleid, financiën, inkoop, werkprocessen en ICT-systemen en communicatie, voorlichting en informatie) moet een projectkaart opgesteld worden. Mogelijk is het nodig om meerdere projectkaarten per thema op te stellen. Dit hangt af van de geschatte hoeveelheid werk per thema.

Hoofdstuk 3.1

Het invullen van de projectkaart

Het invullen van de projectkaart vereist de volgende stappen:

Stap 1

Implementatie VOI	Thema	Projectleider	Projectmanager
	Beleid / Financiën/ Inkoop / Werkprocessen & ICT- systemen / Communicatie		

Deel de rol van projectmanager en projectleider toe:

- 1 **Projectmanager:** maakt het complete projectplan waarvan de projectkaarten onderdeel zijn en geeft het startsein voor de aanvang van activiteiten op basis van de beschikbare capaciteit. Faciliteert, ondersteunt en stimuleert teamleden om de gestelde doelen te bereiken.
Projectleider: is verantwoordelijk voor de uitvoering van het project. Hij of zij borgt de voortgang van de projectkaarten en beoordeelt projectkaarten inhoudelijk.

Stap 2

Omschrijving	Aanleiding	Wat is het doel en hoe ga je dat bereiken?	Wat is de aanpak?	Wat zijn de risico's en voorwaarden?	Wat zijn de investeringen?

Beschrijf de doelen en de manier waarop de doelen bereikt worden. Denk aan de volgende onderdelen:

- 1 **Aanleiding:** korte beschrijving van de aanleiding voor de projectkaart.
- 2 **Doel:** benoemen van het eindresultaat, SMART formuleren.
- 3 **Aanpak:** welke stappen gaan volgtijdelijk vooraf aan de uitvoering van de Wet inburgering?
- 4 **Bepalen van risico's en voorwaarden:** om een succesvolle uitvoering te realiseren.
- 5 **Investeren:** welke investering is nodig voor de uitvoering van het project?

Stap 3

Mijlpalen	Bijv. detailontwerp opstellen	Bijv. informeren betrokkenen	Bijv. implementeren	Bijv. evaluatie en aanpassingen	Doelstellingen behaald
Planning					

- 1 **Opstellen planning:** neem in de oranje vakken de mijlpalen op en in de witte vakken de datum

waarop de activiteit afgerond moet zijn.

Stap 4

Verandering	Wie gaan zorgdragen voor daadwerkelijke implementatie?	Hoe gaan alle betrokkenen geïnformeerd worden?	Hoe laat je zien dat de verandering een verbetering is?	Hoe zijn betrokkenen in timing betrokken?	Hoe wordt verandering geborgd?

Het is belangrijk om de implementatie zo goed mogelijk voor te bereiden. De volgende aspecten zijn hier van belang:

- 1 **Inzetten:** van wie wordt inzet verwacht tijdens de implementatie? Het gaat om afdelingen, leidinggevend en medewerkers.
- 2 **Informereren:** neem activiteiten op om projectmedewerkers en de organisatie op de hoogte te houden van de voortgang van het project. Gebruik het stappenplan uit **hoofdstuk 5** (stakeholders in beeld) om de stappen 8 en 9 in te vullen.
- 3 **Verbeteren:** laat zien dat de bereikte mijlpalen bijdragen aan het realiseren van het resultaat.
- 4 **Betrekken:** maak duidelijk op welke manier de belangrijkste stakeholders bij het project betrokken worden. Bijvoorbeeld door het houden van een klankbordsessie.
- 5 **Borgen:** breng in beeld hoe de resultaten en aanpak worden geborgd in de organisatie.

Let op: dit Model Plan van Aanpak is gericht op de voorbereiding en uitvoering van de nieuwe Wet inburgering. Dit betekent niet dat de Veranderopgave Inburgering voltooid is als de wet naar verwachting op 1 juli 2021 is ingevoerd. Ook na inwerkingtreding van de wet is voortdurende monitoring en bijsturing van de uitvoering noodzakelijk.

Hoofdstuk 4

Risico's in beeld

De uitvoering van de nieuwe Wet inburgering gaat gepaard met risico's. Dit hoofdstuk beschrijft een stappenplan om die risico's in beeld te brengen en maatregelen te nemen om ze te beheersen.

- 1 Stel een multidisciplinaire groep samen van mensen die vanuit hun rol of functie bij het project betrokken zijn.
- 2 Formuleer per deelnemer (maximaal 5) risico's en koppel deze risico's aan één van de volgende risicocategorieën:
 - 1 Strategische risico's
 - 2 Operationele risico's
 - 3 Financiële risico's
 - 4 Compliance risico's
- 3 Cluster risico's om overlap en/of dubbeling te voorkomen. Het clusteren leidt tot een gezamenlijke groepering en overzichtelijke risicobeheersing.
- 4 Scoor de risico's naar kans en impact (laag-midden-hoog). Het gesprek hierover draagt bij aan meer inzicht in en het beter doorleven van de risico's.
 - 1 Kans: de kans dat een gebeurtenis zich voordoet.
 - 2 Impact: de impact die de gebeurtenis heeft op het project als het zich voordoet.
- 5 Plaats de risico's in de risicomatrix (figuur 6). In een oogopslag is nu zichtbaar hoe groot het risico op het project VOI is (kans x impact):

		Impact		
		Laag	Midden	Hoog
Kans	Hoog			
	Midden			
	Laag			



Figuur 6:
Risicomatrix

- 6 Stel beheersmaatregelen op: welke maatregelen zijn nodig om het risico te verkleinen?

- 7 Stel een tabel op waarin:
- 1 de risico's voor het project zijn opgenomen
 - 2 de indeling naar risicocategorieën zichtbaar is
 - 3 de risicokwalificatie zichtbaar is (kleurcode)
 - 4 de kans dat de gebeurtenis zich voordoet is weergegeven
 - 5 de impact van de gebeurtenis is weergegeven
 - 6 de beheersmaatregel is beschreven

In tabel 8 is een aantal voorbeelden van risico's voor de voorbereiding en uitvoering van de Wet inburgering opgenomen. Dit is een niet-uitputtende lijst met voorbeelden.

Tabel 8: Voorbeeld van een beschrijving van de mogelijke risico's

Categorie	#	Omschrijving	Maatregel	Kans	Impact
Strategisch	1	Veranderingen in lagere regelgeving hebben impact op de uitvoering.	Blijven monitoren van ontwikkelingen in lagere regelgeving, zodat de impact tijdig inzichtelijk is – voor zover mogelijk op het niveau waarop lagere regelgeving impact heeft. Geen onomkeerbare zaken implementeren of besluiten nemen.	laag midden hoog	laag midden hoog
	2	Onvoldoende kennis in huis voor de voorbereiding en uitvoering van de wetgeving.	>Tijdig signaleren, opleiden en juiste expertise inhuren.		
		De (sub-)regionale samenwerking is politiek-bestuurlijk niet voldoende geborgd. Besluiten over bijvoorbeeld de inkoop/ implementatie blijven uit.	Vaststellen van de intensiteit en wijze van samenwerking. Vaststellen van de werkafspraken en tijdig mandateren van de juiste functionarissen.		

Categorie	#	Omschrijving	Maatregel	Kans	Impact
Operationeel	3	Implementatie vraagt veel van de organisatie, waardoor onderbezetting ontstaat in de huidige processen.	Op (middel)lange termijn benodigde resources in kaart brengen om tijdig actie te ondernemen. Voortdurende impact hiervan op lopende organisatie monitoren.		
	4	Er zijn binnen de bestaande organisatie onvoldoende resources beschikbaar.	Op (middel)lange termijn benodigde resources in kaart brengen om hierop tijdig actie te ondernemen. Per kwartaal aanscherpen.		
		Onduidelijkheid over de (functionaliteiten van de) koppeling van het lokale systeem met het TVS van het COA, DUO of andere ICT- toepassingen.	Tijdig benodigde specificaties in beeld brengen, in contact blijven met ketenpartners om af te stemmen.		
		Niet tijdig afronden van projectkaarten waardoor de implementatie onder druk komt te staan.	Kort-cyclisch werken, regelmatige afstemming over voortgang om (bij)sturing mogelijk te maken.		

Categorie	#	Omschrijving	Maatregel	Kans	Impact
Financieel	5	Budgetten komen te laat (of niet) beschikbaar.	Monitoren van de totstandkoming en tijdlijn van de budgetten. Inschattingen maken op basis van beschikbare kennis. Inventariseren welke uitwijkmogelijkheden er zijn voor budgetten.		
	6	Onduidelijkheid over het budget voor de voorbereiding-, organisatie- of programmakosten.	Monitoren van de totstandkoming en tijdlijn van de budgetten. Inschattingen maken op basis van beschikbare kennis. Inventariseren welke uitwijkmogelijkheden er zijn voor budgetten.		
	7	Budget te laag voor implementatie van de gewenste uitvoering.	Begroting opstellen op basis van gesteld beleidskader, kort-cyclisch werken en begroting per kwartaal scherpstellen om tijdige bijsturing mogelijk te maken.		
Compliance	8	Reputatieschade doordat het proces niet goed verloopt in de uitvoering.	Communicatie en woordvoering nauw betrekken bij de uitvoering. Stakeholdermanagement om tijdig ingrijpen mogelijk te maken.		

Hoofdstuk 5

Stakeholders in beeld

Stakeholdermanagement is belangrijk om grip te houden op de context van een project. Dit hoofdstuk bespreekt de stappen voor het maken en uitvoeren van een stakeholderanalyse.

De stakeholderanalyse vormt de basis voor het invullen van de projectkaart en vereist de volgende stappen:

- 1 Breng alle relevante stakeholders bij het project in kaart (zie onderstaande niet-uitputtende checklist). Doe dit idealiter met de leden van de projectgroep. Cluster gezamenlijk de geïnventariseerde stakeholders om overlap en dubbeling te voorkomen.
- 2 Analyseer de belangen van de stakeholders. Hoe meer begrip van hun belangen, hoe beter erop ingespeeld kan worden.
- 3 Bepaal het belang en de invloed per stakeholder en plaats die in een matrix:
 - 1 **Belang**: de mate waarin een stakeholder belang heeft bij het handelen van de organisatie.
 - 2 **Invloed**: de mate waarin een stakeholder invloed heeft op het handelen van de organisatie.

Er zijn hierbij vier scoremogelijkheden: zeer hoog, hoog, matig of laag.
- 4 Categoriseer de stakeholders op hun score. Zo ontstaan vier categorieën stakeholders met ieder een eigen wijze van omgang:

	Score	Laag	Matig	Hoog	Zeer hoog
Invloed	Zeer Hoog	Beïnvloeder		Belangrijke speler	
	Hoog				
	Matig	Toeschouwer		Belanghebbende	
	Laag				
	Belang				

Figuur 7: Categorisering van stakeholders

- 5 Onderhoud direct contact met de stakeholders – voer een gesprek of interview – om hun wensen en eisen in beeld te krijgen. Dit kan ook in de vorm van een brainstorm met meerdere betrokkenen.
- 6 Richt stakeholdermanagement in op basis van de wensen, eisen en categorie waartoe de stakeholder behoort. Let daarbij op:
 - 1 Frequentie: aantal periodieke contactmomenten
 - 2 Wijze van communiceren: live, algemene mail, persoonlijke mail, app, etc.
 - 3 Duidelijke relaties: wie is voor welk contact verantwoordelijk?
 - 4 Luister naar en communiceer over de behoefte van de stakeholder. Zend niet alleen informatie, maar zet de stakeholder bewust bij het project in als dat meerwaarde biedt.

Aandachtspunten

- De meeste (persoonlijke) aandacht gaat uit naar de 'belangrijke spelers'. Het informeren van verschillende stakeholders kan gemakkelijk via een gezamenlijke mail, maar sommige stakeholders hebben zoveel invloed, dat persoonlijk contact (gevolgd door een e-mail) beter werkt. Dit is maatwerk, met voor iedere stakeholder een passende strategie.
- Eén van de belangrijkste stappen in het stakeholdermanagement is het bijhouden van de stakeholderanalyse. Beleg periodiek een sessie om de stakeholderanalyse te herijken en te bespreken of de gekozen stakeholderstrategie aangepast moet worden.
- Een niet-uitputtende checklist voor de stakeholders van het project VOI is hieronder opgenomen.

Checklist stakeholders

Deze checklist laat een aantal voorbeelden zien van stakeholders bij de voorbereiding en uitvoering van de Wet inburgering. Dit is een niet-uitputtende lijst.

Extern

- COA
- IND
- DUO
- VluchtelingenWerk
- Taalaanbieders
- ROC
- Bibliotheken
- Adviesraden sociaal domein
- Leerwerkbedrijven
- Sociale Dienst - afdeling Werk en Inkomen
- Huisartsen
- Welzijnswerk
- Ervaringsdeskundigen
- Vrijwilligersorganisaties
- Taalmaatjes
- Wooncorporaties
- Regiocoördinator Inburgering
- Regiocoördinator WEB
- Divosa
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- Pharos
- GGD-instellingen
- Ggz-instellingen

Intern

- Medewerkers gemeente
- Tolken
- Leerwerkprojecten
- Raadsleden
- College van wethouders
- Sociale- of gebiedsteams

Bijlagen

- 1 [Tolpoortmodel](#) (pdf, 577 kB)
- 2 [Checklist](#) (pdf, 17 kB)
- 3 [Inburgeringsketen](#) (pdf, 143 kB)
- 4 [Voorbeeld beschrijving risico's](#) (pdf, 15 kB)
- 5 [Voorbeeld checklist stakeholdersanalyse](#) (pdf, 14 kB)

Colofon

Deze handreiking is geschreven door BDO Advisory in opdracht van Divosa. Samen met het ministerie van SZW ondersteunen Divosa, VNG en DUO gemeenten bij de voorbereidingen en implementatie van het nieuwe inburgeringsstelsel. Hebben jij en je collega's nog vragen, neem dan contact op met de [regiocoördinator](https://www.divosa.nl/onderwerpen/veranderopgave-inburgering/regiocoördinatoren) (<https://www.divosa.nl/onderwerpen/veranderopgave-inburgering/regiocoördinatoren>) van Divosa.

Divosa

Kon. Wilhelminalaan 5 | 3527 LA Utrecht
Postbus 2758 | 3500 GT Utrecht
030 - 233 23 37
info@divosa.nl (<mailto:info@divosa.nl>)
[divosa.nl](https://www.divosa.nl) (<https://www.divosa.nl>)

Auteurs

Zwanet van Kooten (BDO Advisory)
Kasper Kuiper (BDO Advisory)
Marc Dorst (BDO Advisory)
Esther Leferink (BDO Advisory)

Infographic

André Snoei (Snoei Vormgeving)

Eindredactie

Jolanda van den Braak
Caroline Huisman (Divosa)

Contentmanagement

Jasja van Moorsel (Divosa)

Versie

Mei 2020, geheel herziene versie
laatste wijziging 12 oktober 2020