

Vergaderjaar 2016–2017

19 637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 2243

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 oktober 2016

Sinds het voorjaar van 2015 hebben vele tienduizenden vluchtelingen huis en haard verlaten en in Nederland een veilig heenkomen gezocht. Passend in de Nederlandse traditie hebben we hen niet in de kou laten staan, maar een veilig verblijf geboden. Door de omstandigheden in hun thuisland is het een realiteit dat zij voor langere tijd in Nederland zullen blijven. Dit plaatst ons voor de uitdaging om hen in Nederland een plek te geven. Tegelijk heeft dit ook geleid tot zorgen over de impact op onder andere onze cultuur, veiligheid, werkgelegenheid, de sociale zekerheid en de woningmarkt.

Vluchtelingen die mogen blijven, moeten zo snel mogelijk meedoen in Nederland. Via school of werk, in hun buurt of wijk, als vrijwilliger of werknemer. We maken duidelijk wat wij van hen verwachten, dragen onze waarden uit en hameren op participatie. We verwachten dat zij een bijdrage leveren aan de Nederlandse samenleving, en bieden hen ook mogelijkheden om in Nederland een eigen bestaan op te bouwen via onderwijs en werk. De eigen verantwoordelijkheid om te integreren, de taal te leren en werk en vervolgonderwijs te vinden staat hierbij voorop.

In het afgelopen jaar heb ik vele voorbeelden gezien van mooie en hartverwarmende initiatieven in onze samenleving. Veel mensen zetten zich in als vrijwilliger, taalmaatje of buddy, met een «warm hart en een koel hoofd». Ik heb het afgelopen jaar veel vluchtelingen mogen ontmoeten; zij willen bijna allemaal zo snel mogelijk meedoen in Nederland.

Zoals aangekondigd in mijn brief van 27 november 2015 heeft het kabinet dit jaar extra inzet gepleegd op de integratie en participatie van deze nieuwkomers, in nauwe samenwerking met betrokken organisaties. Dat heeft, naast het versterken van de bestaande uitvoering, geleid tot een aantal concrete maatregelen om participatie en integratie veel actiever en eerder in de keten op te pakken. Door gelijktijdig te werken aan

huisvesting, taalverwerving, opleiding en (vrijwilligers)werk verliezen we bij de integratie van vergunninghouders minder kostbare tijd¹. De uitrol en uitvoering van deze maatregelen loopt conform gemaakte afspraken, de stand van de maatregelen wordt in de brief verder toegelicht.

Belangrijk hierin waren het sluiten van het Bestuursakkoord² en Uitwerkingsakkoord³ met de medeoverheden, die ook hen in staat stellen om integratie en participatie stevig ter hand te nemen. Hoewel er nu minder asielzoekers komen dan een jaar geleden, blijft de gezamenlijke inzet van Rijk en gemeenten onverminderd om schouder aan schouder deze uitdaging aan te gaan.

Mede namens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, zal ik onder andere ingaan op de samenwerking tussen betrokken organisaties in de Taskforce Werk en Integratie Vluchtelingen, de uitvoering van afspraken uit bovengenoemde akkoorden op het terrein van SZW en de uitwerking van maatregelen om eerder en effectiever het traject van integratie en participatie te starten (o.a. door middel van screening & matching, taal en vrijwilligerswerk).

In een brief van 11 oktober 2016 (Kamerstuk 32 824, nr. 161) bent u reeds geïnformeerd over de stand van zaken rond de inburgering. Conform de toezegging bij het Algemeen Overleg Integratieonderwerpen van 12 oktober 2016 zal ik de Tweede Kamer nog voor de begrotingsbehandeling van SZW aanvullende informatie over de inburgering toesturen.

Bestuursakkoord en Uitwerkingsakkoord Verhoogde Asielinstroom

Om de acute noodsituatie het hoofd te bieden hebben Rijk en gemeenten in het Bestuursakkoord Verhoogde Asielinstroom van 27 november 2015 afspraken gemaakt. Gezamenlijk zijn maatregelen genomen op de terreinen opvang, huisvesting, participatie en maatschappelijke begeleiding. Als verdere uitwerking en deels verbreding van het Bestuursakkoord Verhoogde Asielinstroom zijn, naast de doorlopende afspraken uit het Bestuursakkoord, in het voorjaar 2016 nadere afspraken gemaakt over onderwijs, zorg, werk en integratie.

Een substantieel deel van de afspraken betreft het terrein van SZW. Werk en opleiding staan in de akkoorden voorop, blijven is meedoen. Het Rijk en gemeenten zetten daarom gezamenlijk in op een snelle integratie en participatie en het soepel laten verlopen van de overdracht van vergunninghouders vanuit de opvang naar de gemeenten. Afspraken betreffen onder andere:

- Het stimuleren van vrijwilligerswerk door asielzoekers door het verbeteren van de informatievoorziening en stroomlijning van de procedures rond vrijwilligerswerk, het bij elkaar brengen van vraag en aanbod en het stimuleren van onder meer organisaties en verenigingen bij het aanbieden van vrijwilligerswerk.
- Het ontwikkelen van een systematiek om in een vroeg stadium van de asielopvang de benodigde informatie over o.a. de competenties, diploma's en werkervaring van vergunninghouders in kaart te brengen, met het oog op toeleiding naar onderwijs en werk (screening). Door bij de koppeling van vergunninghouder aan de gemeente rekening te houden met het arbeidspotentieel van de vergunninghouder kunnen

¹ WRR-rapport «geen tijd verliezen»

² «Kamerbrief over bestuursakkoord verhoogde asielinstroom», 27 november 2015, Kamerstuk 19 637, nr. 2107

³ «Uitwerkingsakkoord Verhoogde Asielinstroom», 28 april 2016, Kamerstuk 19 637, nr. 2182

vergunninghouders sneller aan het werk komen. Hiervoor stellen Rijk en gemeenten samen € 8 miljoen beschikbaar.

- De uitbreiding van de voorinburgering in het AZC. Dit resulteert in een intensivering van taalonderwijs en meer aandacht voor de oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt. Hiervoor is de bijdrage aan het COA verhoogd van € 1.400 naar € 2.000 per traject.
- Vergunninghouders komen veelal in aanmerking voor bijzondere bijstand. Het Rijk voorziet in de financiering van de meerkosten door de verhoogde asielinstroom door middel van het partieel effect op het gemeentefonds.
- Het Rijk stelt aan gemeenten voor 2016 en 2017 in totaal € 140 miljoen additioneel participatiebudget beschikbaar, zodat gemeenten maximaal kunnen inzetten op de integratie en participatie van vergunninghouders.
- Extra investering in de maatschappelijke begeleiding van vergunninghouders. De middelen die het Rijk aan gemeenten beschikbaar stelt voor maatschappelijke begeleiding worden structureel verhoogd van € 1.000 naar € 2.370 per vergunninghouder.
- Het participatieverklaringstraject wordt een verplicht onderdeel van het inburgeringsexamen.
- Het Rijk stelt een intertemporele tegemoetkoming beschikbaar in de kosten die gemeenten maken aan bijstandsuitkeringen. Hiervoor is een specifieke verdeelsystematiek ontwikkeld. In de begroting is hiervoor € 85 miljoen in 2016 en € 90 miljoen in 2017 gereserveerd.

De verdeling van bovengenoemde middelen naar gemeenten loopt via de formule «geld volgt vergunninghouder». De genoemde middelen zijn vrij besteedbaar. Hierbij geldt dat een bedrag wordt uitgekeerd aan een gemeente voor elke in die gemeente gehuisveste vergunninghouder. De uitwerking van de afspraken is vastgelegd in de Septembercirculaire Gemeentefonds 2016 van het Ministerie van BZK.

In het vervolg van deze brief wordt u verder geïnformeerd over de implementatie van bovengenoemde afspraken.

Een gezamenlijke inzet

Om actieve integratie en participatie te realiseren, werken het kabinet en de gemeenten intensief samen met de belangrijkste partijen in het veld. Het kabinet en de VNG hebben in het afgelopen jaar periodiek overleg gevoerd met deze organisaties in de gezamenlijke Taskforce Werk en Integratie Vluchtelingen (TWIV).

De Taskforce fungeert als platform voor de organisaties die betrokken zijn bij de integratie en participatie van asielzoekers en heeft als doel om knelpunten en kansen te identificeren en hierop, indien noodzakelijk, actie te ondernemen. Deelnemers aan de Taskforce zijn, naast de meest betrokken departementen (SZW, V&J, OCW), VNG, SER, sociale partners, Vluchtelingenwerk Nederland, UAF, Vluchtelingenorganisaties Nederland, COA, UWV, Divosa en de G4.

De Taskforce is initiërend en ondersteunend geweest bij de ontwikkeling, uitrol en uitvoering van de maatregelen die het afgelopen jaar in gang zijn gezet. Door de Taskforce opgezette werkgroepen hebben een belangrijke rol gehad in het uitwerken van o.a. screening & matching en verbeteren van de inzet op taal en integratie. De Taskforce zal ook in de komende periode met regelmaat bij elkaar komen om toe te zien op de implementatie en uitvoering van de ingezette maatregelen en te bezien of een additionele inzet nodig is.

Op initiatief en onder verantwoordelijkheid van de SER is op 12 mei de website Werkwijzervluchtelingen.nl online gegaan. De site is tot stand gekomen in samenwerking met de Taskforce. Werkwijzervluchtelingen.nl heeft zich in korte tijd ontwikkeld tot het startpunt voor informatie over (arbeids)participatie van asielgerechtigden in Nederland. De site geeft informatie over wetgeving, beleid, ondersteuningsmogelijkheden en goede voorbeelden op het gebied van (vrijwilligers)werk, inburgering en onderwijs. De site verwijst ook naar relevante organisaties en brengt belangrijke initiatieven speciaal onder de aandacht. De website richt zich in de eerste plaats op werkgevers, onderwijsinstellingen en maatschappelijke organisaties.

Eind april is de Taskforce gestart met de facebookpagina «Hallo»⁴. De titel Hallo staat voor ontmoeting. De pagina verzamelt en publiceert allerlei initiatieven – van groot tot klein – van mensen en organisaties die asielzoekers en vergunninghouders helpen bij integratie en bij het vinden van (vrijwilligers)werk. Hallo deelt ook verhalen van vluchtelingen en asielgerechtigden die Nederlanders helpen. Met gemiddeld tien *posts* per week levert dit een gevarieerd beeld op. Initiatieven zijn er uit verschillende hoeken: van de buurt tot de academische wereld, van vrijwilligerswerk en sport tot politie en onderwijs, van werkgevers tot vakbond. Hallo is opgezet voor iedereen die geïnteresseerd is in persoonlijke verhalen over het onderwerp of die inspiratie op wil doen. Het bereik van Hallo neemt wekelijks toe.

Hiernaast zijn er veel maatschappelijke initiatieven gericht op werk en opleiding, zoals de Refugee Company en de Refugee Talent Hub. Bedrijven melden zich om vergunninghouders een kans te geven om werkervaring op te doen, zoals in de Westlandse «Doe-aanpak» waarbij 78 statushouders aan de slag zijn in een leerwerktraject. Professionals zijn bereid om vergunninghouders met een vergelijkbare achtergrond kennis te laten maken met hoe hun beroep in Nederland wordt uitgeoefend. Weer anderen begeleiden hen bij het werken als zelfstandig ondernemer, zoals het Krachtbedrijf in Eindhoven. In de bouw is door Bouwmensen Rivierengebied een traject gestart om de doelgroep via een gerichte opleiding bij te scholen en toe te leiden naar een plek in de bouw. De eerste vergunninghouders zijn daar inmiddels aan het werk.

Participatie vanaf dag één na vergunningverlening

Een vroege en actieve inzet op participatie vraagt om het snel in beeld brengen van de capaciteiten van vergunninghouders en het benutten van het verblijf in de COA-locatie voor de eerste stappen.

Eerste screening en gerichte koppeling aan gemeenten

Samen met het COA heb ik een meer gerichte koppeling van vergunninghouders aan gemeenten mogelijk gemaakt. Hiervoor is een screeningsproces ontwikkeld waarin direct na vergunningverlening het profiel van elke vergunninghouder in beeld wordt gebracht op basis van informatie die verstrekt wordt door de vergunninghouder. Daarbij wordt door COA-medewerkers o.a. in kaart gebracht hoeveel jaar iemand onderwijs heeft gevolgd, welke opleidingen gevolgd en/of afgerond zijn, welk beroep en hoeveel jaren werkervaring de vergunninghouder heeft en welke ambities hij of zij heeft in Nederland. Het resultaat van die screening gebruikt het COA om de vergunninghouder te koppelen aan een arbeidsmarktregio waar de kans op werk of (vervolg)onderwijs zo optimaal mogelijk is. Binnen die betreffende regio zoekt COA vervolgens

⁴ <https://www.facebook.com/HalloWerkEnIntegratie>

een gemeente waar de vergunninghouder gehuisvest wordt. Het COA streeft er hierbij zoveel mogelijk naar dat de vergunninghouder verblijft in een AZC in de omgeving van deze koppeling. Dat is helaas niet altijd haalbaar, omdat de opvangcapaciteit niet evenredig over het land verdeeld is en dus niet altijd aansluit bij de taakstelling van gemeenten.

Deze screening wordt sinds 1 juli 2016 uitgevoerd op de procesopvanglocatie in Doetinchem. De resultaten zijn positief. Na 3 maanden blijkt dat de profielen van circa 75% van de vergunninghouders een indicatie geven voor één of meerdere specifieke regio's waar een mogelijke aansluiting bij reeds gevolgde opleiding(en) of eerdere werkervaring bestaat. Het overgrote deel van deze indicaties wordt door het COA opgevolgd in de doorplaatsing. Zo worden deze vergunninghouders geplaatst in de regio met het beste perspectief op toeleiding naar arbeid of opleiding. Vergunninghouders waarderen het dat er gekeken wordt naar hun mogelijkheden. Ze voelen zich gehoord en vertellen graag over hun werk en passie. Ze tonen ook meer begrip voor hun overplaatsing naar het AZC.

Ter illustratie van dit proces een tweetal concrete resultaten uit de eerste periode. Tijdens de screening werd van een tweetal vergunninghouders bekend dat zij in hun thuisland werkzaam zijn geweest in de visserij. Een vergunninghouder had een eigen vissersboot, de ander had gewerkt als bemanningslid. Tijdens hun eerste opvangperiode in Noord-Holland hebben ze ook al kennis gemaakt met Nederlandse vissers. Vanwege hun achtergrond en netwerk zijn ze definitief gehuisvest in een kustgemeente in Noord-Holland. Ze zijn inmiddels meegegaan met de vloot om ervaring op te doen. Een tweede voorbeeld betreft een vergunninghouder die in eigen land werkzaam was in de persoonlijke verzorging. Op basis van de beschikbare arbeidsmarktinformatie is deze vergunninghouder gehuisvest in het Gooi, waar veel vacatures zijn in deze sector.

Aantallen

In Doetinchem zijn tot medio oktober bijna 400 screeningsgesprekken gevoerd, waarvan sommige met meerdere personen binnen één familie of gezin. Van de adviezen die naar aanleiding hiervan zijn gegeven, kon driekwart ook daadwerkelijk worden opgevolgd bij de doorplaatsing naar een AZC. Het niet-opvolgen van deze adviezen kan om diverse redenen gebeuren, bijvoorbeeld als er geen opvangcapaciteit beschikbaar is in de bewuste regio of als er bijzondere omstandigheden zijn waarmee rekening moet worden gehouden, zoals het plaatsen in de buurt van eerstegraadsfamilie of in de buurt van de vereiste medische zorg. Ook is het voorgekomen dat vergunninghouders na het doorlopen van de asielprocedure terugkeerden op eerdere locaties, omdat er met gemeenten afspraken waren gemaakt in het kader van hun integratie.

Verdere uitrol

In november start het COA dit proces ook op de procesopvanglocaties in Budel en Arnhem. De komende maanden wordt dat uitgebreid naar de overige procesopvanglocaties. Het streven is deze uitrol begin 2017 af te ronden. Wanneer dat proces volledig is geïmplementeerd, krijgen alle nieuwe vergunninghouders aan het einde van de Algemene Asielprocedure een screening.

Omdat de informatie ook voor de gemeente die de huisvesting moet verzorgen van belang is, wordt deze, na instemming van de vergunninghouder, opgenomen in zijn of haar (fysieke en digitale) dossier. Via het Taakstelling Volg Systeem (TVS) wordt de informatie over de vergunninghouder overgedragen aan de gekoppelde gemeente. Het COA past op dit

moment de automatisering hierop aan. Naar verwachting is dit medio december gereed en kunnen gemeenten deze informatie in TVS inzien.

Beter benutten van de wachttijd van vergunninghouders in AZC

De gerichte koppeling aan een gemeente leidt niet automatisch tot een baan of opleidingsplek. Daarom is het van belang dat ook de tijd die de vergunninghouder in afwachting van huisvesting nog moet doorbrengen in het AZC benut wordt voor integratie en participatie via een traject dat doorloopt als de vergunninghouder in de gemeente gehuisvest wordt. Vergunninghouders kunnen op vrijwillige basis deelnemen aan de voorinburgering. Dit aanbod is sinds 1 januari uitgebreid. Ook kunnen vergunninghouders alvast hun diploma laten waarderen. COA verrijkt het dossier van de vergunninghouder verder tijdens de opvangperiode. Zo wordt bijvoorbeeld opgenomen welke onderdelen van de voorinburgering zijn afgerond en of er al dan niet diplomawaardering is aangevraagd en afgegeven.

Ook de gemeente waar de vergunninghouder uiteindelijk gehuisvest wordt, kan afspraken maken met de vergunninghouder over activiteiten gericht op (arbeids)participatie of onderwijs. Meerdere gemeenten zetten hierin al stappen door bijvoorbeeld een uitgebreider *assessment* af te nemen (als aanvulling op de screening door het COA) en op basis hiervan een vroege start te maken met het re-integratietraject. Gemeenten kunnen een advies geven over het inburgeringstraject. Een andere mogelijkheid is door een consulent werk en inkomen te benoemen die vergunninghouders met concrete stappen begeleidt richting werk of een opleiding. Onder meer Amsterdam, Utrecht, Eindhoven, Enschede, Alphen a/d Rijn zijn al actief om de wachttijd van vergunninghouders nuttig in te vullen.

Nu er met de screening door het COA een meer gerichte koppeling plaatsvindt, is het voor gemeenten eenvoudiger en aantrekkelijker om al in de COA-opvangfase stappen te zetten. De rol van het Rijk hierbij is faciliterend. Sinds september werft Divosa regiocoördinatoren bij de 35 centrumgemeenten. De regiocoördinatoren vertegenwoordigen de arbeidsmarktregio's en gaan gemeenten binnen de arbeidsmarktregio stimuleren om vroeg trajecten te starten met vergunninghouders. Zij zullen met name een rol spelen in het proces nadat de vergunninghouder gekoppeld is aan een gemeente en nog niet gehuisvest is, maar ook in de periode na de huisvesting. Er zijn op dit moment 14 regiocoördinatoren benoemd. De verwachting is dat de overige regiocoördinatoren tussen nu en eind november starten. Het Ministerie van SZW draagt de kosten voor de regiocoördinatoren.

Gemeenten hebben de mogelijkheid om *binnen de groep vergunninghouders die zij moet huisvesten* (en binnen de huisvestingstermijn), voorrang te verlenen aan vergunninghouders die al een baan of opleiding hebben. Een gemeente kan er dus voor kiezen om de ene vergunninghouder voorrang te verlenen ten opzichte van de andere vergunninghouder. Dit geeft gemeenten de ruimte om eerst vergunninghouders te huisvesten die niet direct drukken op het bijstandsbudget, omdat zij al naar school gaan of aan het werk zijn. Daarnaast draagt het naar andere vergunninghouders uit dat het hebben van een baan of opleiding mogelijk snellere huisvesting kan betekenen. Zo kunnen vergunninghouders extra gemotiveerd worden om al tijdens de AZC-periode, actief op zoek te gaan naar werk of een opleiding.

Participatieverklaring en maatschappelijke begeleiding

Het kabinet acht het van groot belang dat vergunninghouders de Nederlandse waarden, rechten en plichten kennen en dat ze bijdrage leveren aan de Nederlandse samenleving. Met de participatieverklaring wordt beoogd hieraan een bijdrage te leveren.

In de brief van 27 november 2015⁵ heb ik uw Kamer medegedeeld dat het Kabinet voornemens is het participatieverklaringstraject een verplicht onderdeel te maken van het inburgeringsexamen. Hiervoor wordt de Wet inburgering gewijzigd. Het streven is de wijziging van de Wet inburgering op 1 juli 2017 in werking te laten treden. In het Bestuursakkoord Verhoogde asielinstroom is afgesproken dat gemeenten voorafgaand aan de wetswijziging het participatieverklaringstraject aanbieden aan vergunninghouders die zich per 1 januari 2016 in de gemeente hebben gevestigd.

98% van de gemeenten heeft een plan over de vormgeving en uitvoering van het participatieverklaringstraject opgesteld. Gemeenten zijn volop bezig met de voorbereiding en/of uitvoering van het participatieverklaringstraject. Het overgrote deel van de gemeenten heeft het traject ingebed in een bredere maatschappelijke context en haken het participatieverklaringstraject aan terreinen zoals maatschappelijke begeleiding, activiteiten gericht op het verkrijgen van werk en taalverwerving.

Het OndersteuningsTeam Asielzoekers en Vergunninghouders (OTAV) ondersteunt gemeenten in de uitvoering van het participatieverklaringstraject. In de afgelopen periode hebben de accountmanagers en experts van OTAV gemeenten intensief bijgestaan bij de vormgeving en voorbereiding van het participatieverklaringstraject door onder meer regionale bijeenkomsten te organiseren en ondersteuning op maat te bieden. Tevens worden goede praktijkvoorbeelden over de uitvoering van het participatieverklaringstraject verspreid via een databank en online nieuwsbrieven.

In de voorziene wijziging van de Wet inburgering wordt ook de maatschappelijke begeleiding opgenomen als taak van de gemeente. In het Bestuursakkoord en het Uitwerkingsakkoord is afgesproken dat de bijdrage voor maatschappelijke begeleiding aan gemeenten structureel wordt verhoogd van 1.000,- naar 2.370,- euro vanaf 1 januari 2016. Elementen waaruit de maatschappelijke begeleiding onder meer bestaat zijn praktische hulp bij het wegwijs worden binnen de gemeente en advisering over de te volgen inburgeringscursus.

Vrijwilligerswerk door asielzoekers en vergunninghouders

Het kabinet heeft de ambitie om meer asielzoekers en vergunninghouders die nog in de opvang verblijven vrijwilligerswerk te laten verrichten. Het gaat hier om vrijwilligerswerk buiten de opvanglocatie van het COA. Kern van de aanpak van het kabinet is het versterken van de lokale infrastructuur van vrijwilligerswerk, verbeteren van processen, procedures en informatievoorziening en het bij elkaar brengen van betrokken partijen. Doel is om, door vrijwilligerswerk, actieve participatie van asielzoekers en vergunninghouders die op een COA-locatie verblijven te realiseren. De aanpak is vertaald in verschillende activiteiten om asielzoekers en vergunninghouders in de opvang aan vrijwilligerswerk te helpen. De belangrijkste activiteiten worden hieronder beschreven.

⁵ Kamerstuk 32 824, nr. 115.

Project: Aan de slag!

Op 8 augustus heb ik € 1 miljoen euro subsidie aan Pharos verstrekt ter uitvoering van het plan «Aan de slag! Vrijwilligerswerk voor asielzoekers en vergunninghouders in opvang». Het project heeft een looptijd van 2,5 jaar en beoogt in totaal 14.000 koppelingen te realiseren vanuit 25 COA-locaties. Vanuit het project zijn op dinsdag 27 september in Alkmaar de eerste AZC-bewoners gestart als vrijwilliger bij het voorbereiden van een diner dat Resto van Harte samen met Sensor organiseerde voor de Week tegen de Eenzaamheid.

Kern van de aanpak is dat op de COA-locaties voor minimaal één dag in de week capaciteit georganiseerd wordt om asielzoekers en vergunninghouders in de opvang te werven en aan vrijwilligersklussen te koppelen. Op de COA-locaties krijgt één van de betrokken, lokale organisaties de opdracht om deze capaciteit te verzorgen (zoals een vrijwilligerscentrale, welzijnsorganisatie of vrijwilligersorganisatie). Met deze organisaties sluit Pharos contracten waarin resultaatafspraken en doelstellingen worden afgesproken. Pharos zorgt ook dat de activiteiten een vaste plek krijgen in het jaarplan van de organisaties die vraag en aanbod bij elkaar brengen. Ook wordt de gemeente actief betrokken. Dit is om de borging te realiseren.

Onderzoeksrapport «Houding asielzoekers en vergunninghouders ten aanzien van vrijwilligerswerk»

In de periode juni – augustus 2016 heb ik onderzoek laten uitvoeren onder 40 asielzoekers en vergunninghouders uit negen opvangcentra rond het thema vrijwilligerswerk. Het gaat om een eerste verkenning. Het doel van het onderzoek is om handvatten te krijgen voor de manier waarop deelname aan vrijwilligerswerk door asielzoekers en werkloze vergunninghouders vergroot kan worden. Uit onderzoek blijkt dat meer dan de helft van de asielzoekers en vergunninghouders in de opvang open staat voor vrijwilligerswerk en wat wil terug doen voor de samenleving. Vrijwilligerswerk leidt ook af van gedachten aan het thuisland en helpt bij het wennen aan Nederland en het leren van de taal.

De volgende factoren werken positief op de bereidheid om vrijwilligerswerk te doen: Informatie over de mogelijkheden om vrijwilligerswerk buiten de opvanglocatie te doen, zorgen voor voldoende aanbod van vrijwilligerswerk, het mogen behouden van de vrijwilligersvergoeding ter compensatie van de onkosten en het kunnen investeren in de beheersing van de Nederlandse taal. Samen met het COA zal bijvoorbeeld via bijeenkomsten de informatievoorziening richting asielzoekers en statushouders in de opvang worden verbeterd. Daarnaast heeft het COA bevestigd dat de Regeling Eigen Bijdrage Asielzoekers niet op een vrijwilligersvergoeding toegepast wordt, omdat de vrijwilligersvergoeding bedoeld is als onkostenvergoeding voor bijvoorbeeld reiskosten.

Factoren die belemmerend werken om vrijwilligerswerk te doen zijn bijvoorbeeld fysieke en mentale problemen, zoals een zwangerschap, depressie of dominante gedachte aan het thuisland. Ook het niet voldoende beheersen van de taal is een belemmerende factor. Tot slot speelt ook het financiële aspect een rol. Zo geven enkele respondenten aan geld verdienen belangrijk te vinden in hun situatie en daarom liever een betaalde baan te ambiëren. Het volledige rapport «Hoe kijken vluchtelingen aan tegen het verrichten van vrijwilligerswerk? Een verkennend kwalitatief onderzoek onder asielzoekers en statushouders in de opvang» heb ik op 5 oktober ter informatie naar u verzonden (Kamerstukken 2016–2017, 33 042, nr.27).

Aanpassing en versoepeling procedures

Asielzoekers kunnen voortaan sneller als vrijwilliger aan de slag. Hiervoor worden de procedures aangepast. Een organisatie die vrijwilligerswerkzaamheden wil aanbieden aan asielzoekers moet hiervoor een ontheffing (de zogenaamde vrijwilligersverklaring) aanvragen bij het UWV. Het UWV beoordeelt of deze activiteiten geen betaald werk verdringen. Ook mag de betreffende organisatie geen winstoogmerk hebben. Deze aanvraagprocedure blijkt in de praktijk echter soms belemmerd te werken, zeker als het om werkzaamheden van hele korte duur gaat. In april 2016 heb ik reeds met het UWV afgesproken dat non-profitorganisaties die bij UWV een aanvraag doen voor vrijwilligerswerk door asielzoekers, binnen 2 in plaats van 5 weken een reactie van het UWV krijgen. Daarnaast wordt de procedure zo aangepast dat vanaf medio oktober een asielzoeker direct kan beginnen met het vrijwilligerswerk zodra de betreffende organisatie de vrijwilligersverklaring heeft aangevraagd. Het aantal aanvragen voor een vrijwilligersverklaring is sedert april 2016 gegroeid. In 2015 werden gedurende het hele jaar circa 10 aanvragen bij het UWV ingediend. Dat is in de periode april 2016 tot en met september 2016 gegroeid naar 71 aanvragen.

Bijeenkomst en handreiking

Op 20 juni 2016, de internationale dag van de vluchteling, organiseerde ik samen met het COA, VluchtelingenWerk Nederland en de belangenorganisaties Nederlandse Organisaties voor vrijwilligerswerk (NOV) de bijeenkomst «Extra inzet op vrijwilligerswerk door asielzoekers en statushouders in de opvang». Het doel van de bijeenkomst was om te bespreken welke (on)mogelijkheden er zijn voor asielzoekers en statushouders in de opvang om vrijwilligerswerk bij maatschappelijke organisaties te verrichten en daarmee hun positie te verbeteren. Ongeveer 250 deelnemers uit het veld hebben deelgenomen. Ook vluchtelingen hebben deelgenomen aan de bijeenkomst. Tijdens de bijeenkomst is tevens een digitale handreiking gelanceerd: «Vrijwilligerswerk door asielzoekers en vergunninghouders in de opvang. Tips en aandachtspunten voor maatschappelijke organisaties». De handreiking biedt praktische tips voor maatschappelijke organisaties om asielzoekers en vergunninghouders vrijwilligerswerk aan te bieden⁶.

Inzet op taal

Een snelle integratie begint bij het leren van de Nederlandse taal. Het is de inzet van het kabinet zo snel mogelijk na vergunningverlening te starten met taalonderwijs. Daarom wordt al jaren het programma voorinburgering aangeboden aan vergunninghouders die nog in een AZC verblijven. Een belangrijk onderdeel van de voorinburgering zijn NT2 taallessen.

Door de hoge instroom van asielzoekers zijn de doorlooptijden van de asielprocedure in 2015 opgelopen. Dit heeft ertoe geleid dat asielzoekers destijds lang hebben moeten wachten op vergunningverlening en dus later konden starten met de NT2 taallessen in het kader van voorinburgering. Daarnaast werd er tot september 2016 gebruik gemaakt van noodopvanglocaties, waar naast asielzoekers ook vergunninghouders verbleven. Op deze locaties waren niet altijd de faciliteiten en mogelijkheden voor een aanbod op voorinburgering. De Kamer heeft in deze periode meermaals haar wens geuit dat er meer werd geïnvesteerd om het leren van de Nederlandse taal aan asielzoekers mogelijk te maken. Tijdens de

⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2016/06/20/handreiking-vluchtelingen>

Algemene Politieke Beschouwingen is door het kabinet toegezegd dat voor de begrotingsbehandeling van het Ministerie van Veiligheid en Justitie de Tweede Kamer zal worden geïnformeerd inzake de moties met betrekking tot taallessen aan asielzoekers. Hierover zal de Tweede Kamer separaat worden geïnformeerd.

Training van taalvrijwilligers

Vanaf juni 2016 is al wel gestart met het trainen van taalvrijwilligers. Deze training is erop gericht dat vrijwilligers leren hoe ze asielzoekers kunnen ondersteunen in het leren van de Nederlandse taal. In deze training wordt uitgelegd hoe het lespakket is samengesteld, hoe je met het pakket kunt werken, worden didactische tips gegeven en wordt gekeken welke materialen voor welke taalniveaus relevant en geschikt zijn. Na de training kunnen de vrijwilligers in AZC's of op andere plekken het geleerde toepassen.

Het streefaantal van 450 vrijwilligers is nog niet behaald. Op dit moment zijn er circa 109 vrijwilligers getraind en staan er nog meer trainingen gepland. COA heeft al haar vrijwilligers het aanbod voor deze training gedaan en ook de vrijwilligers van Het Begint met Taal worden uitgenodigd deze training te volgen.

Ondersteuning koepelorganisatie taalvrijwilligers

Naast bovengenoemde maatregelen ondersteunt het kabinet de koepelorganisatie van taalvrijwilligers «Het begint met Taal» ten behoeve van de ontwikkeling en het geven van trainingen, de ontwikkeling van materiaal, begeleiding en advies op gebied van vrijwillige taalcoaching van anderstaligen.

«Het begint met Taal» bestaat uit een netwerk van ca. 150 aangesloten lokale taalcoachorganisaties, verspreid over Nederland, zoals vrijwilligersorganisaties, buurtcentra, welzijnsorganisaties, Humanitas, Vluchtelingenwerk, en lokale Gilden. Zij zijn ook actief in AZC's.

Programma «Tel mee met taal»

Asielgerechtigden zijn over het algemeen inburgeringsplichtig. Zij zijn zelf verantwoordelijk voor hun inburgering. Het volgen van een formele inburgeringcursus is daarbij van groot belang. Taalvrijwilligers kunnen ook hier, als extra mogelijkheid naast de inburgeringcursus, een steentje bijdragen aan het leren van de Nederlandse taal. In het kader van het programma «Tel mee met Taal» worden taalvrijwilligers geworven. Zij krijgen een basistraining via Stichting Lezen & Schrijven. Deze basistraining kan worden aangevuld met verdiepende trainingen, afgestemd op de behoefte van de vrijwilliger en de cursist. Ook worden vrijwilligers gericht gekoppeld aan cursisten, zodat de kwaliteiten van de vrijwilliger goed aansluiten op de leerwens van de cursist.

Intensivering taallessen in de voorinburgering

Een snelle integratie begint bij het leren van de Nederlandse taal. Hier wordt daarom zo snel mogelijk na vergunningverlening mee begonnen middels de voorinburgering. Het programma is vanaf 2016 geïntensiveerd. Dit betekent dat de taallessen zijn uitgebreid van ±81 uur naar ±121 uur taallessen in het programma voorinburgering. Ook de andere modules uit de voorinburgering, waaronder Kennis van de Nederlandse Maatschappij en de individuele begeleiding zijn vanaf 2016 uitgebreid. Daarnaast is ook de module Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt (ONA) opgenomen in het programma voorinburgering, waardoor in de opvang reeds een

stap gezet wordt in de richting van arbeidsparticipatie. De case-managers hebben een specifieke training gevolgd om deze gesprekken te voeren. In het kader van ONA kunnen asielgerechtigden ook hun diploma laten waarderen.

ESF

In mei 2016 is de nieuwe aanvraagronde van het ESF-programma opengesteld. Vergunninghouders zijn als doelgroep aan deze aanvraagronde toegevoegd. Het gaat in dit programma om projecten ten behoeve van re-integratie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, met een looptijd van maximaal twee jaar. Het budget bedraagt 116 miljoen euro.

De centrumgemeenten van de 35 arbeidsmarktregio's zijn aanvrager. Deze bredere openstelling biedt derhalve extra financiële ruimte aan (centrum-)gemeenten om vergunninghouders te ondersteunen bij hun arbeidstoeliding (inclusief taal).

Doorlopende leerlijn normen en waarden

Onze samenleving kan alleen functioneren als iedereen die hier verblijft de basisprincipes van de Nederlandse samenleving zoals vrijheid, gelijkwaardigheid en solidariteit respecteert, en iedereen die zich hier vestigt ook meedoet. Dit is, naast het versterken van participatie en zelfredzaamheid, de belangrijkste doelstelling van het inburgeringbeleid en de Participatieverklaring.

Het is van groot belang dat hier direct na aankomst in Nederland mee wordt gestart, waarbij er oog moet zijn voor de verschillende fases waar een asielzoeker zich in bevindt en of zijn of haar toekomst daadwerkelijk in Nederland ligt. In aanvulling op het huidige beleid wordt actief ingezet op het ontwikkelen van een doorlopende leerlijn op normen en waarden in samenwerking tussen V&J, COA en SZW. Hierbij is aangesloten bij maatregelen die op het terrein van voorlichting zijn aangekondigd door de Staatssecretaris van VenJ in zijn brief van 31 maart jl. (Kamerstukken 19 637 en 33 042, nr. 2179).

Naar aanleiding van deze brief heeft het COA het initiatief genomen om onder meer een werkgroep van maatschappelijke organisaties in te richten, die een adviserende en monitorende rol vervult op het terrein van voorlichting aan asielzoekers. Inmiddels is gerealiseerd dat er op diverse momenten meer expliciete aandacht is voor normen en waarden, bijvoorbeeld in de rechten- en plichtengesprekken die COA voert bij nieuwkomers, in de informatiemap die asielzoekers ontvangen en in (groeps)gesprekken over grondrechten en kernwaarden. Begin december wordt ook een voorlichtingsfilm gelanceerd waarin aandacht is voor grondrechten en elementen van de participatieverklaring. Deze film wordt getoond binnen 30 dagen na aankomst in Nederland.

Wanneer een vergunninghouder uitstroomt naar een gemeente blijft het van belang dat ook in die lokale samenleving aandacht blijft voor normen en waarden. Dit wordt door gemeenten gestimuleerd in het participatieverklaringstraject. Ook in de inburgering (in het onderdeel Kennis van de Nederlandse Maatschappij) is ruime aandacht voor de grondregels, normen en waarden van onze maatschappij. Daarnaast draag ik zorg voor de uitwisseling van kennis en ervaring en de brede ontsluiting van best practices in de uitvoering. Hiertoe faciliteer ik ontmoetingen tussen uitvoerders van bijvoorbeeld het participatieverklaringstraject en de inburgering, organisaties die maatschappelijke begeleiding aanbieden en gemeenten.

Longitudinaal onderzoek

Om de ontwikkeling van de integratie en participatie van het nieuwe cohort vergunninghouders goed te kunnen monitoren, hebben de ministeries van SZW, VenJ, OCW en VWS een onderzoek opgezet waarmee de vergunninghouders die tussen 1 januari 2014 en 1 juli 2016 in Nederland zijn gearriveerd, longitudinaal worden gevolgd.

Het onderzoek bevat een onderdeel waarbij het CBS op basis van beschikbare registergegevens een statistische component ontwikkelt waarbij de «harde» kant van de integratie (Wonen, Weten Werken, Inkomen, Inburgering en Criminaliteit, en in later stadium Gezondheid) in kaart wordt gebracht en waarmee ontwikkelingen op dit terrein kunnen worden gevolgd in de tijd. Vernieuwend is dat de registercomponent gegevens uit de BasisRegistratie Personen combineert met COA-gegevens, zodat de positie en ontwikkeling al van vóór de daadwerkelijke statusverkrijging kan worden onderzocht.

Deze informatie vormt de basis voor een onderzoeksstructuur waarbinnen met behulp van surveys onder steekproeven vergunninghouders en via kwalitatieve onderzoeksmodules vervolgens de «zachte» kant van de integratie (zoals oriëntaties, attitudes, binding met Nederland en het land van herkomst) wordt onderzocht. Dit project wordt uitgevoerd door het SCP, in samenwerking met het WODC, het RIVM en CBS.

Het project is recent van start gegaan en zal in ieder geval tot met 2020 lopen. Te zijner tijd zal worden bekeken of voortzetting relevant is. Met ingang van 2017 zal jaarlijks een hoofdrapport verschijnen.

Vervolg

Met bovengenoemde inzet is het kabinet ervan overtuigd dat, met de lessen uit het verleden in het achterhoofd, de integratie en participatie van vergunninghouders wordt versneld en verbeterd. Voor een deel van de vergunninghouders zal de route naar integratie en participatie dan ook vlot verlopen. De realiteit is echter ook dat velen van hen een grote afstand hebben tot de Nederlandse samenleving en arbeidsmarkt. In de komende periode komt het er daarom op aan om de kansrijke initiatieven die overal in de samenleving ontstaan verder te verzilveren. De deelnemers aan de Taskforce zullen hieraan ook in de komende periode bijdragen.

Aangezien het grootste deel van de nieuwe vergunninghouders pas sinds kort is gehuisvest in de gemeenten, of nog verblijft in het AZC, is het te vroeg om vast te kunnen stellen in welke mate de maatregelen daadwerkelijk leiden tot de verwachte verbetering en versnelling in de participatie van vergunninghouders. Het blijft de komende periode onverminderd de inzet van het kabinet om te zorgen voor goede en snelle integratie en participatie van de nieuwe vergunninghouders. Genoemde maatregelen worden in de komende maanden dan ook verder uitgerold en voortvarend uitgevoerd. Dit is in het belang van de nieuwe vergunninghouders en de Nederlandse samenleving. Indien nodig zal ik uw Kamer in de komende maanden verder informeren.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher