

Uitvoeringstoets Wet inburgering

Eindrapport versie 1.0



Mark van Dam en Guido Brummelkamp

© VNG Realisatie, Den Haag, oktober 2020

Samenvatting

Het Ministerie van SZW heeft de VNG gevraagd om een uitvoeringstoets te doen ten behoeve van de nieuwe Wet inburgering die per 1 juli 2021 in zal gaan. VNG Realisatie heeft deze uitvoeringstoets uitgevoerd in de periode van april tot en met september 2020.

In deze uitvoeringstoets is specifiek gekeken naar de informatiekundige impact van de nieuwe Wet inburgering. De hoofdvraag van de uitvoeringstoets luidt: “Wat is de impact van de nieuwe Wet Inburgering, inclusief lagere regelgeving, op de werkprocessen en ondersteunende informatiesystemen bij de gemeenten?”

Veranderingen in rol en takenpakket van gemeenten door de nieuwe wet

De nieuwe Wet inburgering betekent voor gemeenten enkele belangrijke wijzigingen in relatie tot de huidige Wet inburgering van 2013. De belangrijkste wijziging is dat gemeenten een regierol krijgen. Onder de huidige wet hebben inburgeringsplichtigen een grote eigen verantwoordelijkheid voor het voldoen aan hun inburgeringsplicht. Een groot deel van de uitvoering ligt bij DUO. Onder de nieuwe Wet inburgering 2021 krijgen gemeenten een regierol. Inburgeringsplichtigen zijn niet langer zelf primair verantwoordelijk voor de invulling en het nakomen van hun inburgeringsplicht, maar gemeenten begeleiden inburgeringsplichtigen hierbij en bewaken ook de voortgang van het inburgeringstraject.

Bij deze regierol horen ook nieuwe taken. De verantwoordelijkheid van gemeenten start al in een zo vroeg mogelijk stadium, waarbij de gemeente bij voorkeur via een warme overdracht informatie van het COA overgedragen krijgt. Vervolgens voert de gemeente een brede intake uit, op basis waarvan een Persoonlijk Plan Inburgeren en Participatie (PIP) wordt opgesteld. In dit PIP, dat de vorm van een beschikking heeft, worden de afspraken tussen de gemeente en de inburgeraar vastgelegd over drie onderdelen: het Participatieverklaringstraject (PVT), de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) en de te volgen leerroute. De gemeente is verantwoordelijk voor het aanbieden van het PVT en het MAP en ook voor het aanbod op de leerroute die de inburgeraar volgt. Dit kunnen drie leerroutes zijn: de B1 route (specifiek voor het leren van de Nederlandse taal), de onderwijsroute (voor met name jongere inburgeringsplichtigen met de motivatie en vaardigheden om beroeps- of wetenschappelijk onderwijs te volgen) of de zelfredzaamheidsroute (voor inburgeringsplichtigen die niet in staat zijn de B1 route te volgen). De gemeente heeft onder de nieuwe wet ook de verantwoordelijkheid om te monitoren op de inspanningsverplichting van de inburgeraar. DUO is verantwoordelijk voor de monitoring op de resultaatverplichting, hiervoor levert de gemeente voortgangsgegevens aan bij DUO. Ook levert de gemeente monitoringinformatie aan bij het CBS ten behoeve van de landelijke monitoring en evaluatie van de werking van de nieuwe wet.

Gemeenten hebben onder de nieuwe wet te maken met twee verschillende doelgroepen: asielmigranten, waarvoor gemeenten breed de verantwoordelijkheid dragen, en gezins- en overige migranten, die voor een aantal onderdelen van het inburgeringstraject zelf verantwoordelijk blijven.

Impact op de werkprocessen bij gemeenten

De opgave die gemeenten door de nieuwe Wet inburgering krijgen is voor veel gemeenten relatief beperkt. In 2019 hadden 172 gemeenten (49%) een instroom van 20 of minder inburgeringsplichtigen. Dit maakt dat gemeenten het werkproces voor inburgering ook zoveel mogelijk proberen te verbinden met andere werkprocessen in het sociaal domein, met name het werkproces voor werk en inkomen.

Gemeenten moeten, vanwege de regierol die zij krijgen, gaan werken met klantregisseurs die het inburgeringstraject van een inburgeraar begeleiden en monitoren. Daarnaast zijn er inhoudelijk specialisten binnen de gemeente betrokken, bijvoorbeeld voor de huisvesting of het financieel ontzorgen. Het is van belang dat deze medewerkers toegang krijgen tot de voor hen relevante informatie over de inburgeraar in het cliëntvolgsysteem van de gemeente.

Gemeenten krijgen in hun inkoop en contractmanagement te maken met een groot aantal aanbieders, voor verschillende onderdelen van het inburgeringstraject. Het is van belang dat gemeenten de (wettelijke) vereisten voor gegevensuitwisseling met deze aanbieders meenemen in het inkooptraject.

In deze uitvoeringstoets is vooral gekeken naar de informatiekundige impact van de nieuwe Wet inburgering. Gemeenten moeten vanuit hun nieuwe rol en taken meer informatie registreren en uitwisselen met andere partijen, zowel met landelijke ketenpartners als met lokale en regionale aanbieders.

Interne informatievoorziening

Gemeenten hebben een goed cliëntvolgsysteem nodig, waarin zij de informatie kunnen registreren die zij nodig hebben voor het uitvoeren van hun taken. Dit kan een uitbreiding of aanpassing van een bestaand cliëntvolgsysteem zijn, bijvoorbeeld voor werk en inkomen, of een nieuwe module die specifiek bedoeld is voor het werkproces inburgering. Een aantal aandachtspunten is van belang:

- Gemeenten moeten de inburgeraar op basis van het BSN in hun cliëntvolgsysteem kunnen registreren zodra de inburgeringsplichtige aan de gemeente gekoppeld wordt.
- Gemeenten die met meerdere systemen werken moeten zorgen voor een goede koppeling of uitwisseling tussen deze systemen, om hun regierol goed te kunnen uitvoeren.
- De uitgebreidere informatiebehoefte van gemeenten vraagt om een uitbreiding van het cliëntvolgsysteem met extra velden en functionaliteiten.
- Medewerkers moeten de juiste autorisaties krijgen in het systeem, op basis van nog uit te voeren gegevensbeschermingseffectbeoordelingen.
- Als een inburgeraar tijdens het inburgeringstraject verhuist van een gemeente naar een andere, dan moet er een goede (warme) overdracht plaatsvinden tussen deze gemeenten.

Gegevensuitwisseling met ketenpartners

De ketenbrede Architectuurboard VOI heeft drie plateaus beschreven voor de doorontwikkeling van de gegevensuitwisseling tussen de landelijke ketenpartners:

- Plateau 1 moet per 1 juli 2021 gereed zijn en gaat uit van het minimaal vereiste niveau van gegevensuitwisseling, uitgaande van de bestaande systemen en wijzen van gegevensuitwisseling;
- Plateau 2 is een mogelijke tussenstap tussen plateau 1 en 3. Van de verdere uitwerking van de plateaus hangt af of er een plateau 2 komt en hoe dit eruit komt te zien;
- Plateau 3 is het ideaalbeeld dat op termijn binnen de keten gerealiseerd moet worden en gaat uit van gegevensuitwisseling door middel van machine-to-machine koppelingen en berichtenverkeer via een gegevensknooppunt. De inburgeraar wordt hier zoveel mogelijk centraal gesteld en het plateau sluit aan bij de uitgangspunten van Common Ground, dat wil zeggen dat data bij de bron blijft.

Hoewel gemeenten de meerwaarde van een verdere doorontwikkeling en automatisering van de gegevensuitwisseling zien, is deze meerwaarde voor veel individuele gemeenten beperkt. Dit heeft te maken met de omvang van de opgave voor veel gemeenten. Veel gemeenten hebben te maken met een klein aantal inburgeraars, waardoor de meerwaarde van de doorontwikkeling voor hen beperkt is, afgezet tegen de investering die het mogelijk van hen vraagt. Het is daarom van belang om op landelijk niveau en ketenbreed de afweging voor de doorontwikkeling naar de plateaus 2 en 3 te maken en hiervoor ook landelijk middelen beschikbaar te stellen.

Ten aanzien van de gegevensuitwisseling met de ketenpartners COA en DUO zijn er voor gemeenten nog enkele aandachtspunten.

Voor de uitwisseling tussen gemeenten en het COA is van belang dat het klantprofiel in TVS (de portal van het COA) zorgvuldig gevuld wordt door COA-medewerkers, dat gemeenten een melding krijgen als er nieuwe informatie is toegevoegd (om te voorkomen dat zij met een onvolledig of achterhaald klantprofiel werken) en dat er duidelijke afspraken gemaakt worden met het COA (specifiek met AZC's in de buurt) over de wijze waarop de warme overdracht plaatsvindt.

Voor de uitwisseling tussen gemeenten en DUO is van belang dat het gemeentelijke systeem uitgebreid wordt met extra velden voor de informatie die met DUO uitgewisseld moet worden en dat DUO gemeenten tijdig informeert als zij voor de toegang tot haar portal overgaat op eHerkenning, zodat gemeenten hierop kunnen anticiperen.

Gegevensuitwisseling met aanbieders

Gemeenten moeten onder de nieuwe wet informatie uitwisselen met diverse lokale en regionale aanbieders. Dit gaan om verschillende soorten van informatie:

- Informatie ten behoeve van de handhaving van de inspanningsverplichting: dit is informatie die de gemeente zelf nodig heeft.
- Informatie ten behoeve van de handhaving van de resultaatverplichting: de verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij DUO, dus gemeenten leveren deze informatie weer door aan DUO.
- Informatie ten behoeve van de landelijke monitoring en evaluatie van de werking van de wet: deze informatie moet de gemeente aanleveren bij het CBS.

Aanbieders kunnen deze informatie, afhankelijk van de afspraken die hiervoor met de gemeenten gemaakt worden, op verschillende wijzen aanleveren. Dit kan via beveiligde mail (in een door de

gemeente opgesteld format), via een gemeentelijke portal of via gestructureerde gegevens die realtime uitgewisseld worden.

Om de administratieve lasten voor gemeenten en aanbieders te beperken, moet er een landelijk informatiemodel komen, gebaseerd op de wettelijke vereisten aan de gegevensuitwisseling tussen gemeenten en aanbieders. Voor de uitwisseling met landelijke ketenpartners wordt een dergelijk informatiemodel opgesteld, onder leiding van SZW. Voor de uitwisseling tussen gemeenten en lokale en regionale aanbieders is het ook wenselijk dat er een (gemeentelijk) informatiemodel komt. Ook hierbij is het wenselijk dat dit landelijk opgepakt wordt. VNG (Realisatie) kan mogelijk een begeleidende rol vervullen bij het opstellen van een dergelijk informatiemodel. Op basis hiervan kunnen gemeenten de vereisten die zij stellen aan de gegevensuitwisseling meenemen in hun inkoop en aanbesteding van aanbieders. Dit geeft gemeenten de garantie dat zij de juiste informatie op de juiste wijze aangeleverd krijgen.

Kosten en besparingen

De belangrijkste kosten met betrekking tot de informatiekundige impact van de nieuwe Wet inburgering zitten op drie onderdelen:

- Kosten voor het cliëntvolgsysteem: de kosten hiervoor zijn nog onduidelijk, omdat gesprekken hierover met softwareleveranciers op basis van de wettelijke vereisten aan de gegevensuitwisseling nog gevoerd moeten worden.
- Kosten voor de inrichting van de gegevensuitwisseling: dit gaat om eenmalige kosten voor het opstellen van een landelijk informatiemodel, het uitvoeren van gegevensbeschermingseffectbeoordelingen, het opstellen van verwerkersovereenkomsten, het opstellen van bestekteksten voor de inkoop van aanbieders en eventueel op termijn de kosten voor het inrichten van een gemeentelijke portal voor de uitwisseling met aanbieders.
- Kosten voor de doorontwikkeling naar plateau 2 en 3 van de uitwisseling met ketenpartners: hiervoor is zo spoedig mogelijk duidelijkheid nodig van de ketenbrede Architectuurboard VOI over de concrete uitwerking van de plateaus, de planning en de financiële consequenties. Het is van belang dat landelijk en ketenbreed een afweging wordt gemaakt over deze doorontwikkeling en dat de benodigde middelen ook landelijk beschikbaar worden gesteld.

De nieuwe Wet inburgering leidt op zichzelf niet tot besparingen. Verdere doorontwikkeling en automatisering van de gegevensuitwisseling kan wel leiden tot een efficiënter werkproces en daarmee tot besparingen ten opzichte van de basissituatie waarin gestart wordt.

Risico's en randvoorwaarden

De belangrijkste risico's en randvoorwaarden voor de invoering van de nieuwe Wet inburgering, gezien vanuit informatiekundig perspectief, zijn:

- Het risico van hoge administratieve lasten voor gemeenten en aanbieders als gemeenten individueel gaan bepalen welke informatie zij gaan registreren en uitwisselen met ketenpartners en aanbieders. Een landelijk informatiemodel kan helpen om deze administratieve lasten te beperken.

- Het risico dat gemeenten per 1 juli 2021 niet beschikken over een cliëntvolgsysteem dat voldoet aan de vereisten van de nieuwe Wet inburgering, doordat softwareleveranciers te weinig ontwikkeltijd hebben gehad. Het is daarom van belang dat gesprekken met softwareleveranciers hierover zo spoedig mogelijk, in oktober of november 2020, gestart worden.
- Het risico dat gemeenten dat gemeenten contracten met aanbieders sluiten die niet blijken te kunnen voldoen aan de vereisten ten aanzien van gegevensuitwisseling, waardoor gemeenten hun taken niet goed kunnen uitvoeren. Het is daarom belangrijk dat, op basis van het hierboven genoemde landelijke informatiemodel, in de bestekteksten deze vereisten ten aanzien van de gegevensuitwisseling worden meegenomen.
- Het risico dat de verwerking en uitwisseling van gegevens onrechtmatig gebeurt. De Informatiebeveiligingsdienst (IBD) kan gemeenten ondersteunen bij het uitvoeren en opstellen van gegevensbeschermingseffectbeoordelingen en verwerkersovereenkomsten om dit te voorkomen.
- Het risico dat gemeenten (en andere partijen) onvoldoende kunnen anticiperen op de doorontwikkeling van de gegevensuitwisseling met ketenpartners naar plateau 2 en 3 of dat, als de financiële afweging overgelaten wordt aan individuele gemeenten, veel gemeenten de meerwaarde van de doorontwikkeling voor hun gemeente te beperkt zullen vinden (gezien de beperkte omvang van de opgave) om hiervoor de benodigde investeringen te doen. Een landelijke en ketenbrede afweging over deze doorontwikkeling, inclusief het landelijk beschikbaar stellen van de benodigde middelen, is nodig om ketenbreed tot een efficiënt werkproces voor inburgering te komen.

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
Veranderingen in rol en takenpakket van gemeenten door de nieuwe wet	2
Impact op de werkprocessen bij gemeenten	3
Interne informatievoorziening.....	3
Gegevensuitwisseling met ketenpartners	3
Gegevensuitwisseling met aanbieders	4
Kosten en besparingen	5
Risico's en randvoorwaarden.....	5
Inhoudsopgave.....	7
1. Inleiding.....	10
1.1. Introductie	10
1.2. Naar een nieuwe Wet inburgering	10
1.3. Vraagstelling	11
1.4. Onderzoeksopzet.....	11
1.5. Leeswijzer.....	12
2. Het inburgeringsproces in de huidige situatie	13
2.1. Inleiding	13
2.2. Huidige wettelijke taken van gemeenten	13
2.2.1. Huisvesting	14
2.2.2. Maatschappelijke begeleiding.....	15
2.2.3. Participatieverklaringstraject.....	15
2.2.4. Inkomensondersteuning.....	15
2.2.5. Re-integratie	15
2.2.6. Drie cohorten van inburgeringsplichtigen.....	15
2.3. Omvang van de huidige gemeentelijke opgave.....	16
2.4. Informatievoorziening t.b.v. uitvoering huidige taken	17
2.5. Knelpunten huidige stelsel en de gemeentelijke praktijk	18
3. Toekomstige situatie: nieuwe Wet inburgering	19
3.1. Inleiding	19
3.2. Nieuwe wet op hoofdlijnen: wat verandert er voor gemeenten?.....	19
3.2.1. Voorinburgering	19

3.2.2.	Brede Intake.....	19
3.2.3.	Financieel ontzorgen en begeleiding naar financiële zelfredzaamheid	20
3.2.4.	Persoonlijk Plan Inburgeren en Participatie (PIP).....	20
3.2.5.	Inburgeringsaanbod	20
3.2.6.	Handhaving.....	21
3.2.7.	Monitoring en evaluatie.....	22
3.3.	De belangrijkste wijzigingen op een rij.....	22
3.4.	Omvang van de nieuwe opgave	23
3.5.	Voorbereiding van gemeenten op de nieuwe taken: waar staan gemeenten nu?.....	25
4.	Informatiekundige impact van de nieuwe Wet inburgering	28
4.1.	Inleiding	28
4.2.	Impact op de interne informatievoorziening.....	28
4.2.1.	Casusregie.....	28
4.2.2.	Cliëntvolgsysteem.....	29
4.2.3.	Autorisaties en privacyvraagstukken	33
4.2.4.	Verhuizen.....	34
4.3.	Impact op de gegevensuitwisseling met ketenpartners	35
4.3.1.	Uitgangspunten ketenarchitectuur	35
4.3.2.	Gegevensuitwisseling tussen COA en gemeenten.....	35
4.3.3.	Gegevensuitwisseling tussen DUO en gemeenten.....	38
4.4.	Impact op de gegevensuitwisseling met aanbieders	40
4.4.1.	Verschillende aanbieders.....	40
4.4.2.	Soorten informatie.....	41
4.4.3.	Wijze van gegevensuitwisseling	42
4.4.4.	Inkoop en aanbesteding.....	44
4.4.5.	Landelijk informatiemodel	44
5.	Conclusies	46
5.1.	Veranderingen in de werkwijze van gemeenten.....	46
5.1.1.	Regierol en nieuwe taken	46
5.1.2.	Verschillende doelgroepen	46
5.2.	Impact op werkprocessen.....	47
5.2.1.	Beperkte omvang.....	47
5.2.2.	Klantregisseurs en inhoudelijk specialisten	48
5.2.3.	Inkoop en contractmanagement van aanbieders.....	49

5.2.4. Meer uitwisseling met ketenpartners en aanbieders.....	49
5.3. Impact op informatiesystemen.....	49
5.3.1. Impact op de interne informatievoorziening.....	49
5.3.2. Impact op de gegevensuitwisseling met ketenpartners	50
5.3.3. Impact op de gegevensuitwisseling met aanbieders	52
5.4. Kosten en besparingen voor gemeentelijke uitvoering.....	53
5.4.1. Kosten voor het cliëntvolgsysteem	53
5.4.2. Kosten voor de inrichting van de gegevensuitwisseling.....	53
5.4.3. Kosten voor de doorontwikkeling naar plateau 2 en 3.....	54
5.4.4. Mogelijke besparingen.....	54
5.5. Aandachtspunten, risico's en randvoorwaarden voor implementatie	55
Bijlage A: Geïnterviewde personen.....	57
Bijlage B: Overzicht van gegevens die gemeenten moeten registreren en/of uitwisselen.....	58

1. Inleiding

1.1. Introductie

Op 2 juli 2020 heeft de Tweede Kamer de wet voor een nieuw inburgeringsstelsel aangenomen. De beoogde ingangsdatum van deze wet is 1 juli 2021.

Ten behoeve van deze nieuwe wet heeft het Ministerie van SZW aan de VNG gevraagd een uitvoeringstoets te doen. VNG Realisatie heeft deze uitvoeringstoets uitgevoerd, in de periode van april tot en met september 2020. Deze toets heeft een informatiekundige focus. Met deze toets is nagegaan welke gegevens gemeenten met de nieuwe wet moeten verwerken, hoe deze gegevens verkregen moeten worden, opgeslagen en eventueel verstrekt aan andere partijen die betrokken zijn bij inburgering. Er is daarbij nagegaan wat dat vergt van informatiesystemen en koppelingen met externe partijen.

Dit hoofdstuk schetst de hoofdlijnen van de nieuwe wet, de onderzoeksvragen voor deze uitvoeringstoets en het gevolgde proces om te komen tot beantwoording van deze vragen.

1.2. Naar een nieuwe Wet inburgering

Voor mensen die van buiten de Europese Unie langdurig in Nederland willen komen wonen, geldt een inburgeringsplicht. Deze houdt onder andere in, dat zij een inburgeringsexamen moeten afleggen waarmee de kennis van de Nederlandse taal, samenleving en arbeidsmarkt wordt getoetst. De minister van SZW is verantwoordelijk voor het inburgeringsstelsel.

Onder de huidige Wet inburgering is de uitvoering voor een belangrijk deel belegd bij DUO en hebben inburgeraars zelf een grote eigen verantwoordelijkheid. Inburgeraars moeten er zelf voor zorgen dat zij de onderdelen van de inburgeringsplicht tijdig nakomen.

Gemeenten hebben in het kader van de huidige Wet inburgering twee taken:

- Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het aanbod van één onderdeel van het inburgeringsexamen, namelijk het participatieverklaringstraject (PVT);
- Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de maatschappelijke begeleiding van de inburgeraar, dat wil zeggen praktische hulp bij het regelen van basisvoorzieningen.

In het kader van andere wetten hebben gemeenten ook andere taken te vervullen ten aanzien van inburgeringsplichtigen, bijvoorbeeld in het kader van de Huisvestingswet en de Participatiewet.

Het doel van de nieuwe wet die per 1 juli 2021 moet ingaan is om inburgeringsplichten beter te ondersteunen en te stimuleren om tijdig aan de inburgeringsplicht te voldoen. Omdat te bereiken krijgen gemeenten een grotere rol. In de wet wordt gesproken van een regierol. Deze houdt in dat de gemeente met de inburgeringsplichtige afspraken maakt over diens inburgeringstraject en erop toeziet dat deze zich vervolgens voldoende inspant om de afspraken na te komen. Ook moeten gemeenten voor bepaalde onderdelen van het traject zorgen voor een passend aanbod.

Gemeenten moeten onder andere zorgen voor praktische begeleiding bij verkrijgen van toegang tot

basisvoorzieningen, beschikbaarheid van passend taalonderwijs en beschikbaarheid van trajecten om mensen kennis te laten maken met de Nederlandse samenleving en arbeidsmarkt.

1.3. Vraagstelling

De hoofdvraag van deze uitvoeringstoets is:

Wat is de impact van de nieuwe Wet Inburgering, inclusief lagere regelgeving, op de werkprocessen en ondersteunende informatiesystemen bij de gemeenten?

De onderzoeksvragen voor deze uitvoeringstoets zijn:

1. Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door de nieuwe Wet Inburgering?
2. Welke impact heeft dit op de werkprocessen bij de gemeenten?
3. Welke impact heeft dit op de informatiesystemen, gericht op de benodigde gegevensuitwisseling binnen de gemeenten en tussen gemeenten en ketenpartners?
4. Welke kosten en besparing voor de gemeentelijke uitvoering zijn aan deze wijziging van de regelgeving verbonden?
5. Hoe kunnen veranderingen worden geïmplementeerd en wat zijn de randvoorwaarden en risico's?

Doordat de lagere regelgeving op een later moment beschikbaar was dan aanvankelijk gepland, is deze in de eerste fase van deze uitvoeringstoets (van april t/m juni) nog niet meegenomen. In de volgende fase (juli t/m september) is een nadere verdiepende analyse uitgevoerd op basis van de concept lagere regelgeving.

1.4. Onderzoeksopzet

Voor het uitvoeren van de uitvoeringstoets is gebruik gemaakt van de methodiek met bijbehorend analysekader die VNG Realisatie hanteert voor het doen van uitvoeringstoetsen. Om te komen tot dit eindrapport zijn de volgende stappen gezet:

- Deskresearch op basis van onder andere de conceptwetstekst en Memorie van Toelichting, Kamerbrieven, handreikingen en bestaande onderzoeken en analyses.
- Expertinterviews met leden van de architectuurboard en Divosa.
- Interviews met 10 gemeenten van verschillende grootte en verspreid over het land, met medewerkers vanuit verschillende disciplines. De lijst van geïnterviewden is opgenomen in bijlage A.
- Interviews met twee softwareleveranciers.
- Bespreken van de bevindingen op basis van de eerste fase van de uitvoeringstoets met de begeleidingscommissie.
- Analyse van de (informatiekundige aspecten van de) lagere regelgeving.
- Verdiepende interviews met 5 gemeenten (een selectie van de gemeenten die ook in de eerste fase geïnterviewd zijn) over de lagere regelgeving.
- Bespreking van de bevindingen op basis van de analyse van de lagere regelgeving met de begeleidingscommissie.
- Gemeentelijke klankbordbijeenkomst om de onderzoeksresultaten te valideren.
- Opstellen van de conceptrapportage.

- Review van de conceptrapportage door de geïnterviewden en bespreking in de begeleidingscommissie.
- Opstellen en vaststelling van de eindrapportage.

Het proces is begeleid door een begeleidingscommissie, bestaande uit de volgende personen:

- Saskia Boersma (SZW)
- Richard Wens (SZW)
- Eva Kleine (DUO)
- Ton Sprangers (Divosa)
- Josephine Maasland (VNG)
- Alex Driesens (VNG Realisatie)

De uitvoeringstoets is uitgevoerd door Mark van Dam en Guido Brummelkamp van VNG Realisatie.

1.5. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de huidige situatie beschreven met betrekking tot het inburgeringsproces en de rol van gemeenten hierin.

In hoofdstuk 3 wordt de nieuwe situatie beschreven, zoals deze door de nieuwe Wet inburgering ontstaat. Hierbij wordt ingegaan op de veranderingen ten opzichte van de huidige situatie, specifiek voor wat betreft de rol van gemeenten.

In hoofdstuk 4 worden de belangrijkste informatiekundige aspecten van de nieuwe Wet inburgering beschreven.

In hoofdstuk 5 worden de conclusies van deze uitvoeringstoets beschreven.

2. Het inburgeringsproces in de huidige situatie

2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de huidige taken die gemeenten hebben in het kader van de Wet inburgering 2013 en welke voorzieningen zij daarvoor hebben ingericht met betrekking tot de informatiehuishouding. Paragraaf 2.2 beschrijft de taken en hun samenhang met andere verantwoordelijkheden die gemeenten hebben ten aanzien van statushouders (waaronder inburgeringsplichtigen). Paragraaf 2.3 beschrijft de omvang van de gemeentelijke opgave aan de hand van enkele cijfers. Paragraaf 2.4 beschrijft hoe gemeenten hun taken uitvoeren en hoe zij rond deze uitvoering informatie verkrijgen, verwerken en uitwisselen. Paragraaf 2.5 schetst de knelpunten in de huidige praktijk.

2.2. Huidige wettelijke taken van gemeenten

Voor mensen die van buiten de EU langdurig in Nederland willen komen wonen, geldt na toelating een inburgeringsplicht. Bepalingen over deze plicht zijn opgenomen in de Wet Inburgering 2013 en het onderliggende Besluit Inburgering. Onder andere is hierin bepaald dat inburgeringsplichtigen een inburgeringsexamen moeten afleggen waarmee hun kennis van de Nederlandse taal, samenleving en arbeidsmarkt wordt getoetst.

De huidige Wet inburgering 2013 verving de Wet inburgering 2007. In de evaluatie van de Wet van 2013 door het CPB¹ wordt de volgende vergelijking gegeven tussen de Wet uit 2007 en de Wet van 2013:

Kenmerk	WI 2007 (2007-2012)	WI 2013 (2013-heden)
Inburgeringsplichtigen	Vreemdelingen buiten de (EU/)EER/Zwitserland/Turkije die zich hier duurzaam willen vestigen, beschikking verblijfsrecht afgegeven voor 1-1-2013	Idem, maar beschikking verblijfsrecht afgegeven op of na 1-1-2013
Inburgeringstermijn	3,5 jaar, verlenging 2,5 jaar voor analfabeten	3 jaar, verlenging 2 jaar voor analfabeten
Verantwoordelijkheid uitzoeken en financieren inburgeringscursus	Vanaf 2009: Gemeenten zijn verplicht aanbod te doen. Eigen bijdrage van 270 euro voor de inburgeraar, die vaak werd vergoed bij afronden cursustraject.	Eigen verantwoordelijkheid van inburgeraar, met leenfaciliteit van maximaal 10.000 euro bij DUO. Kwijtschelding van de lening voor asielmigranten die tijdig voldoen aan inburgeringsplicht.
Organisatieprincipe	Marktwerking taalcursussen door inkoop gemeente	Marktwerking taalcursussen door inkoop inburgeraar zelf
Sancties	Financieel (herhaaldelijk max. 1000 euro) en verblijfsrechtelijk (naturalisatie niet mogelijk, vergunning niet verlengen)	Financieel (herhaaldelijk max. 1250 euro) en verblijfsrechtelijk (naturalisatie niet mogelijk, vergunning niet verlengen, vergunning intrekken)

¹ CPB (2020), *Een nieuwe kijk op de Wet Inburgering 2013*

Primaire uitvoering en handhaving	Gemeente	DUO
Maatschappelijke begeleiding asielmigranten	Gemeente	Gemeente, niet verplicht ²
Taalniveau inburgeringsexamen	A2	A2
Opzet examens	Taalkennis in lijn met gekozen profielen	Algemene taalkennis

Kenmerkend voor het stelsel onder de Wet Inburgering 2013, in vergelijking met de Wet Inburgering 2007, is dat het veel verantwoordelijkheid geeft aan de inburgeringsplichtige. Deze dient zelf invulling te geven aan zijn inburgering. Zo dient hij zichzelf aan te melden voor de verschillende onderdelen en dient hij er zelf voor te zorgen dat hij die binnen de gestelde termijn afrondt. Een belangrijke rol is verder weggelegd voor de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). DUO stelt vast of iemand inburgeringsplichtig is en bepaalt aan de hand van het inburgeringsexamen of uiteindelijk aan de inburgeringsplicht is voldaan. Ook gemeenten hebben een rol te vervullen. In de huidige Wet inburgering 2013 is bepaald dat zij verantwoordelijk zijn voor het participatieverklaringstraject en de maatschappelijke begeleiding. Het participatieverklaringstraject is bedoeld om inburgeringsplichtigen te wijzen op de rechten, plichten en fundamentele waarden van de Nederlandse samenleving. De maatschappelijke begeleiding omvat praktische hulp bij het regelen van basisvoorzieningen.

De twee taken die gemeenten in het kader van de Wet inburgering 2013 hebben, zijn niet de enige taken die gemeenten in de praktijk uitvoeren ten behoeve van inburgeraars. Gemeenten zijn in het kader van andere wetten ook verantwoordelijk voor voorzieningen waar inburgeraars regelmatig op aangewezen zijn zoals huisvesting, inkomensondersteuning, ondersteuning bij re-integratie en voorzieningen voor maatschappelijke participatie. De hulp die gemeenten bieden aan inburgeraars omvat daarmee doorgaans aanzienlijk meer dan de ondersteuning bij het nakomen van hun inburgeringsplicht.

Kijkend naar de twee gemeentelijke taken uit de Wet inburgering 2013, bestaat er met name samenhang met gemeentelijke taken die voortkomen uit de Huisvestingswet en de Participatiewet. In de Huisvestingswet zijn statushouders (waaronder inburgeringsplichtigen) expliciet benoemd als doelgroep. Voor de Participatiewet geldt dat de meeste statushouders er een beroep op doen.

2.2.1. Huisvesting

In het kader van de Huisvestingswet (art. 28) dienen gemeenten zorg te dragen voor de huisvesting van statushouders (waaronder inburgeringsplichtigen). De Minister van Justitie en Veiligheid (J&V) bepaalt, mede op basis van het aantal inwoners, hoeveel statushouders een gemeente moet huisvesten. Dit aantal wordt per kalenderhalfjaar vastgesteld. Gemeenten worden tenminste dertien weken vóór aanvang van het kalenderhalfjaar geïnformeerd over hun taakstelling. Het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers (COA) koppelt vervolgens binnen de kaders van de taakstelling statushouders aan gemeenten. Vanaf het moment dat het COA een statushouder aan een

² Per 1-10-2017 is in de wet opgenomen dat de gemeente voorziet in de maatschappelijke begeleiding van inburgeringsplichtige asielmigranten.

gemeente heeft gekoppeld, heeft de gemeente twaalf weken de tijd om betrokkene te huisvesten. Hierbij zijn tien weken beschikbaar voor het vinden van een woning en twee weken om de verhuizing zelf te organiseren.

2.2.2. Maatschappelijke begeleiding

Indien de statushouder inburgeringsplichtig is in het kader van de Wet inburgering (art. 18), moeten gemeenten voorzien in de maatschappelijke begeleiding³. Deze begeleiding omvat – zoals voorgeschreven in het Besluit inburgering (art. 51) – praktische hulp bij het regelen van basisvoorzieningen, hulp bij het starten van de inburgering en het stimuleren van participatie en integratie door begeleiding en coaching en kennismaking met maatschappelijke organisaties. De begeleiding moet starten zodra betrokkene is ingeschreven in de basisregistratie personen (BRP).

2.2.3. Participatieverklaringstraject

Onderdeel van de inburgeringsplicht is het participatieverklaringstraject, dat bestaat uit twee onderdelen: inleiding op de Nederlandse kernwaarden en de ondertekening van de participatieverklaring. Inburgeringsplichtigen zijn er zelf verantwoordelijk voor dat zij zich tijdig bij hun gemeenten aanmelden voor het traject. Zij worden hierover schriftelijk geïnformeerd door DUO. Tegelijkertijd informeert DUO ook de gemeente waar de inburgeringsplichtige zich heeft gevestigd⁴. In de praktijk komt het daardoor voor dat het initiatief voor een afspraak ten behoeve van het PVT wordt genomen door de gemeente. Voor het PVT geldt verder dat gemeenten er zelf invulling aan dienen te geven. Ook is bepaald dat gemeenten een ondertekeningsbijeenkomst organiseren om het traject af te sluiten.

2.2.4. Inkomensondersteuning

In het kader van de Participatiewet (art. 11) hebben inburgeraars, net als alle andere in Nederland wonende Nederlanders, recht op bijstand indien zij zich in omstandigheden bevinden waardoor zij niet in de noodzakelijke kosten van het bestaan kunnen voorzien. De bijstandsafhankelijkheid onder statushouders is hoog, al is deze de afgelopen jaren wel wat afgenomen. In 2019 ontving 63% een bijstandsuitkering, in 2018 was dat 72%⁵.

2.2.5. Re-integratie

In het kader van de Participatiewet worden statushouders op verschillende manieren ondersteund om stappen richting arbeidsmarkt te zetten. In dit kader zetten veel gemeenten klantmanagers in die specifiek voor statushouders werken (84% van de gemeenten doet dat)⁶, vaak gebeurt dat in combinatie met een uitgebreide intake. Verder bieden de meeste gemeenten voor deze doelgroep werkervaringsplekken, leer-werktrajecten, taallessen, vrijwilligerswerk en/of sollicitatietrainingen.

2.2.6. Drie cohorten van inburgeringsplichtigen

Met de invoering van de nieuwe wet hebben gemeenten per 1 juli 2021 te maken met drie cohorten:

³ De inburgeringsplicht wordt vastgesteld door DUO op basis van de Wet inburgering (art. 3 – 6) en het Besluit Inburgering (art. 2.2 en 2.3).

⁴ Dit gebeurt met een notificatiebericht dat kan worden ingezien nadat een medewerker is ingelogd op het portaal van DUO (ISI).

⁵ Divosa/KIS, Monitor gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding vluchtelingen 2019, Succes en stagnatie bij arbeidstoeleiding van statushouders, september 2019.

⁶ Divosa/KIS, Monitor Gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding vluchtelingen, september 2019.

- Ten eerste zijn dit inburgeringsplichtigen die onder de wet van 2007 vallen en waarvoor gemeenten een ruimere verantwoordelijkheid hebben. Deze groep is naar verwachting klein, omdat het grootste deel van dit cohort inmiddels voldaan heeft aan de inburgeringsplicht of een ontheffing heeft.
- Het tweede cohort bestaat uit de inburgeringsplichtigen die onder de wet van 2013 vallen. Deze groep is beduidend groter dan het cohort van 2007. Op basis van cijfers van DUO kan de inschatting gemaakt worden dat het aantal inburgeringsplichtige asielmigranten waarvoor gemeenten na 1 juli 2021 nog een verantwoordelijkheid hebben ongeveer 35.000 bedraagt⁷.
- Het derde cohort betreft de migranten die na invoering van de nieuwe wet (1 juli 2021) inburgeringsplichtig worden.

2.3. Omvang van de huidige gemeentelijke opgave

In Nederland is in 2019 aan 11.890 mensen een verblijfsvergunning verleend naar aanleiding van een asielaanvraag. In hetzelfde jaar zijn 13.329 statushouders via de gemeente gehuisvest. In onderstaande tabel is een overzicht gegeven van het aantal mensen dat zich sinds 2013 jaarlijks in Nederland heeft gevestigd en daarbij inburgeringsplichtig was⁸.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Asielmigranten	4.735	10.314	18.648	25.444	15.396	9.956	8.903
Gezinsmigranten	3.970	6.284	5.597	6.126	5.851	7.781	8.204
Overige migranten	666	516	255	425	319	559	838
Totaal	9.371	17.114	24.500	31.995	21.566	18.296	17.945

Hoeveel inburgeringsplichtigen er in een gemeenten wonen, is met name afhankelijk van hun huisvestingsopgave. Hoe groter de gemeente, hoe groter het aantal te huisvesten asielmigranten. Met name vanwege deze proportionele verdeling loopt de omvang van de inburgeringsopgave tussen gemeenten sterk uiteen. In onderstaande tabel is een overzicht gegeven van hoe het aantal inburgeringsplichtigen over de 355 gemeenten is gespreid. In 2019 had bijna de helft (48%) een instroom van 20 of minder inburgeringsplichtigen. In het volgende hoofdstuk wordt verder ingegaan op wat dit betekent in het licht van de nieuwe wet. Onder andere wordt daarbij onderscheid gemaakt tussen asielmigranten en gezins- en overige migranten.

Aantal inburgeringsplichtigen (asiel-, gezins- en overige migranten), cohort 2019	Aantal gemeenten
0 - 10	66
11 - 20	106

⁷ Op basis van DUO (2020), *Voortgangscijfers Inburgering Totaal Nederland*, 1 mei 2020

⁸ Gebaseerd op DUO (2020), *Voortgangscijfers Inburgering Totaal Nederland*, 1 mei 2020

21 - 50	107
51 - 100	42
101 - 250	27
Meer dan 250	7
Totaal	355

Bron: DUO

2.4. Informatievoorziening t.b.v. uitvoering huidige taken

Zoals gezegd is met de huidige wet de inburgeringsplichtige zelf verantwoordelijk voor het tijdig en goed doorlopen van het traject. Hij dient er zelf voor te zorgen dat hij zich tijdig meldt bij instellingen en de onderdelen afrondt binnen de gestelde termijnen. Gemeenten hebben op dit moment geen taak om de voortgang van het inburgeringsproces te volgen. Dit neemt niet weg dat gemeenten in het kader van hun wettelijke taken – zoals benoemd in de vorige paragraaf - wel registraties bijhouden die betrekking hebben op onderdelen van het proces dat iemand bij zijn inburgering volgt. We schetsen deze onderdelen hier op hoofdlijnen, om in hoofdstuk 4 verder in te gaan op hoe de onderdelen straks onder de nieuwe wet aangevuld en met elkaar in verband gebracht moeten worden. In de chronologische volgorde van het proces dat een inburgeraar doorloopt, registreren gemeenten op dit moment het volgende:

- Huisvesting: in het kader van de taakstelling van gemeenten om statushouders (waaronder inburgeringsplichtigen) te huisvesten, hebben gemeenten toegang tot het Taakstelling Volgstelsel (TVS) van het COA. TVS is een portaal waar gemeenten informatie kunnen inzien over de te huisvesten statushouder. Op dit moment halen gemeenten hiermee informatie op die relevant is voor huisvesting: zoals contactgegevens, gegevens over de samenstelling van het huishouden en gegevens om te kunnen bepalen of het huurcontract kan worden ondertekend.
- Maatschappelijke begeleiding: zodra een inburgeraar zich in een gemeente heeft gevestigd, start de maatschappelijke begeleiding. In de meeste gemeenten die in dit onderzoek zijn betrokken is dit uitbesteed aan een maatschappelijke instelling zoals Vluchtelingenwerk Nederland of Humanitas. Mogelijk wordt maatschappelijke begeleiding ook aangeboden door instellingen voor welzijnswerk of wijkteams. Binnen de gemeenten met wie wij spraken, worden met betrekking tot maatschappelijke begeleiding niet structureel gegevens over individuele statushouders uitgewisseld tussen gemeente en de instellingen. De instellingen informeren de gemeente doorgaans periodiek op geaggregeerd niveau.
- Participatieverklaringstraject: Gemeenten houden over het traject gegevens bij, in ieder geval om DUO te kunnen informeren over de start van het traject en de datum waarop de participatieverklaring is ondertekend. Deze gegevens verstrekt de gemeente via het DUO-portaal (ISI).
- Inkomensondersteuning: voor zover inburgeraars ook aangewezen zijn op inkomensondersteuning in het kader van de Participatiewet, worden zij opgenomen in een cliëntvolgsysteem van Werk en Inkomen, en eventueel ook in een apart systeem ten behoeve van re-integratie en arbeidsparticipatie. Onder meer zijn hier gegevens opgenomen over inkomen, vermogen, loonwaarde, competenties, opleiding en taalvaardigheid (in het kader van

de Taaleis). Enkele gemeenten beschikken binnen het cliëntvolgsysteem van Werk en Inkomen over een aparte module voor inburgeraars.

2.5. Knelpunten huidige stelsel en de gemeentelijke praktijk

De afgelopen jaren is het huidige inburgeringsstelsel meerdere keren vanuit verschillende invalshoeken geëvalueerd. Onder andere is dat gedaan met de Evaluatie Wet inburgering⁹ en het WRR-rapport 'Geen tijd te verliezen'. Uit deze studies komen enkele belangrijke tekortkomingen naar voren:

- Slechts een minderheid van de inburgeringsplichtigen behaalt het inburgeringsexamen binnen de gestelde termijn;
- Inburgering komt vaak langzaam op gang omdat de voorinburgering en het inburgeringstraject niet goed op elkaar zijn afgestemd (er is vaak geen sprake van een doorgaande lijn);
- Het stelsel bevat weinig positieve prikkels die inburgeraars kunnen stimuleren om een zo hoog mogelijk taalniveau te behalen (en daar examen op te doen);
- Verder zijn er zorgen over de kwaliteit van instellingen die in het kader van het inburgeringsexamen cursussen aanbieden en zorgen naar aanleiding van geconstateerde fraude met leningen door cursusinstellingen.

Het algemene overkoepelende beeld is dat inburgeringsplichtigen vaak niet goed in staat zijn om zelfstandig invulling te geven aan hun inburgering. Naar aanleiding van deze bevinding werd al eerder een aantal maatregelen getroffen. Zo werden gemeenten gestimuleerd de inburgeringsplichtigen meer te begeleiden. Onder meer werd het budget voor maatschappelijke begeleiding verhoogd.

Tegelijkertijd werd geconstateerd dat de opeenvolgende wijzigingen in 2007, 2013 en 2017 ertoe hebben geleid dat een logistieke systematiek in de huidige wet ontbreekt¹⁰. Het was aanleiding voor het nu voorliggende wetvoorstel waarmee gemeenten de regierol krijgen ten aanzien het inburgeringsproces. In het kader daarvan worden zij ook geacht een betere verbinding te leggen met andere voorzieningen zoals de ondersteuning bij arbeids- en/of maatschappelijke participatie.

⁹ Blom, M., e.a. (2018), Inburgering: systeemwereld versus leefwereld, Significant.

¹⁰ Ministerie van SZW (2019) Memorie van Toelichting.

3. Toekomstige situatie: nieuwe Wet inburgering

3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt op basis van de wetstekst van de nieuwe Wet inburgering 2021 beschreven wat er voor gemeenten verandert. Eerst wordt ingegaan op de vraag wat er voor gemeenten verandert. Vervolgens wordt de omvang van de opgave geschetst op basis van beschikbare cijfers. Tot slot wordt geschetst waar gemeenten momenteel staan met betrekking tot de voorbereidingen van de nieuwe wet.

3.2. Nieuwe wet op hoofdlijnen: wat verandert er voor gemeenten?

Uitgangspunt van de nieuwe wet is dat gemeenten een regierol krijgen in het inburgeringstraject en dat er daarbij een betere verbinding komt tussen inburgering en (andere) voorzieningen die op lokaal niveau worden aangeboden. Ten opzichte van de huidige wet verandert er een aantal zaken. We beschrijven de nieuwe rol en taken van gemeenten in de chronologische volgorde van het inburgeringstraject.

3.2.1. Voorinburgering

Het huidige stelsel voorziet in een programma 'Voorbereiding op de inburgering' dat asielmigranten al kunnen volgen op het moment dat zij nog in een AZC verblijven. Het COA is in de huidige situatie verantwoordelijk voor dit programma. De minister heeft het voornemen dit programma beter te laten aansluiten op reguliere inburgering. Hij wil voorkomen dat asielmigranten straks moeten wachten met inburgeren totdat zij zich in een gemeente hebben gevestigd. In de Memorie van Toelichting wordt dan ook aangegeven dat het wenselijk is asielmigranten al in het AZC de mogelijkheid te geven om met onderdelen van het inburgeringstraject te starten (zoals de brede intake). Met de nieuwe wet zullen gemeenten in een eerder stadium dan nu (doorgaans) het geval is contact moeten leggen met een statushouder. In de Memorie van Toelichting wordt in dit verband gesproken over een warme overdracht, wat inhoudt dat gemeente, COA en inburgeraar al contact met elkaar hebben voordat de inburgeraar zich in de gemeente heeft gevestigd. In de Nota van Toelichting bij het Besluit inburgering is aangegeven dat het wenselijk is dat zo'n warme overdracht plaatsvindt, het wordt vooralsnog niet verplicht.

3.2.2. Brede Intake

In de nieuwe wet is bepaald (art. 14) dat de gemeente de inburgeringsplichtige oproept voor afname van een brede intake. Dit is een nieuwe wettelijke taak voor gemeenten. Met de brede intake moet de gemeente onderzoeken welke mogelijkheden een inburgeringsplichtige heeft om aan de inburgeringsplicht te voldoen. In artikel 14, tweede lid, van de wet is geregeld dat de brede intake in ieder geval bestaat uit een leerbaarheidstoets, een onderzoek omtrent gevolgd onderwijs en werkervaring in het land van herkomst en een verkenning naar de persoonlijke omstandigheden, waaronder de fysieke en mentale gezondheid van de inburgeringsplichtige. De leerbaarheidstoets wordt afgenomen door een of meerdere bij ministeriële regeling aangewezen instanties. Deze instanties adviseren de gemeenten over de door de inburgeringsplichtige te volgen leerroute.

Een inburgeringsplichtige kan worden opgeroepen vanaf het moment dat hij bij de gemeente in beeld is. Voor een gezinsmigrant is dat het moment van inschrijving in de gemeente, voor een asielmigrant is dat het moment dat hij gekoppeld is aan een gemeente. Zoals eerder is aangegeven, kan dat een moment zijn waarop hij nog in een AZC zit.

3.2.3. Financieel ontzorgen en begeleiding naar financiële zelfredzaamheid

Om zorg te dragen dat het inkomen van bijstandsgerechtigde asielstatushouders gestabiliseerd kan worden en dat een begin kan worden gemaakt met het inburgeringstraject is ervoor gekozen om voor deze groep inburgeringsplichtigen gedurende een periode van zes maanden na vestiging in de gemeente een vorm van financieel ontzorgen door de gemeente verplicht te stellen. Voorgesteld wordt om deze verplichting op te nemen in een nieuw artikel 56a in de Participatiewet. Ontzorgen behelst het inhouden op de bijstandsuitkering van de vaste lasten voor huur, gas, water en licht en zorgverzekering. Indien de betrokkene niet wil meewerken aan de verplichting tot ontzorgen, kan de gemeente deze verplichting handhaven conform artikel 18 van de Participatiewet. Naast het financieel ontzorgen kunnen gemeenten de inburgeraar begeleiding naar financiële zelfredzaamheid aanbieden. De inhoud hiervan is in het wetsvoorstel niet nader omschreven. Gemeenten kunnen hierin eigen keuzes maken, zowel ten aanzien van inhoud als ten aanzien van de uitvoering.

3.2.4. Persoonlijk Plan Inburgeren en Participatie (PIP)

Op basis van de brede intake - waarin ook de resultaten van de voorinburgering en leerbaarheidstoets worden meegenomen - stelt de gemeente, in afstemming met de inburgeringsplichtige, het Persoonlijk plan Inburgeren en Participatie (PIP) op. Ook dit is een nieuwe taak voor gemeenten. Het PIP bevat de afspraken over wat de inburgeringsplicht voor een individuele inburgeraar inhoudt en de wijze waarop deze aan zijn inburgeringsplicht moet voldoen. In het plan komen onder andere de volgende onderdelen aan de orde: leerroute, inburgeringsexamen, PVT en MAP (zie hieronder). Het PIP is niet vrijblijvend, in de wet is bepaald dat het PIP als beschikking wordt afgegeven. De datum van de afgifte van het PIP is bepalend voor de start van de inburgeringstermijn(en). Aan de PIP-beschikking worden verder verwijzingen naar de beschikkingen toegevoegd die betrekking hebben op het bevorderen van participatie (Participatiewet) en het ontzorgen (Participatiewet).

3.2.5. Inburgeringsaanbod

Net als onder de huidige wet moeten inburgeraars straks een inburgeringsexamen doen. De onderdelen waar dit examen straks uit bestaat, wijzigen echter. Daarnaast krijgen gemeenten een grotere verantwoordelijkheid met betrekking tot het aanbod van opleidingen en begeleiding.

- **Aanbod leerroute:** In het nieuwe inburgeringsstelsel moet, meer dan voorheen, rekening gehouden worden met de persoonlijke omstandigheden van de inburgeringsplichtige. Onder meer wordt voorzien in drie leerroutes waarmee aan de inburgeringsplicht kan worden voldaan. Elke inburgeringsplichtige volgt de route die het beste aansluit bij de capaciteiten en mogelijkheden van de inburgeringsplichtige¹¹. Tijdens de brede intake wordt op basis van de resultaten van de leerbaarheidstoets bepaald welke van de drie routes gevolgd moet worden: de B1 route (specifiek voor het leren van de Nederlandse taal), de onderwijsroute met een

¹¹ Ministerie van SZW (2019), Memorie van Toelichting.

taalschakeltraject (voor met name jongere inburgeringsplichtigen met de motivatie en vaardigheden om beroeps- of wetenschappelijk onderwijs te volgen) of de zelfredzaamheidsroute (voor inburgeringsplichtigen die niet in staat zijn de B1 route af te leggen). Voor asielmigranten geldt dat de gemeente de cursus of de opleiding aanbiedt (en bekostigt) waarmee aan de vastgestelde leerroute kan worden voldaan. Gezins- en overige migranten krijgen van de gemeente wel een voorstel voor een te volgen aanbod, maar blijven in het nieuwe stelsel zelf verantwoordelijk voor het te volgen taalonderwijs. Zij bekostigen dit ook zelf, eventueel met een lening van DUO.

- Participatieverklaringstraject (PVT): het PVT houdt de vorm die het onder de huidige wet heeft, al is het straks niet langer onderdeel van het inburgeringsexamen. Het PVT wordt een eigenstandig onderdeel van de inburgeringsplicht. De termijn waarbinnen het traject moet zijn voltooid, wordt verlengd tot 3 jaar. Het traject heeft een minimale duur van 12 uur. De gemeente blijft verantwoordelijk voor het aanbod van het traject.
- Module Arbeidsmarkt & Participatie (MAP): het huidige onderdeel van het inburgeringsexamen 'Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt' (ONA) vervalt. In plaats daarvan komt er een Module Arbeidsmarkt & Participatie (MAP), dat buiten het inburgeringsexamen valt maar wel onderdeel is van de inburgeringsplicht. Gemeenten worden verantwoordelijk voor het aanbod van deze module. In de onderliggende regelgeving is bepaald dat acht thema's in de MAP aan de orde moeten komen: beroepenoriëntatie, werknemerscompetenties, realistisch beroepsbeeld, beroepskansen, beroepscompetenties verwerven, netwerk opbouwen, werk vinden, en werkcultuur. Op basis hiervan moeten gemeenten verder inhoud geven aan de MAP. Tegelijk krijgen zij ook ruimte om de MAP vorm te geven op een manier die passend is bij de lokale arbeidsmarkt en bij de vermogens, capaciteiten en ontwikkelbehoeften van de inburgeringsplichtige.

3.2.6. Handhaving

Met de uitbreiding van de verantwoordelijkheid van gemeenten voor de verschillende onderdelen van het inburgeringstraject, wordt ook hun verantwoordelijkheid voor de handhaving uitgebreid. Uitgangspunt is dat gemeenten vooral nagaan of de inburgeraar zich houdt aan zijn inspanningsverplichting. In de nieuwe Wet inburgering zijn de onderdelen benoemd waarop de gemeente moet handhaven:

- Brede intake: inburgeringsplichtigen zijn verplicht om in te gaan op de uitnodiging van de gemeente voor afname van de brede intake. Gemeenten kunnen een boete opleggen van € 250 per overtreding wanneer inburgeringsplichtigen ook na een tweede oproep niet verschijnen.
- Naleven PIP: gemeenten moeten inburgeringsplichtigen houden aan het PIP. Zo moeten inburgeringsplichtigen gehouden worden aan afspraken voor voortgangsgesprekken en aanwezigheid bij inburgeringscursussen. De maximale boete die door de gemeente opgelegd kan worden voor het verwijtbaar niet of onvoldoende meewerken aan de afspraken uit het PIP, is € 800 per overtreding. Het maximale boetebedrag dat een gemeente kan opleggen gedurende de inburgeringstermijn van drie jaar is € 2.400.

Naast handhaving door de gemeente op de inspanningsverplichting handhaaft de minister op de resultaatverplichting. Dit geldt ten aanzien van PVT, MAP en de leerroutes. De handhaving op de resultaatverplichting wordt – net als in de huidige situatie – belegd bij DUO.

3.2.7. Monitoring en evaluatie

In het wetsvoorstel is vastgelegd dat gemeenten monitoringsinformatie aanleveren voor de landelijke monitoring en evaluatie van de nieuwe wet. In bijlage B van dit rapport is een overzicht gegeven van de gegevens die gemeenten moeten aanleveren. De betreffende gegevens moeten bij het CBS worden aangeleverd. De precieze definities van de gegevens en de wijze en frequentie van aanlevering worden nog verder uitgewerkt in een leverings- en gegevensprotocol.

3.3. De belangrijkste wijzigingen op een rij

In onderstaande tabel zijn de wijzigingen van de nieuwe Wet inburgering ten opzichte van de huidige wet op een rij gezet. Hierbij moet worden opgemerkt dat – zoals eerder beschreven - de dienstverlening aan statushouders meer omvat dan alleen de dienstverlening die voortkomt uit de Wet inburgering.

	Huidige situatie	Toekomstige situatie ¹²
Vóór vestiging in gemeente		Asielmigranten kunnen indien mogelijk al met het inburgeringstraject starten vóórdat zij zich in de gemeente hebben gevestigd ¹³ . Verder wordt het wenselijk geacht dat COA en gemeenten zorgen voor een warme overdracht.
Direct na vestiging in gemeente	Gemeente draagt zorg voor aanbod maatschappelijke begeleiding. Gemeente draagt zorg voor aanbod PVT.	Gemeente nodigt inburgeringsplichtigen uit voor gesprek brede intake (voor zover dit nog niet is gebeurd tijdens voorinburgering) en biedt maatschappelijke begeleiding aan. Onderdeel van de brede intake is de uitvoering van de leerbaarheidstoets door een door de minister aan te wijzen instantie. De leerbaarheidstoets kan eventueel al vóór vestiging in de gemeenten worden afgenomen. Gemeente stelt binnen tien weken na inschrijving van de inburgeringsplichtige in de BRP een PIP op dat bestaat uit de volgende onderdelen: <ul style="list-style-type: none">• PVT• MAP• Keuze leerroute

¹² In bijlage B zijn de taken verder uitgewerkt, waarbij is aangegeven welke gegevens per taak moeten worden verwerkt.

¹³ Daarnaast blijft COA verplicht een traject van voorinburgering aan te bieden. Asielmigranten zijn niet verplicht om dat aanbod aan te nemen.

		Verder biedt gemeente financiële ontzorging aan (beschikking in het kader van de Participatiewet).
Tijdens inburgerings-traject	Gemeente informeert DUO over voortgang/resultaten PVT.	Voor asielmigranten geldt dat de gemeente de cursus of de opleiding aanbiedt waarmee aan de vastgestelde leerroute kan worden voldaan. Voor alle inburgeringsplichtigen geldt dat gemeente het traject voor PVT en MAP aanbiedt. Gemeente volgt de uitvoering van de verschillende onderdelen van het PIP aan de hand van informatie van aanbieders Gemeente informeert DUO over voortgang/resultaten m.b.t: PVT, MAP, keuze leerroute, resultaten leerroute.
Handhaving		Gemeente houdt inburgeraar aan afspraken die in het PIP zijn vastgelegd. Het gaat om: <ul style="list-style-type: none"> • Nakomen afspraken intake en begeleiding • Inspanningsverplichting tijdens leerroute, PVT, en MAP
Monitoring en evaluatie		Gemeente verstrekt via het CBS gegevens aan de minister in het kader van zijn stelselverantwoordelijkheid.

3.4. Omvang van de nieuwe opgave

Met de verbreding van taken krijgen gemeenten met de nieuwe wet straks intensiever te maken met inburgeringsplichtigen. Voor zover het om asielmigranten gaat, zijn het mensen die nu ook al vaak bij gemeenten bekend zijn. Gemeenten zorgen nu immers al voor huisvesting voor deze groep, maatschappelijke begeleiding, het PVT en meestal ook voor inkomensondersteuning. Een groep die er straks bijkomt zijn de gezins- en overige migranten. Deze zijn in principe nu ook al in beeld voor het PVT, maar lang niet zo intensief. Straks zullen gemeenten bij zowel asiel- als gezins- en overige migranten een brede intake moeten afnemen en een PIP moeten opstellen.

Vorig jaar (2019) vestigden zich zo'n 18 duizend inburgeringsplichtigen in Nederland. Deze groep is niet gelijk over alle gemeenten verdeeld. Voor bijna de helft van alle gemeenten (49%) geldt dat zij in 2019 er 20 of minder inburgeringsplichtigen bijkregen. Met een inburgeringstermijn van 3 jaar en een gelijkblijvende toestroom zouden deze gemeenten over maximaal 60 inburgeringstrajecten de regie moeten voeren. Het gaat dan zowel om trajecten van asielstatushouders als van gezins- en overige migranten. Onderstaande tabel geeft een overzicht.

Aantal inburgeringsplichtigen (asiel-, gezins en overige migranten), cohort 2019	Aantal gemeenten	%
0 - 10	66	19 %
11 - 20	106	30 %
21 - 50	107	30 %
51 - 100	42	12 %
101 - 250	27	8 %
Meer dan 250	7	2 %
Totaal	355	100%

Bron: DUO

De rol die gemeenten met de nieuwe wet inburgering krijgt is niet voor iedere inburgeringsplichtige hetzelfde. De wet maakt onderscheid tussen drie twee doelgroepen: 1) asielmigranten en 2) gezinsmigranten en overige migranten. De rol van gemeente is voor asielmigranten (waaronder nareizigers) het meest uitgebreid. Voor deze groep geldt dat gemeenten moeten voorzien in maatschappelijke begeleiding, een brede intake, een PIP, MAP, PVT, passend taalonderwijs dat door de gemeente bekostigd wordt en financieel ontzorgen. Voor gezinsmigranten en overige migranten is de rol beperkter: gemeenten zijn voor deze twee groepen verantwoordelijk voor een brede intake, PIP, PVT en MAP. Dit neemt niet weg dat – indien de omstandigheden daarom vragen – mensen uit deze groepen een aanvullend beroep kunnen doen op hun gemeenten, bijvoorbeeld om hulp te krijgen bij integratie/participatie in de Nederlandse samenleving in het kader van de Participatiewet of Wmo. Onderstaand schema geeft een beeld welke onderdelen van de inburgering aan asiel- dan wel aan gezins- en overige migranten moet worden aangeboden.

	Asielmigranten	Gezins- en overige migranten
Voorinburgering eventueel in combinatie met een warme overdracht	√	
Brede intake	√	√
Maatschappelijke begeleiding	√	
PIP	√	√
MAP	√	√
PVT	√	√
Leertrajecten		
• B1 route	√	√ ¹⁴
• Onderwijsroute	√	√ ¹⁵
• Z-route	√	√ ¹⁶

¹⁴ Gemeenten kunnen gezins- en overige migranten een aanbod doen voor een B1-route, maar het staat deze migranten vrij om daar gebruik van te maken. Zij kunnen hun eigen aanbieder kiezen en betalen de B1-route zelf. Zij kunnen daar eventueel een lening voor krijgen bij DUO. Zij hebben daarom voor dit onderdeel geen inspanningsverplichting ten opzichte de gemeente.

¹⁵ Gemeenten kunnen gezins- en overige migranten een aanbod doen voor een taalschakeltraject, maar het staat deze migranten vrij om daar gebruik van te maken. Gezins- en overige migranten betalen het taalschakeltraject in het kader van de onderwijsroute zelf. Zij hebben daarom voor dit onderdeel geen inspanningsverplichting ten opzichte van de gemeente.

¹⁶ Gezins- en overige migranten die de Z-route volgen zijn gebonden aan een minimum aantal uren dat zij besteed moeten hebben aan taalonderwijs.

Om een eerste beeld te krijgen van de opgave voor gemeenten zijn in onderstaande tabellen de aantallen asielmigranten onderscheiden van de aantallen gezins- en overige migranten.

Aantal asielmigranten (cohort 2019)	Aantal gemeenten	%
0 – 5 asielmigranten	56	16 %
6 – 10 asielmigranten	95	27 %
11 – 20 asielmigranten	91	26 %
21 – 50 asielmigranten	76	21 %
51 –100 asielmigranten	27	8 %
Meer dan 100 asielmigranten	10	3 %
Totaal	355	100 %

Bron: DUO

Aantal gezins- en overige migranten (cohort 2019)	Aantal gemeenten	%
0 – 5 gezins- en overige migranten	130	37 %
6 – 10 gezins- en overige migranten	78	22 %
11 – 20 gezins- en overige migranten	70	20 %
21 – 50 gezins- en overige migranten	41	12 %
51 –100 gezins- en overige migranten	25	7 %
Meer dan 100 gezins- en overige migranten	11	3 %
Totaal	355	100 %

Bron: DUO

In 2019 is door AEF een onderzoek uitgevoerd naar de kosten van het nieuwe inburgeringsstelsel, waarin een raming is gemaakt van de structurele uitvoeringskosten voor gemeenten van de nieuwe wet inburgering en van de eenmalige kosten die door gemeenten gemaakt moeten worden voor de implementatie. De kosten voor ICT zijn hierin niet meegenomen. Mede op basis van dit onderzoek zijn bestuurlijke afspraken gemaakt tussen SZW en VNG over de financiële middelen die gemeenten nodig hebben voor de uitvoering van de nieuwe wet (exclusief de kosten voor ICT).

3.5. Voorbereiding van gemeenten op de nieuwe taken: waar staan gemeenten nu?

De ronde die wij in het kader van dit onderzoek hebben gemaakt langs gemeenten, leert dat zij zich volop voorbereiden. Zij zijn op basis van het wetvoorstel en de flankerende handreikingen en regionaal overleg bezig hun nieuwe wettelijke taken in te bedden in lokaal beleid. Met name op het gebied van beleidsontwikkeling en voorbereiding van de inkoop wordt veel regionaal samengewerkt, waar vaak ook een regiocoördinator van Divosa bij betrokken is in de rol van aanjager en verbinder.

De wijze waarop de veranderopgave wordt opgepakt, verschilt per gemeente. Binnen kleinere gemeenten lijkt de opgave vaker belegd bij een beleidsadviseur 'sociaal domein', grotere gemeenten lijken vaker te werken met een projectleider of coördinator (eveneens afkomstig uit het sociaal domein). Een enkele grote gemeente koos voor een domein overstijgende projectorganisatie, bemand door medewerkers uit verschillende domeinen (werk, inkomen, welzijn, huisvesting statushouders/ inburgering). Kijkend naar het implementatieproces kunnen in de voorbereiding de volgende fasen/onderwerpen worden onderscheiden:

- **Beleidsontwikkeling:** alle gemeenten die wij spraken waren nog actief bezig om aan de hand van het wetsvoorstel hun beleid te formuleren. Gemeenten verschillen van elkaar in de manier waarop zij de nieuwe taken duiden en willen inbedden in hun dienstverlening. Enkele gemeenten vinden de nieuwe taken – en dan met name de regierol – het beste passen in het domein van 'Werk en Inkomen'. Zij vatten inburgering vooral op als een re-integratieopgave. Andere gemeenten vinden de taken beter passen in het domein van 'Zorg en Welzijn' en willen de regierol daar beleggen (bijvoorbeeld bij een wijkteam). Er zijn daarnaast ook gemeenten die de taken en regierol willen beleggen bij een speciaal onderdeel / afdeling voor inburgering. In hun beleidsontwikkeling werken de meeste gemeenten met wie wij spraken regionaal samen. Daar is vaak ook een Divosa-regiocoördinator bij betrokken in de rol van aanjager en verbinder. Op basis van de gesprekken is de inschatting dat een meerderheid van de gemeenten de inburgeringsopgave zal plaatsen in het domein van werk en inkomen. Binnen dit domein zijn binnen de meeste gemeenten ook nu al één of enkele klantmanagers die zich specifiek richten op de groep van asielmigranten. 71% van de gemeenten zou momenteel met dergelijke dedicated klantmanagers werken¹⁷.
- **Ontwerpen van werkprocessen:** gemeenten verschillen van elkaar in de mate waarin zij reeds stappen hebben gezet in het ontwerpen van de werkprocessen aan de hand waarvan zij die nieuwe taken gaan uitvoeren. Uit een peiling van Divosa in juni 2020 bleek dat 50% nog niet had nagedacht over de inrichting van werkprocessen t.b.v. de nieuwe wet¹⁸.
- **Inkoop en aanbesteding:** een belangrijk onderwerp voor alle gemeenten in hun voorbereiding is de inkoop en aanbesteding van diensten. Op basis van de gesprekken blijkt dat veruit de meeste gemeenten op dit punt regionaal gaan samenwerken. Dat geldt met name voor de aanbesteding van de B1 routes en Onderwijsroutes. Vanwege de doorlooptijden die met aanbesteden gemoeid zijn, willen gemeenten in het najaar 2020 met het aanbesteden starten. Dit betekent dat snelle duidelijkheid over de wettelijke kaders voor deze diensten wenselijk is. Ten aanzien van de eventuele uitbesteding van PVT en MAP bekijken veel gemeenten nog de mogelijkheid om het uit te besteden aan de welzijnsinstelling/maatschappelijk dienstverlener die nu ook al de maatschappelijke begeleiding uitvoert. Men merkt daarbij op dat de nieuwe taken minder vrijblijvend zijn en dat dat zal leiden tot andere eisen en verhoudingen.
- **Begroten van nieuwe taken:** geen van de gemeenten die wij spraken, kon in dit stadium al een inschatting maken wat de nieuwe wet voor de begroting gaat betekenen. Zij verwachten hier zo spoedig mogelijk meer inzicht in te krijgen.
- **Formuleren informatiekundige behoeften/eisen:** gemeenten stonden nog aan het begin van een informatiekundige analyse van de nieuwe opgave. Uit een peiling van Divosa onder gemeenten en samenwerkingsverbanden van gemeenten in juni 2020 bleek dat 79% op dat moment nog geen beeld had van welke aanpassingen in de bestaande informatiesystemen gedaan moeten

¹⁷ Divosa, Peilstok juni 2020.

¹⁸ Divosa, Peilstok, 25 juni 2020

worden¹⁹. Zoals eerder aangegeven denken de meeste gemeenten het bestaande cliëntvolgsysteem binnen het domein werk en inkomen te gaan gebruiken. Men had verder nog geen inventarisatie gemaakt van de benodigde functionaliteiten (zoals koppelingen met ketenpartners en aanbieders) en gegevens die moeten kunnen worden verwerkt.

¹⁹ Divosa, Peilstok, 25 juni 2020

4. Informatiekundige impact van de nieuwe Wet inburgering

4.1. Inleiding

Dit hoofdstuk schetst de informatiekundige impact van de Wet inburgering. De veranderende rol van gemeenten en de nieuwe taken die bij de wet horen, hebben consequenties voor de informatiehuishouding van gemeenten. Hierbij zijn drie vormen van impact te onderscheiden:

- Impact op de interne informatievoorziening
- Impact op de gegevensuitwisseling met ketenpartners (met name COA en DUO)
- Impact op de gegevensuitwisseling met (lokale en regionale) aanbieders

In dit hoofdstuk wordt achtereenvolgens op deze invalshoeken ingegaan.

4.2. Impact op de interne informatievoorziening

Gemeenten moeten informatie over de inburgeraar registreren en uitwisselen binnen de eigen organisatie. De veranderende rol van de gemeente en de extra taken waarmee gemeenten te maken krijgen, hebben impact op de interne informatievoorziening.

4.2.1. Casusregie

In de huidige situatie kunnen gemeenten verschillende onderdelen uit het inburgeringstraject uitvoeren. Deze verschillende taken zijn in veel gemeenten bij verschillende medewerkers of zelfs verschillende afdelingen belegd. De medewerker die de huisvesting van de inburgeraar regelt is vaak een andere medewerker dan degene die zich bezighoudt met de inkomenszaken (het financieel ontzorgen), en voor de werkzaamheden rond werk en participatie is weer een andere medewerker verantwoordelijk.

Onder de nieuwe wet krijgen gemeenten formeel een regierol in het inburgeringstraject. Dit betekent dat de gemeente niet alleen verantwoordelijk is voor enkele losstaande onderdelen van het traject, maar ook het overzicht houdt over het gehele traject en de voortgang hiervan monitort. Gemeenten zullen deze regierol in de meeste gevallen beleggen bij een klantregisseur (of een functie met een vergelijkbare benaming), die gedurende het hele inburgeringstraject voor de inburgeraar het eerste aanspreekpunt is.

Veel gemeenten werken voor aanpalende domeinen al met klantregisseurs, bijvoorbeeld binnen de Participatiewet. De verwachting is dat de meeste gemeenten onder de nieuwe wet ook zullen gaan werken met klantregisseurs inburgering. Hierbij is van belang om te benoemen dat deze functie van klantregisseur inburgering in veel gemeenten geen fulltime functie zal zijn. Gezien het beperkte aantal inburgeraars dat jaarlijks aan veel (met name kleinere) gemeenten gekoppeld wordt, zal de functie van klantregisseur inburgering in veel gemeenten gecombineerd worden met een andere functie. Dit kan bijvoorbeeld een klantmanager werk & inkomen zijn, die naast zijn of haar reguliere taken ook de klantregie voor inburgering op zich neemt.

Qua informatievoorziening is het belangrijk dat de klantregisseur inburgering een goed overzicht heeft van alle informatie met betrekking tot het inburgeringstraject van de inburgeraar. Het gaat hierbij zowel om inhoudelijke informatie (zoals persoonsinformatie over de inburgeraar of afspraken die in het PIP gemaakt zijn) als om proces- of voortgangsinformatie (bijvoorbeeld informatie over het al dan niet binnen de bepaalde termijnen afronden van de brede intake of -onderdelen van- de leerroute die de inburgeraar volgt).

Aandachtspunt:

Onder de nieuwe wet wordt het nog belangrijker dan nu dat gemeenten de casusregie beleggen bij een klantregisseur inburgering. Deze functie kan gecombineerd worden met een andere functie, zeker bij gemeenten met relatief weinig inburgeraars. Deze klantregisseur inburgering moet een goed overzicht hebben over de inhoudelijke en proces- of voortgangsinformatie over het inburgeringstraject van de inburgeraar. Aangezien gemeenten meerdere cohorten moeten ondersteunen ligt het voor de hand dat de nieuwe klantregisseur een 'cohortoverstijgende' rol krijgt. Dit is wel extra complexiteit en van invloed op de inhoudelijke en proces- en voortgangsinfo.

Naast de klantregisseur zullen ook onder de nieuwe wet nog steeds verschillende andere medewerkers vanuit de gemeente taken vervullen in het inburgeringstraject van een inburgeraar. Op verschillende deelprocessen zullen specialisten vanuit de gemeente een rol vervullen. Hierbij valt onder andere te denken aan het zoeken van geschikte huisvesting, het regelen van de uitkering of het financieel ontzorgen. Voor deze deelprocessen is van belang dat de betreffende specialistische medewerkers toegang hebben tot de voor hen relevante informatie over de inburgeraar. Dit kan georganiseerd worden door middel van overdrachtsgesprekken tussen medewerkers, maar vooral is van belang dat de betreffende medewerkers de juiste autorisaties krijgen om in het cliëntvolgsysteem de benodigde informatie te kunnen inzien.

Aandachtspunt:

Inhoudelijk specialisten binnen de gemeente die een rol spelen in een deelproces van het inburgeringstraject van een inburgeraar, moeten de beschikking hebben over de voor hen relevante informatie. Dit vraagt om de juiste autorisaties voor het cliëntvolgsysteem. De wet voorziet in een grondslag om gegevens omtrent inburgering uit te wisselen, interne en met bepaalde externe partijen. Voor medewerkers die betrokken zijn bij individuele inburgeringstrajecten moet duidelijk zijn welke mogelijkheden deze grondslag biedt om informatie in te zien en uit te wisselen.

4.2.2. Cliëntvolgsysteem

In het huidige proces van inburgering registreren gemeenten informatie over de inburgeraar in hun systeem op het moment dat de inburgeraar voor een specifiek onderdeel bij de gemeente aanklopt. Meestal is dit in het cliëntvolgsysteem voor het domein Werk & Inkomen.

Huisvesting

De eerste taak waarvoor de inburgeraar met de gemeente te maken heeft, is het zoeken naar huisvesting. Het is een taak die de gemeente nu ook al uitvoert en die vaak buiten gemeentelijke systemen om uitgevoerd wordt. Gemeenten maken voor het regelen van huisvesting veelal gebruik van het klantprofiel vanuit het Taakstelling Volg Systeem (TVS) van COA. Zij houden aanvullende informatie over de inburgeraar, die zij tijdens de huisvestingsfase verzamelen, bij in Excel of op

aparte 'lijstjes'. In de meeste gemeenten wordt de inburgeraar momenteel pas in een cliëntvolgsysteem geregistreerd als er vervolgtaken zijn waarvoor de inburgeraar bij de gemeente komt. Dit is dan nadat de inburgeraar is ingeschreven in de gemeente, aangezien hij op dat moment een woning heeft toegewezen gekregen in de gemeente en het huurcontract is getekend.

Onder de nieuwe wet is het de bedoeling dat het inburgeringsproces zo vroeg mogelijk gestart wordt. Dit betekent dat gemeenten het inburgeringsproces al in gang kunnen zetten zodra een inburgeraar gekoppeld wordt aan de gemeente. Dit vraagt van gemeenten dat zij informatie over de inburgeraar vanaf het moment dat deze aan de gemeente gekoppeld wordt, invoeren in het cliëntvolgsysteem. Alleen op deze wijze kunnen gemeenten vanaf het begin goed de regie voeren op het inburgeringstraject.

Een belangrijke randvoorwaarde is dat inburgeraars bijtijds geregistreerd zijn in de BRP en een BSN hebben. DUO stelt namelijk pas de inburgeringsplicht vast als er een BSN is, en ook in de gemeentelijke systemen moet de inburgeraar onder het BSN geregistreerd worden. Als zich desondanks (uitzonderings)situaties voordoen waarbij een inburgeraar aan een gemeente gekoppeld wordt, zonder dat deze een BSN heeft, kan deze op dit moment niet in het gemeentelijke systeem geregistreerd worden. Een tijdige BRP-registratie en verstrekking van het BSN, reeds in het AZC (in geval van asielmigranten), is dus van belang.

Aandachtspunt:

Gemeenten moeten informatie over de inburgeraar invoeren in hun cliëntvolgsysteem vanaf het moment dat de inburgeraar aan de gemeente gekoppeld wordt. Alleen zo kunnen zij vroegtijdig het inburgeringstraject in gang zetten en vanaf het begin hun regierol uitvoeren. Dit vraagt om een tijdige BRP-registratie van de inburgeraar, zodat deze een BSN heeft op het moment dat de gemeente de inburgeraar wil registreren in haar systeem.

Centraal systeem of overdracht tussen systemen

In de huidige situatie registreren gemeenten vaak informatie over inburgeraars in hun cliëntvolgsysteem voor Werk & Inkomen. Veel inburgeraars hebben namelijk een bijstandsuitkering en staan om die reden geregistreerd in het cliëntvolgsysteem van de gemeente. Dit is dan dus op basis van de Participatiewet en niet op basis van de Wet inburgering. Zoals gezegd wordt het proces van huisvesting momenteel vaak nog niet in dit systeem geregistreerd. Vanaf het moment dat de inburgeraar in de gemeente wordt ingeschreven, worden in de meeste gemeenten de overige taken met betrekking tot de inburgeraar in hetzelfde cliëntvolgsysteem geregistreerd. In de huidige situatie gaat het veelal om asielmigranten, aangezien zij vaak een bijstandsuitkering ontvangen. In de nieuwe situatie moeten ook gezinsmigranten in het systeem geregistreerd worden, voor de onderdelen uit het inburgeringstraject die op hen van toepassing zijn.

In sommige gemeenten wordt voor verschillende diensten richting inburgeraars met verschillende systemen gewerkt (nog los van taken die buiten systemen om, bijvoorbeeld via Excel of 'lijstjes', geregistreerd worden). Dit heeft er dan vaak mee te maken dat de gemeente verschillende systemen heeft voor taken rond huisvesting, taken rond inkomensvoorziening en taken rond werk en re-integratie.

De nieuwe Wet Inburgering vraagt van de informatievoorziening van gemeenten meer dan alleen het registreren van informatie rond individuele onderdelen van het inburgeringstraject. Ook de voortgang van het traject als geheel (waaronder de bewaking van wettelijke termijnen) moet door de gemeente gemonitord worden. Dit betekent voor gemeenten die met verschillende systemen werken, dat er een goede uitwisseling of koppeling tussen deze systemen nodig is. Een dergelijke koppeling is ook belangrijk omdat de wetgever op onderdelen ook koppelingen maakt met name met de Participatiewet. Onder meer is bepaald dat een verwijtbare gebrekkige inspanning om aan de inburgeringsplicht te voldoen kan leiden tot een korting op de bijstandsuitkering. Dit vergt dat een klantregisseur die verantwoordelijk is voor inburgeren direct kan schakelen met de consultant die in het werk en inkomen domein gaat over het opleggen van maatregelen.

Het kan ook zijn dat de voortgangsinformatie gemonitord wordt in een afzonderlijk (regie)systeem, dat put uit de verschillende onderliggende systemen. Het is in ieder geval van belang dat de gemeente een eenduidig overzicht heeft van de voortgang van het inburgeringstraject als geheel.

Aandachtspunt:

Gemeenten die met meerdere systemen werken of informatie deels buiten systemen om registreren, moeten zorgen voor een goede uitwisseling of koppeling tussen systemen en/of een manier om de voortgang van het inburgeringstraject (en daarbinnen bestaande termijnen) op een centrale plek te kunnen monitoren.

Van dossiervorming naar regie

De nieuwe Wet inburgering leidt tot aanpassingen van gemeentelijke systemen. Momenteel spelen gemeenten een rol in enkele onderdelen van het inburgeringstraject, maar onder de nieuwe wet krijgen gemeenten de regierol over het gehele inburgeringstraject. Dit betekent dat het gemeentelijke systeem extra velden moet bevatten voor de extra informatie die geregistreerd moet worden (bijvoorbeeld vanwege de nieuwe taken die gemeenten krijgen). Ook moet het systeem extra functionaliteiten bevatten om de regierol goed te kunnen invullen (bijvoorbeeld een signaal op het moment dat een bepaalde termijn is verstreken). In onderstaande tabel wordt een overzicht op hoofdlijnen gegeven van de informatie die gemeenten in de verschillende fasen van het inburgeringstraject nodig hebben.

Fasen van inburgeringstraject	Onderdelen van het inburgeringstraject waar klantmanager zicht op moet houden	Waarover moeten gemeenten informatie opnemen in een (cliëntvolg)systeem? (in bijlage B is verder uitgewerkt om welke gegevens het precies gaat)
Vóór vestiging in de gemeente	<ul style="list-style-type: none"> • Huisvesting (eventueel) • Voorinburgering 	<ul style="list-style-type: none"> • Gegevens ten behoeve van huisvesting (eventueel) • Gegevens die zijn verkregen in het kader van de voorinburgering • Informatie van DUO over inburgeringsplicht
Direct na vestiging in gemeente	<ul style="list-style-type: none"> • Maatschappelijke ondersteuning 	<ul style="list-style-type: none"> • Inhoud maatschappelijke ondersteuning

	<ul style="list-style-type: none"> • Inkomensondersteuning • Ondersteuning bij arbeidsparticipatie • Financieel ontzorgen • Uitvoering brede intake • Opstellen PIP 	<ul style="list-style-type: none"> • Verwijzing naar beschikking participatiewet • Verwijzing naar beschikking financieel ontzorgen • Procesgegevens brede intake • Inhoudelijke gegevens brede intake (o.a uitkomst leerbaarheidstoets) • PIP en alle afspraken die in dat kader zijn gemaakt • informatie over al dan niet voldoen aan inspanningsverplichting.
Nadat PIP is vastgesteld	<ul style="list-style-type: none"> • PVT • MAP • Leerroute 	<ul style="list-style-type: none"> • Gegevens over voortgang tbv regiefunctie • Gegevens aanbieders PVT, MAP, Leerroute, • Start- einddata PVT, MAP, leerroutes • Resultaten PVT, MAP leerroutes • Inspanningen in het kader van PVT, MAP, leerroutes • Voortgangsgegevens en gegevens die van invloed kunnen zijn op de voortgang (verhuizing, gezinssamenstelling, gezondheid) kortom de wijziging in persoonlijke omstandigheden.

In bijlage B wordt een uitgebreider overzicht gegeven van de informatie die gemeenten in de verschillende fasen van het inburgeringstraject moeten registreren en uitwisselen met andere partijen. Dit overzicht is opgesteld op basis van de lagere regelgeving bij de nieuwe Wet Inburgering. Aanvullend kunnen gemeenten op basis van hun eigen lokale beleid ervoor kiezen om nog extra informatie te registreren (voor zover ze daar een wettelijke grondslag voor hebben). Op basis hiervan kunnen gemeenten richting hun softwareleveranciers aangeven welke eisen zij hebben met betrekking tot het systeem. Softwareleveranciers hebben, afhankelijk van de complexiteit van de wijzigingen, tijd nodig om de extra eisen te ontwikkelen.

Aandachtspunt:

Voor de regierol die gemeenten krijgen en de extra taken die hierbij horen, zijn extra velden en functionaliteiten in het gemeentelijk systeem nodig. Met het opgestelde overzicht van de benodigde registratie en uitwisseling van informatie, op basis van de lagere regelgeving, kunnen gemeenten hun eisen bepalen en vervolgens hun softwareleveranciers de opdracht te geven hun systeem conform deze eisen door te ontwikkelen.

De verwachting is dat een aantal softwareleveranciers een specifieke module zullen aanbieden, die aansluit bij de vereisten op basis van de nieuwe Wet inburgering. Aangezien de vereisten van een dergelijke module nog niet bekend zijn, is nog niet bekend hoe het aanbod van de

softwareleveranciers er precies uit zal zien. Het kan gaan om een update van een bestaande module, maar het kan ook een volledig nieuwe module zijn. Ook de investering die dit vraagt van gemeenten, is nog onbekend. Veel gemeenten zullen de afweging maken of deze investering opweegt tegen de voordelen die een dergelijke specifieke module biedt. Voor veel gemeenten is het aantal inburgeraars waar zij mee te maken hebben beperkt. Dit betekent dat zij er ook voor kunnen kiezen om niet extra te investeren en gebruik te maken van hun bestaande pakketten (bijvoorbeeld een cliëntvolgsysteem of zaaksysteem dat zij al in huis hebben). De lokale wensen ten aanzien van informatie die, bovenop de minimale vereisten vanuit de wet, nog geregistreerd wordt, spelen ook mee in deze afweging. Zonder deze aanpassingen in het cliëntvolgsysteem, dan wel een nieuwe module in aanvulling op het cliëntvolgsysteem, is het risico dat het werkproces minder efficiënt verloopt en zullen er sneller fouten gemaakt worden. Om tot een efficiënter werkproces te komen bij de uitvoering van de landelijke inburgeringsopgave is daarom van belang dat gemeenten de middelen ontvangen om te benodigde investeringen te kunnen doen.

Aandachtspunt:

Gemeenten zullen de afweging maken of een investering in een speciale module inburgering opweegt tegen de voordelen die een dergelijke module biedt, zeker in relatie tot het aantal inburgeraars waar zij mee te maken krijgen. Om landelijk een efficiënt werkproces te kunnen inrichten, zijn voldoende middelen nodig zodat gemeenten de benodigde investeringen kunnen doen.

4.2.3. Autorisaties en privacyvraagstukken

Door de veranderende rol van gemeenten en de nieuwe taken die zij krijgen, hebben deels andere individuele functionarissen van gemeenten toegang nodig tot gegevens over de inburgeraar. Dit betekent dat zij geautoriseerd moeten worden om in het systeem van de gemeente toegang te krijgen tot deze gegevens. Voor de klantregisseur gaat het uiteraard om een uitgebreidere autorisatie dan voor inhoudelijk specialisten die een rol hebben in een deelproces.

In de lagere regelgeving wordt aangegeven welke informatie gemeenten moeten registreren en uitwisselen en welke grondslag hiervoor is. Hiervoor is door SZW een gegevensbeschermingseffectbeoordeling uitgevoerd. Ook gemeenten zullen daarna een eigen gegevensbeschermingseffectbeoordeling moeten uitvoeren, bijvoorbeeld voor aanvullende informatie die gemeenten willen registreren. Dit is van belang om de autorisaties binnen gemeenten goed te kunnen inrichten en het is dan ook van belang dat deze gegevensbeschermingseffectbeoordelingen tijds beschikbaar zijn voor gemeenten. De Informatiebeveiligingsdienst (IBD) van VNG Realisatie kan met enkele gemeenten een dergelijke gegevensbeschermingseffectbeoordeling uitvoeren, die als model kan dienen voor andere gemeenten.

Aandachtspunt:

Voor de verwerking van gegevens in relatie tot taken die onder de nieuwe wet vallen, moeten gemeentelijke functionarissen geautoriseerd worden om toegang te krijgen tot de voor hen benodigde informatie over de inburgeraar. De gegevensbeschermingseffectbeoordelingen die op dit onderdeel nog worden uitgevoerd, zowel vanuit SZW als vanuit gemeenten (ondersteund vanuit de IBD), zijn belangrijke voorwaarden om deze autorisaties goed te kunnen inregelen.

Naast de gegevensbeschermingseffectbeoordelingen, is het ook van belang dat er goede verwerkersovereenkomsten gesloten worden tussen gemeenten en de partijen waarmee zij informatie uitwisselen. Of er een verwerkersovereenkomst afgesloten moet worden, hangt af van de gegevens die partijen uitwisselen. Deze gegevensuitwisseling wordt in de volgende paragrafen beschreven (in paragraaf 4.3 voor de uitwisseling met ketenpartners en in paragraaf 4.4 voor de uitwisseling met aanbieders). De IBD kan gemeenten ondersteunen bij het afsluiten van verwerkersovereenkomsten, bijvoorbeeld door samen met gemeenten te zorgen voor één verwerkersovereenkomst waar alle gemeenten gebruik van kunnen maken.

Aandachtspunt:

Afhankelijk van de gegevens die uitgewisseld gaan worden, moeten gemeenten verwerkersovereenkomsten afsluiten met de diverse partijen waarmee informatie wordt uitgewisseld. De IBD kan gemeenten hierbij ondersteunen.

4.2.4. Verhuizen

Inburgeraars kunnen gedurende hun inburgeringstraject verhuizen naar een andere gemeente. Aangezien gemeenten onder de nieuwe wet de regie krijgen over het gehele traject, is het in geval van een dergelijke verhuizing belangrijk dat er een goede overdracht plaatsvindt tussen de betreffende gemeenten. De nieuwe woongemeente van de inburgeraar zal immers de regierol moeten overnemen en heeft daarvoor informatie nodig over het tot dan toe verlopen traject. De nieuwe woongemeente ontvangt, op basis van de BRP-registratie, een melding van DUO dat er een inburgeringsplichtige naar de gemeente verhuisd is. Vervolgens zal de klantregisseur van de nieuwe woongemeente contact opnemen met de klantregisseur van de voormalige woongemeente²⁰. De overdracht tussen de twee gemeenten kan bestaan uit een dossier dat doorgestuurd wordt via beveiligde mail, al dan niet gecombineerd met een overdrachtsgesprek. Onderdeel van dit dossier is ook een overzicht van eventueel opgelegde boetes aan de inburgeraar, zodat de nieuwe verantwoordelijke gemeente inzicht heeft in de historie hiervan. Het is op dit moment nog onduidelijk hoe vaak een dergelijke situatie zich zal voordoen. De meeste gemeenten met wie wij spraken verwachten dat de frequentie dermate laag zal zijn. Een grote gemeente geeft aan er wel regelmatig mee te maken te hebben. Bij de uitvoering van de nieuwe wet zal moeten blijven welke gemeenten vaak te maken hebben met verhuizende inburgeringsplichtigen en of centrale afspraken nodig is om het proces te vergemakkelijken.

Aandachtspunt:

Bij verhuizing van de inburgeraar naar een andere gemeente, moet een goede overdracht plaatsvinden tussen de betrokken gemeenten. In principe neemt de nieuwe woongemeente de afspraken in het PIP over. Het is denkbaar dat in individuele gevallen op onderdelen afspraken moeten worden aangepast op de omstandigheden in de nieuwe woongemeente en dat op maat afspraken gemaakt moeten worden tussen de betrokken klantregisseurs.

²⁰ Zie Besluit inburgering, artikel 9.4, lid 4: **4**. Het college verstrekt het andere college, bedoeld in artikel 15, vierde lid, van de wet, de gegevens over: **a**. het persoonlijk plan inburgering en participatie, bedoeld in artikel 15, derde lid van de wet; **b**. de voortgang van de inburgeringsplicht; **c**. uitgevoerde handhaving.

4.3. Impact op de gegevensuitwisseling met ketenpartners

Gemeenten wisselen momenteel al informatie uit met ketenpartners, specifiek COA en DUO. De nieuwe Wet inburgering heeft consequenties voor de gegevensuitwisseling met deze ketenpartners.

4.3.1. Uitgangspunten ketenarchitectuur

Op ketenniveau heeft de Architectuurboard VOI enkele uitgangspunten bepaald voor de gegevensuitwisseling tussen de ketenpartners. Hierbij wordt uitgegaan van het denken in plateaus:

- Plateau 1 is het niveau van gegevensuitwisseling dat per 1 juli 2021 gereed moet zijn. Dit plateau gaat uit van het minimale niveau dat van gegevensuitwisseling dat nodig is om de nieuwe wet te kunnen uitvoeren. In plateau 1 wordt uitgegaan van de reeds bestaande systemen en wijzen van gegevensuitwisseling, dat wil zeggen via de bestaande portalen van COA en DUO.
- Plateau 2 is een mogelijke tussenstap tussen plateau 1 en 3. In plateau 2 wordt berichtenverkeer geïntroduceerd waar dat in plateau 1 niet zit (met uitzondering van bestaande koppelingen). Dit plateau moet nog verder worden uitgewerkt. Het hangt van de verdere ontwikkelingen in de keten af hoe plateau 2 eruit zal zien en of er überhaupt een tussenstap nodig is tussen plateau 1 en 3.
- Plateau 3 is het ideaalbeeld dat op termijn in de keten gerealiseerd moet worden. Hierbij wordt de inburgeraar zoveel mogelijk centraal gesteld. Plateau 3 is niet in beton gegoten, maar wordt de komende tijd verder uitgewerkt, rekening houdend met actuele en toekomstige ontwikkelingen. Op plateau 3 wordt informatie uitgewisseld door middel van machine-to-machine koppelingen en berichtenverkeer via een gegevensknooppunt. Dit plateau sluit aan bij de uitgangspunten van Common Ground, dat wil zeggen dat data bij de bron blijft.

In deze uitvoeringstoets is uitgegaan van plateau 1, aangezien dit het plateau is dat met de invoering van de wet gereed moet zijn. Hierbij is ook gekeken in hoeverre plateau 1 voor gemeenten ook voldoende is om hun taken goed te kunnen uitvoeren.

4.3.2. Gegevensuitwisseling tussen COA en gemeenten

Nadat een statushouder aan een gemeente is gekoppeld, ontvangt de gemeente een bericht van het COA. Vanaf dat moment kan de betreffende gemeente een set van gegevens van de statushouder inzien /ontvangen via het portaal van het COA (TVS). Eventueel worden aanvullend gegevens verzameld tijdens een warme overdracht.

Klantprofiel vanuit TVS

Het COA registreert in haar eigen systeem (IBIS) informatie over de inburgeraar. Op basis van deze informatie wordt een klantprofiel in het Taakstelling Volg Systeem (TVS) gevuld. TVS is het portaal dat het COA gebruikt om informatie te delen met gemeenten. Dit klantprofiel wordt automatisch gevuld vanuit specifieke velden in IBIS.

In de huidige situatie kan het klantprofiel de volgende informatie bevatten:

- Persoonlijke gegevens
- Familiegegevens
- Statusgegevens

- Informatie over de voorinburgering
- Educatieve gegevens (o.a. taalvaardigheid en gevolgde opleidingen en trainingen)
- Arbeidsgegevens (o.a. werkervaring, competenties en computervaardigheden en vrijetijdsbesteding)
- Ambities voor de toekomst in Nederland
- Contactpersoon bij het COA

Zodra een inburgeraar gekoppeld wordt aan een specifieke gemeente, stuurt het COA hiervan per mail een notificatiebericht aan de gemeente. De gemeente kan vanaf dat moment inloggen in TVS en het klantprofiel van de inburgeraar ophalen. De gemeente downloadt het klantprofiel als pdf en kan het vervolgens zelf verwerken, bijvoorbeeld in het eigen systeem. Het invoeren van de informatie van het klantprofiel in het systeem van de gemeente moet handmatig gebeuren. Slechts een enkele gemeente heeft in het eigen systeem de mogelijkheid om de pdf in te lezen.

Gemeenten geven aan dat het klantprofiel dat zij uit TVS ophalen niet altijd voldoende informatie bevat. Hiervoor kunnen verschillende redenen zijn.

Ten eerste is de kwaliteit en volledigheid van de informatie in het klantprofiel afhankelijk van de COA-medewerker die de betreffende velden in IBIS vult. Om te zorgen dat gemeenten een goed gevuld klantprofiel ontvangen, is van belang dat alle COA-medewerkers de informatie die zij hebben zorgvuldig registreren in IBIS.

Aandachtspunt:

Voor een goede informatieoverdracht via het klantprofiel uit TVS is van belang dat COA-medewerkers de informatie die zij over de inburgeraar hebben volledig, zorgvuldig en tijdig registreren in IBIS.

Ten tweede wordt het klantprofiel geleidelijk gevuld door het COA. Dit betekent dat het moment waarop de gemeente het klantprofiel ophaalt van belang is. Als de gemeente het klantprofiel ophaalt direct na het bericht van koppeling, dan kan het zijn dat nog niet alle velden van het klantprofiel gevuld zijn. Zoals gezegd wordt het klantprofiel automatisch gevuld vanuit velden in IBIS. Als bepaalde informatie over de inburgeraar nog niet bekend is bij (de casemanager van) het COA, dan staat deze informatie dus niet in IBIS en daarmee ook niet in het klantprofiel in TVS. Op een later moment heeft de casemanager van het COA mogelijk wel de beschikking over deze informatie en zal hij deze in IBIS zetten. Op dat moment is het klantprofiel in TVS dus verder gevuld. De gemeente moet het klantprofiel echter wel opnieuw ophalen uit TVS om deze aangevulde informatie te kunnen zien. Doet de gemeente dit niet, dan bestaat dus het risico dat de gemeente met een niet actueel klantprofiel werkt en dat er informatie in de uitwisseling tussen het COA en de gemeente verloren gaat. In plateau 1, waarin gewerkt wordt met het huidige portaal, blijft dit de situatie. Pas als in plateau 2 of 3 een automatische koppeling met het COA gerealiseerd wordt, is het mogelijk dat gemeenten realtime de beschikking hebben over het actuele klantprofiel.

In technische zin kleven er enkele nadelen aan de huidige werkwijze waarop gemeenten het klantprofiel kunnen ophalen en verwerken. Naast het hierboven genoemde risico dat de gemeente met een niet actueel klantprofiel werkt, is de huidige werkwijze relatief arbeidsintensief. Aan de kant van het COA wordt het klantprofiel automatisch gevuld vanuit IBIS in TVS. Gemeenten moeten het

klantprofiel echter downloaden als pdf en vervolgens handmatig invoeren in hun eigen systeem. In de huidige situatie hebben gemeenten geen regierol en registreren zij vaak pas op een later moment informatie over de inburgeraar in het eigen systeem (nadat de inburgeraar gehuisvest is). Aangezien de fase van het huisvesten van de inburgeraar momenteel ook grotendeels buiten het gemeentelijke systeem gebeurt (in excel of op papier), is het werken met een klantprofiel van het COA in pdf voor veel gemeenten niet problematisch. Onder de nieuwe wet is het echter de bedoeling dat gemeenten hun regierol zo vroeg mogelijk oppakken en is het dus de verwachting dat gemeenten informatie die met het COA uitgewisseld wordt, gelijk willen registreren in hun eigen systeem. In deze nieuwe situatie is het handmatig invoeren van informatie uit een pdf minder efficiënt en leidt het sneller tot fouten. Dit geldt met name voor gemeenten met grotere aantallen inburgeraars. Gemeenten geven aan dat het voor een efficiënter werkproces zou helpen als de informatie uit het klantprofiel van het COA op een meer geautomatiseerde wijze uitgewisseld zou kunnen worden, via gestructureerde gegevens in plaats van een pdf. Mogelijk kunnen gemeenten door COA via notificatieberichten op de hoogte worden gesteld wanneer er gegevens van een inburgeringsplichtigen zijn gewijzigd.

In plateau 1 van de architectuurboard is bepaald dat per 1 juli 2021 met de huidige koppelingen gewerkt wordt. Dat betekent dat een meer geautomatiseerde koppeling met het COA pas in plateau 2 of 3 tot stand zal komen. Duidelijkheid over de concrete uitwerking van plateau 2 en 3, inclusief een planning en een uitwerking van de financiële consequenties, is wenselijk om inzicht te krijgen in hoe het werkproces er ook op de langere termijn uitziet.

Aandachtspunt:

De uitwisseling tussen het COA en gemeenten conform plateau 1 betekent voor gemeenten veel handwerk en risico op fouten in de uitwisseling van informatie. Gemeenten hebben voor deze uitwisseling dan ook behoefte aan duidelijkheid over de concrete uitwerking, planning en financiële consequenties van plateau 2 en 3.

Warme overdracht

Het COA kan niet alle informatie over de inburgeraar via het klantprofiel aan de gemeente verstrekken. Dit geldt met name voor meer 'zachte' informatie (zoals informatie over de persoonlijke achtergrond en/of het karakter van de inburgeraar) en informatie van persoonlijke aard kan niet via gegevensuitwisseling met gemeenten gedeeld worden. Enerzijds heeft dit te maken met de aard van de informatie, die zich niet makkelijk in 'velden' of 'gegevens' laat vangen. Anderzijds moet de inburgeraar voor bepaalde informatie expliciet toestemming geven aan het COA om deze te delen, wat de inburgeraar in veel gevallen niet wil.

Om deze reden is de warme overdracht in het leven geroepen als tweede vorm van informatieoverdracht tussen het COA en de gemeente. Onder de nieuwe wet zal de warme overdracht bestaan uit een gesprek tussen een medewerker van het COA (meestal de casemanager), een medewerker van de gemeente (bijvoorbeeld de klantregisseur) en de inburgeraar zelf. Dit gesprek zal bij voorkeur plaatsvinden op het AZC. Als het AZC binnen de gemeentegrenzen of binnen een beperkte reisafstand ligt, is dit goed uitvoerbaar. Is de inburgeraar gevestigd in een AZC dat op grotere afstand van de gemeente ligt, dan zal de warme overdracht meestal niet of in een andere vorm gehouden worden (bijvoorbeeld telefonisch of online). Onder de nieuwe wet krijgt de warme overdracht een belangrijke rol, omdat het de gemeente kan helpen om

vanaf het begin de regierol goed op te pakken. Het is dan ook belangrijk dat gemeenten goede afspraken maken met het COA, specifiek met de AZC's in de buurt, over de wijze waarop de warme overdracht concreet uitgevoerd wordt. Hierover lopen gesprekken tussen COA en VNG.

Een specifiek aandachtspunt bij de warme overdracht is de zogenaamde 'blauwe map'. Dit is een map waarin de inburgeraar zelf een eigen dossier kan bijhouden met informatie die gedurende zijn tijd in het AZC verzameld wordt. Deze blauwe map bevat vaak veel informatie die voor gemeenten relevant kan zijn. In de huidige praktijk blijkt echter vaak dat de inburgeraar deze map kwijtgeraakt is op het moment dat hij in de gemeente gevestigd is, of dat de inburgeraar terughoudend is met het beschikbaar stellen van de informatie aan de gemeente. Tijdens de warme overdracht kan aandacht besteed worden aan het belang van de blauwe map en kan aan de inburgeraar uitgelegd worden waarom het voor de gemeente van belang is om over informatie uit de blauwe map te beschikken.

Aandachtspunt:

Goede afspraken tussen gemeenten en het COA, specifiek AZC's in de buurt, zijn van belang om te zorgen voor een goede warme overdracht tussen COA, gemeente en inburgeraar.

4.3.3. Gegevensuitwisseling tussen DUO en gemeenten

De gegevensuitwisseling tussen DUO en gemeenten is in de huidige situatie nog beperkt. De gemeente 'haalt' in de huidige situatie alleen informatie op bij DUO over de status van de inburgeringsplicht. De gemeente 'brengt' informatie naar DUO over het PVT. De uitwisseling van deze gegevens gaat via het portaal van DUO (ISI).

Informatie over inburgeringsplicht wordt door DUO gepusht naar het ISI account van de gemeente. Dit houdt in dat zodra een medewerker van een gemeente inlogt bij ISI (doorgaans gaat dat via Suwinet), hij automatisch het notificatiebericht krijgt dat er een wijziging is in de status van één of meerdere van de in de gemeente woonachtige inburgeringsplichtigen. De medewerker kan bijvoorbeeld zien of er zich mensen in de gemeente hebben ingeschreven die inburgeringsplichtig zijn. Om het notificatiebericht te kunnen zien, moet een medewerker wel eerst inloggen op ISI.

Onder de nieuwe wet wordt de gegevensuitwisseling tussen gemeenten en DUO intensiever: DUO en gemeenten gaan op verschillende momenten in het inburgeringstraject informatie uitwisselen.

Er zijn enkele belangrijke verschillen tussen de gegevensuitwisseling tussen het COA en gemeenten enerzijds en tussen DUO en gemeenten anderzijds. Ten eerste is de frequentie anders: de uitwisseling met het COA vindt alleen aan het begin van het inburgeringstraject, als overdrachtmoment, terwijl de uitwisseling met DUO op verschillende momenten gedurende het traject plaatsvindt. Bovendien is de informatie die uitgewisseld wordt tussen DUO en gemeenten van een andere aard dan de informatie die uitgewisseld wordt tussen het COA en gemeenten. In de uitwisseling met DUO gaat het voornamelijk om 'harde' informatie over de voortgang van het inburgeringstraject. Met COA wordt ook 'zachte' informatie uitgewisseld over persoonlijke omstandigheden, motivatie en ambities. De lagere regelgeving biedt inzicht in de informatie die minimaal uitgewisseld moet worden tussen DUO en gemeenten. In bijlage B is een overzicht

hiervan gegeven. Op basis van deze informatie kunnen betrokken partijen (DUO en gemeenten met hun softwareleveranciers) de benodigde aanpassingen in hun systemen doorvoeren.

Aandachtspunt:

Op basis van de informatie uit de lagere regelgeving over de minimale eisen aan de gegevensuitwisseling tussen DUO en gemeenten, moeten DUO en gemeenten met hun softwareleveranciers de benodigde aanpassingen in hun systemen (te weten extra velden voor de uit te wisselen gegevens) doorvoeren.

De gegevensuitwisseling tussen DUO en gemeenten zal in plateau 1, dus met ingang van de nieuwe wet, verlopen via de bestaande systemen en koppelingen. Dit betekent dat gemeenten kunnen inloggen in de portal van DUO (ISI) en daar informatie kunnen invoeren op ophalen. Het is de verantwoordelijkheid van DUO om de portal aan te passen aan de vereisten van de nieuwe wet.

Gemeenten hebben momenteel al toegang tot de portal van DUO via Suwinet. DUO heeft het voornemen om de toegang tot de portal in de toekomst (ook) via eHerkenning te laten lopen. Deze doorontwikkeling zal mogelijk al per 1 juli 2021 beschikbaar zijn. Voor gemeenten is van belang dat deze doorontwikkeling tijds gecommuniceerd wordt en gefaseerd verloopt, zodat gemeenten de tijd hebben om de overstap naar eHerkenning te maken.

Aandachtspunt:

Zodra DUO de toegang tot de portal via eHerkenning wil laten lopen, is het belangrijk dat deze ontwikkeling zorgvuldig wordt afgestemd met gemeenten, zodat gemeenten de tijd hebben om voor deze gegevensuitwisseling de overstap naar eHerkenning te maken.

Naast de portal kent DUO in de huidige situatie ook de mogelijkheid om informatie met gemeenten uit te wisselen via berichtenverkeer. Deze mogelijkheid is al gecreëerd onder de Wet Inburgering 2007, maar wordt voor het cohort dat onder de Wet Inburgering 2013 valt (waar de rol van gemeenten en dus ook de vereisten aan gegevensuitwisseling tussen DUO en gemeenten beperkter is) slechts beperkt gebruikt voor de gegevensuitwisseling. Het huidige berichtenverkeer werkt vraaggestuurd vanuit gemeenten, dat wil zeggen dat DUO geen pushberichten verstuurd richting gemeenten, maar dat gemeenten informatie kunnen opvragen. Gemeenten kunnen ook berichten aanleveren bij DUO. In de huidige situatie hebben de meeste gemeentelijke softwareleveranciers geen koppeling met dit berichtenverkeer en zijn er slechts enkele gemeenten die gebruik maken van deze optie.

In de ketenbrede Architectuurboard VOI is afgesproken dat de doorontwikkeling van de gegevensuitwisseling via de genoemde drie plateaus verloopt. Plateau 1 moet per 1 juli 2021 gereed zijn en gaat uit van de bestaande systemen en wijzen van gegevensuitwisseling. De doorontwikkeling van het berichtenverkeer valt niet onder plateau 1. Plateau 2 en 3 worden door de Architectuurboard nog verder uitgewerkt.

De huidige wijze van gegevensuitwisseling tussen DUO en gemeenten leidt in de nieuwe situatie, waarbij de gegevensuitwisseling intensiever wordt, tot veel handwerk voor gemeenten. Dit vermindert de efficiëntie van het werkproces en brengt bovendien het risico van fouten met zich mee. Een verdere doorontwikkeling van de gegevensuitwisseling tussen DUO en gemeenten zou

dus wenselijk zijn, maar uit de nadere uitwerking van plateau 2 en 3 moet nog blijken hoe deze doorontwikkeling er concreet uit ziet, wat de planning is en ook wat de financiële consequenties zijn. Als individuele gemeenten de afweging moeten maken of zij willen investeren in een doorontwikkeling van de gegevensuitwisseling met DUO, dan zullen naar verwachting veel gemeenten ervoor kiezen om deze investering niet te doen. Hiervoor zijn de aantallen in veel gemeenten te beperkt. Als de opgave op landelijk niveau gezien wordt, dan is de investering in deze doorontwikkeling mogelijk wel interessant. Het is daarom van belang dat er landelijk, vanuit de ketenbrede Architectuurboard, snel duidelijkheid komt over de nadere uitwerking van de plateaus 2 en 3, inclusief een planning en een uitwerking van de financiële consequenties. Voor deze financiële consequenties zal ook landelijk een oplossing gezocht moeten worden.

Aandachtspunt:

De doorontwikkeling van het berichtenverkeer met DUO is wenselijk, gezien de intensivering van de gegevensuitwisseling tussen DUO en gemeenten. Door deze doorontwikkeling kan het proces efficiënter ingericht worden en wordt het risico op fouten verminderd. Het is van belang dat er snel duidelijkheid komt over de concrete uitwerking van plateau 2 en 3, waar deze doorontwikkeling onderdeel van uitmaakt. Hierbij is ook een planning wenselijk en een uitwerking van de financiële consequenties. Voor de investeringen die nodig zijn voor plateau 2 en 3 moeten landelijk middelen beschikbaar gesteld worden.

4.4. Impact op de gegevensuitwisseling met aanbieders

Gemeenten moeten onder de nieuwe wet informatie gaan uitwisselen met verschillende aanbieders van onderdelen uit het inburgeringstraject. Deze uitwisseling tussen gemeenten en aanbieders is geen ketenverantwoordelijkheid. De Architectuurboard VOI heeft hier dan ook geen uitspraken over gedaan en de plateau benadering is niet op deze gegevensuitwisseling van toepassing. Het inrichten van de gegevensuitwisseling met aanbieders is de verantwoordelijkheid van gemeenten zelf.

4.4.1. Verschillende aanbieders

Gemeenten krijgen onder de nieuwe wet te maken met een breed scala aan aanbieders. Voor verschillende onderdelen van het inburgeringstraject kunnen gemeenten taken door andere partijen laten uitvoeren: maatschappelijke begeleiding, taalcursussen, opleidingen, (onderdelen uit) het PVT of de MAP et cetera.

Het kan hierbij gaan om uitbesteding aan externe aanbieders, waarmee gemeenten via een traject van inkoop of aanbesteding contracten mee afsluiten. Het kan ook deels gaan om inbesteding aan gemeenschappelijke regelingen (GR), zoals een regionaal werkbedrijf.

Deze aanbieders kunnen deels partijen zijn waar de gemeente al een (inkoop)relatie mee heeft, maar het kan ook gaan om nieuwe aanbieders.

In onderstaand schema is op basis van het wetsvoorstel en de lagere regelgeving, een inventarisatie gemaakt van de verschillende typen van aanbieders waar gemeenten straks gegevens mee moeten uitwisselen. We geven daarbij per aanbieder op hoofdlijnen ook een eerste

inventarisatie van gegevens die tenminste nodig zijn voor handhaving en monitoring van de inburgeringsplicht. In bijlage B staat een uitgebreider overzicht hiervan.

Onderdelen die aangeboden moeten worden	Type aanbieders	Gegevens die gemeenten moeten uitwisselen met aanbieders: (in bijlage B is verder uitgewerkt om welke gegevens het precies gaat)
Leerbaarheidstoets	Nog aan te wijzen bij ministeriële regeling	Datum toets Uitslag toets
Maatschappelijke begeleiding	Instellingen voor welzijns-/ maatschappelijk werk / maatschappelijk middenveld	Door gemeente in te vullen (zie ook bijlage B)
PVT, MAP	Gemeenten of instellingen voor welzijns-/ maatschappelijk werk / maatschappelijk middenveld	Startdatum en beoogde einddatum PVT, MAP Resultaten Inspanningen Uren deelgenomen
B1 traject / taalschakeltraject	ROC's of particuliere onderwijsinstellingen of cursusinstelling	Startdatum en beoogde einddatum Resultaten Inspanningen Uren deelgenomen
Aanbieders Z-route	o.a. Wsw bedrijven, aanbieders beschut werk, in combinatie met aanbieders die het taaldeel van de Z-route verzorgen	Startdatum en beoogde einddatum Z-route Doelen Resultaten Inspanningen Uren deelgenomen

4.4.2. Soorten informatie

De informatie die met aanbieders uitgewisseld moet worden is divers. Het gaat om drie soorten van monitoringsinformatie, aansluitend bij de verschillende verantwoordelijkheden die in de nieuwe wet vastgelegd zijn:

Monitoring en handhaving van de inspanningsverplichting

Ten eerste hebben gemeenten een regierol en zijn verantwoordelijk voor de handhaving van de inspanningsverplichting. Zij hebben daarom voortgangsinformatie van aanbieders nodig om deze verantwoordelijkheid goed te kunnen invullen. Bovenop de wettelijk verplichte monitoringsinformatie, zoals die in de wet en de lagere regelgeving beschreven wordt, kunnen gemeenten ook zelf kiezen om aanvullend informatie te willen ontvangen van aanbieders. Het risico hiervan is wel dat dit leidt tot extra administratieve lasten voor aanbieders.

Monitoring en handhaving van de resultaatverplichting

Ten tweede komt de verantwoordelijkheid voor het handhaven van de resultaatverplichting bij DUO te liggen. DUO heeft hiervoor informatie nodig over de behaalde resultaten van inburgeraars in trajecten bij diverse aanbieders. Deze informatie moeten gemeenten, vanuit hun regierol, ontvangen van aanbieders en aanleveren bij DUO.

Monitoring en evaluatie van de werking van de wet

Ten derde wil het Ministerie van SZW als stelselverantwoordelijke monitoren of de nieuwe wet daadwerkelijk leidt tot de beoogde effecten. Hiervoor heeft SZW monitoringsinformatie nodig, die gemeenten vanuit hun regierol moeten aanleveren. Het betreft hier grotendeels monitoringsinformatie die gemeenten moeten ontvangen van aanbieders. Aangezien dit informatie is die gemeenten ook voor hun eigen regierol nodig hebben, is de verwachting dat het opvragen van monitoringsinformatie voor SZW bij aanbieders niet of nauwelijks tot extra uitvoeringslasten zal leiden.

De monitoringsinformatie die gemeenten van aanbieders ontvangen moet door gemeenten vervolgens aangeleverd worden bij CBS voor de landelijke monitoring en evaluatie. Dit sluit aan bij de werkwijze die ook voor andere informatie ten behoeve van landelijke monitoring en evaluatie gehanteerd wordt, waarbij gemeenten ook rechtstreeks bij CBS gegevens aanleveren.

Onderscheid tussen informatie op aanbieders- en op casusniveau

Het is van belang om onderscheid te maken tussen verschillende niveaus waarop gemeenten voortgangsinformatie kunnen vragen van aanbieders. Veel gemeenten geven aan nu al te monitoren op aanbiedersniveau. Dit kan bijvoorbeeld zijn in de vorm van voortgangsgesprekken of rapportages die zij van aanbieders ontvangen. Onder de nieuwe wet is echter (vooral) monitoringsinformatie op casusniveau nodig, om de voortgang van individuele inburgeringstrajecten te kunnen monitoren.

4.4.3. Wijze van gegevensuitwisseling

Gemeenten kunnen hun gegevensuitwisseling met aanbieders op verschillende manieren invullen. Dit zal mogelijk verschillen per aanbieder, mede afhankelijk van de technische kennis en middelen van de aanbieder. Aanbieders kunnen de door de gemeente gevraagde informatie op drie verschillende wijzen aanleveren:

Aanlevering via beveiligde mail

Ten eerste kunnen aanbieders de informatie, in een door de gemeente vastgesteld format, via beveiligde mail aanleveren bij de gemeente. Dit is de meest eenvoudige wijze van aanlevering. Omdat de gemeente het format bepaalt, kan de informatie vervolgens ook makkelijker ingelezen worden in het systeem van de gemeente. Voor de gemeente betekent dit nog wel handmatig werk, omdat de informatie uit de mail gehaald moet worden om te kunnen worden ingelezen in het systeem.

Aanlevering via een gemeentelijke portal

Ten tweede kunnen aanbieders de informatie ook aanleveren via een gemeentelijke portal, waardoor de informatie rechtstreeks in het gemeentelijke systeem komt te staan. Evenals bij de aanlevering via beveiligde mail, betekent ook deze wijze van aanlevering dat de aanbieder de

informatie handmatig moet aanleveren. De gemeente hoeft de informatie niet meer te verwerken, omdat de aanbieder de informatie rechtstreeks in het gemeentelijke systeem plaatst.

Gestructureerde gegevens realtime

Ten derde kunnen aanbieders de informatie via gestructureerde gegevens via het eigen systeem realtime aanleveren bij de gemeente, via een koppeling met het gemeentelijke systeem. Dit is de technisch meest vergaande vorm van gegevensuitwisseling. Enkele gemeenten noemden als voorbeeld een koppeling die zij momenteel al hebben met het leerlingvolgsysteem van ROC's. Bij deze wijze van gegevensuitwisseling kan als wenkend perspectief ook gedacht worden aan een digitaal dossier dat ook door de inburgeraar zelf geraadpleegd kan worden, in lijn met de visie voor de uitwisseling met ketenpartners zoals die door de Architectuurboard VOI in plateau 3 is beschreven.

Door de automatische koppeling is dit de minst arbeidsintensieve vorm van gegevensuitwisseling. Voor veel aanbieders zal deze variant echter niet realiseerbaar zijn.

Voortgangsgesprekken en periodieke rapportages van aanbieders

Naast één van de hierboven genoemde vormen van gegevensuitwisseling is het denkbaar dat er aanvullend informatie wordt uitgewisseld via voortgangsgesprekken of periodieke rapportages van de aanbieder. Bij voortgangsgesprekken kan het gaan om een casusoverleg (bijvoorbeeld in het kader van een Z-route) of een periodiek overleg over de algehele gang van zaken bij de aanbieder (op geaggregeerd niveau).

Data bij de bron of overdracht van gegevens

Volgens de informatiekundige visie van gemeenten, de Common Ground gedachte, moet data bij de bron blijven en kunnen andere partijen inzage krijgen in deze data. De Architectuurboard VOI heeft dit principe in haar visie op de gegevensuitwisseling tussen de ketenpartners uitgewerkt in plateau 3. Voor de uitwisseling tussen gemeenten en aanbieders is het niet realistisch om dit principe, zeker op de korte termijn, toe te passen. Daarvoor is het aantal aanbieder te groot en gevarieerd en hebben de meeste aanbieders ook niet de informatiekundige expertise en middelen om hieraan te voldoen. Bij de gegevensuitwisseling tussen gemeenten en aanbieders zal voorlopig dan ook gewerkt blijven worden met overdracht van gegevens die nog niet aan de principes van Common Ground kan voldoen.

Afhankelijk van de werkwijze, moeten softwareleveranciers mogelijk aanpassingen doen in de gemeentelijke systemen. In ieder geval moeten de systemen aangepast worden op de informatiebehoefte van gemeenten. De informatie die gemeenten ontvangen van aanbieders moeten geregistreerd kunnen worden in daarvoor bestemde velden. Deze informatiebehoefte wordt deels bepaald door de wet en de lagere regelgeving, maar gemeenten kunnen ook aanvullend een eigen informatiebehoefte hebben. Hierbij is wel van belang dat de administratieve lasten voor aanbieders, zo beperkt mogelijk blijven.

Aandachtspunt:

Gemeenten moeten hun softwareleveranciers opdracht geven voor het aanpassen van de systemen aan de gewenste gegevensuitwisseling met aanbieders. De informatiebehoefte van gemeenten wordt deels bepaald door de wettelijke vereisten die aan de gegevensuitwisseling

gesteld worden, eventueel aangevuld met eigen wensen van gemeenten. Het streven hierbij moet zijn dat de administratieve lasten voor aanbieders zo beperkt mogelijk blijven.

4.4.4. Inkoop en aanbesteding

Gemeenten moeten contracten afsluiten met de diverse aanbieders van onderdelen van het inburgeringstraject. De meeste gemeenten trekken voor de inkoop en aanbesteding gezamenlijk op met andere gemeenten in de regio. De voorbereidingen voor deze inkoop- en aanbestedingstrajecten lopen al. De handreiking 'Van Beleid naar Inkoop in de inburgering' (van SZW, tot stand gekomen in samenwerking met PIANOo) geeft aan dat voor een zorgvuldig inkoopproces de opdracht uiterlijk begin januari 2021 gepubliceerd moet worden, om te zorgen dat de contracten per 1 juli 2021 in werking kunnen treden. Dit betekent dat het wenselijk is dat gemeenten kort na de zomer 2020 duidelijkheid hebben over de eisen die zij aan aanbieders willen stellen, zodat dit nog meegenomen kan worden in de opdracht.

De vereisten die gemeenten aan aanbieders willen stellen met betrekking tot de gegevensuitwisseling, zowel qua soorten informatie als qua wijze van uitwisseling, willen gemeenten graag meenemen in het inkoop- en aanbestedingstraject.

Aandachtspunt:

Het is belangrijk dat gemeenten afspraken over de gegevensuitwisseling met aanbieders meenemen in hun inkoop en aanbesteding. Het is belangrijk dat die duidelijkheid er op het moment van contracteren is om te voorkomen dat gemeenten op een later moment moeten constateren dat het hen aan noodzakelijke gegevens ontbreekt.

Als het gaat om de wijze van gegevensuitwisseling moeten gemeenten met name bij kleinere aanbieders de afweging maken of zij hoge eisen stellen aan de gegevensuitwisseling (met het risico dat kwalitatief goede aanbieders hier niet aan kunnen voldoen) of lagere eisen (met het risico dat de verwerking van de informatie de gemeente veel tijd kost).

4.4.5. Landelijk informatiemodel

Veel gemeenten geven aan dat zij graag een landelijk informatiemodel zouden willen voor de gegevensuitwisseling met aanbieders. Een groot deel van de informatiebehoefte van gemeenten bepaald door de wettelijke vereisten die hieraan gesteld worden in de lagere regelgeving. Dit geldt in ieder geval voor de informatie ten behoeve van de landelijke monitoring en evaluatie en de informatie voor het monitoren van de resultaatverplichting en tot op zekere hoogte ook voor het monitoren van inspanningen (gemeenten moeten o.a. gegevens bijhouden over aanwezigheid). Het is denkbaar dat zij in het kader van hun regierol aanvullende gegevens vragen van instellingen, bijvoorbeeld om een beeld te krijgen van leervaardigheid, motivatie, en omstandigheden die bepalend zijn voor de voortgang/progressie. Gemeenten kunnen tot op zekere hoogte zelf bepalen welke informatie zij wensen te ontvangen. Voor grotere aanbieders die voor meerdere gemeenten werken kan dit leiden tot complexiteit en onduidelijkheid. Om de administratieve lasten voor deze aanbieders te beperken, is het wenselijk dat de informatie die aanbieders moeten aanleveren niet verschilt per gemeente. Een landelijk informatiemodel kan hierbij helpen.

Voor de uitwisseling tussen de ketenpartners wordt een landelijk informatiemodel opgesteld, onder leiding van SZW. Voor de uitwisseling tussen gemeenten en aanbieders is een dergelijk informatiemodel ook wenselijk, maar dit is de verantwoordelijkheid van gemeenten zelf. Dit informatiemodel over de uitwisseling tussen gemeenten en aanbieders zou ook landelijk opgesteld moeten worden, om de administratieve lasten voor gemeenten en aanbieders te beperken. VNG Realisatie kan hier mogelijk een begeleidende rol in vervullen. Het werken met een landelijk informatiemodel heeft wel als consequentie voor gemeenten, dat er geen ruimte is om lokaal af te wijken van de informatiebehoeften die in het landelijke informatiemodel worden vastgelegd.

Aandachtspunt:

Gemeenten hebben behoefte aan een landelijk informatiemodel voor de uitwisseling met aanbieders, gebaseerd op de wettelijke vereisten die in de lagere regelgeving gesteld worden. Dit informatiemodel is aanvullend op het ketenbrede informatiemodel dat onder leiding van SZW wordt opgesteld voor de uitwisseling tussen de landelijke ketenpartners. Een landelijk informatiemodel voor de uitwisseling tussen gemeenten en aanbieders beperkt de administratieve lasten voor gemeenten en aanbieders. VNG (Realisatie) kan hier mogelijk een begeleidende rol in vervullen.

5. Conclusies

De hoofdvraag van deze uitvoeringstoets luidde:

Wat is de impact van de nieuwe Wet Inburgering, inclusief lagere regelgeving, op de werkprocessen en ondersteunende informatiesystemen bij de gemeenten?

Deze hoofdvraag is vertaald naar enkele onderzoeksvragen:

1. Wat wijzigt er in de werkwijze van de gemeente door de nieuwe Wet Inburgering?
2. Welke impact heeft dit op de werkprocessen bij de gemeenten?
3. Welke impact heeft dit op de informatiesystemen, gericht op de benodigde gegevensuitwisseling binnen de gemeenten en tussen gemeenten en ketenpartners?
4. Welke kosten en besparing voor de gemeentelijke uitvoering zijn aan deze wijziging van de regelgeving verbonden?
5. Hoe kunnen veranderingen worden geïmplementeerd en wat zijn de randvoorwaarden en risico's?

In dit hoofdstuk worden deze onderzoeksvragen achtereenvolgens beantwoord.

5.1. Veranderingen in de werkwijze van gemeenten

Door de nieuwe Wet inburgering 2021 verandert de rol en daarmee ook de werkwijze van gemeenten ten aanzien van inburgeringsplichtigen.

5.1.1. Regierol en nieuwe taken

Onder de huidige Wet inburgering 2013 hebben inburgeringsplichtigen een grote eigen verantwoordelijkheid voor het invullen en nakomen van hun inburgeringsplicht. DUO is onder de huidige wet verantwoordelijk voor een groot deel van de uitvoering. Gemeenten verzorgen slechts twee onderdelen, namelijk maatschappelijke begeleiding en het participatieverklaringstraject (PVT). Daarnaast hebben gemeenten vanuit andere wetten (met name de Huisvestingswet en de Participatiewet) ook met inburgeringsplichtigen te maken.

Onder de nieuwe Wet inburgering 2021 krijgen gemeenten een regierol. Inburgeringsplichtigen zijn niet langer zelf primair verantwoordelijk voor de invulling en het nakomen van hun inburgeringsplicht, maar gemeenten begeleiden inburgeringsplichtigen hierbij en bewaken ook de voortgang van het inburgeringstraject. Bij deze regierol horen ook nieuwe taken.

5.1.2. Verschillende doelgroepen

Hierbij moeten gemeenten onderscheid maken tussen twee doelgroepen: 1) asielmigranten en 2) gezins- en overige migranten. Voor asielmigranten geldt dat gemeenten hier nu al mee te maken hebben in het kader van de huidige Wet inburgering, Huisvestingswet en Participatiewet. De verantwoordelijkheid voor deze groep wordt straks uitgebreid en start al in een zo vroeg mogelijk stadium, indien mogelijk al op het moment dat een asielmigrant aan een gemeente wordt gekoppeld

en nog in een AZC verblijft. Het inburgeringstraject start met een brede intake, die in ieder geval bestaat uit een leerbaarheidstoets, een onderzoek omtrent gevolgd onderwijs en werkervaring in het land van herkomst en een verkenning naar de persoonlijke omstandigheden, waaronder de fysieke en mentale gezondheid van de inburgeringsplichtige. Op basis van de intake wordt een Persoonlijk Plan Inburgeren en Participatie (PIP) opgesteld. In dit PIP, dat de vorm van een beschikking heeft, worden de afspraken tussen de gemeente en de inburgeraar vastgelegd over drie onderdelen: het Participatieverklaringstraject (PVT), de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) en de te volgen leerroute.

De gemeente is verantwoordelijk voor het aanbieden en bekostigen van het PVT en het MAP en ook voor het aanbod en bekostiging van de leerroute die de inburgeraar volgt. Dit kunnen drie leerroutes zijn: de B1 route (specifiek voor het leren van de Nederlandse taal), de onderwijsroute (voor met name jongere inburgeringsplichtigen met de motivatie en vaardigheden om beroeps- of wetenschappelijk onderwijs te volgen) of de zelfredzaamheidsroute (voor inburgeringsplichtigen die niet in staat zijn de B1 route te volgen).

Voor de tweede doelgroep – die van gezins- en overige migranten – geldt dat de rol van de gemeente beperkter is. Hoewel de gemeenten ook bij hen een brede intake moet afnemen en moet voorzien in het aanbod van het PVT en de MAP, zijn gezins- en overige migranten zelf verantwoordelijk voor de te volgen leerroutes. Van gemeenten wordt overigens wel verwacht dat zij deze groep een aanbod doet voor een leerroute, de gezins-/overige migrant is vrij om daar wel of niet gebruik van te maken.

Voor beide doelgroepen geldt dat DUO bepaalt of iemand aan zijn inburgeringsplicht heeft voldaan. Zij doet dat door na te gaan of aan de *resultaatverplichting* is voldaan. Gemeenten en aanbieders van taalonderwijs leveren hiervoor gegevens aan aan DUO. Voor inburgeringsplichtigen geldt tevens een *inspanningsverplichting*. Op het nakomen van deze verplichting wordt toegezien door gemeenten. Ook levert de gemeente monitoringsinformatie aan bij het CBS ten behoeve van de landelijke monitoring en evaluatie van de werking van de nieuwe wet.

5.2. Impact op werkprocessen

De veranderende werkwijze van de gemeente ten gevolge van de nieuwe Wet inburgering heeft ook impact op de werkprocessen van gemeenten.

5.2.1. Beperkte omvang

Een eerste conclusie ten aanzien van de wijzigingen in werkprocessen is, dat de verantwoordelijkheid ten aanzien van een individuele inburgeringsplichtige aanzienlijk wordt uitgebreid, maar dat de opgave beperkt is als deze wordt afgezet tegen andere opgaven waar gemeenten binnen het sociaal domein voor staan. Het gaat bij de Wet inburgering voor veel gemeenten om beperkte aantallen. Ter illustratie: in 2019 hadden 172 gemeenten (49% van de gemeenten) een instroom van 20 of minder inburgeringsplichtigen. Deze beperkte omvang van de opgave heeft twee belangrijke implicaties:

- Veel gemeenten zien de opgave en de aanpassingen die in de werkprocessen nodig zijn als onderdeel van een breder deel van hun takenpakket. Dit kan zijn als onderdeel van het takenpakket van werk en inkomen, van zorg en welzijn of breder van het sociaal domein als

geheel. Bij aanpassingen in werkprocessen wordt dus zoveel mogelijk aangesloten bij de gemeentelijke werkwijze in het bredere domein.

- Als gemeenten kosten moeten maken voor aanpassingen in hun werkprocessen (zie ook paragraaf 5.4), dan maken zij de afweging of deze kosten opwegen tegen de beperkte omvang van de opgave.

5.2.2. Klantregisseurs en inhoudelijk specialisten

De regierol die gemeenten onder de nieuwe Wet inburgering krijgen, moeten zij beleggen bij één of meerdere klantregisseurs binnen de gemeentelijke organisatie. Deze klantregisseurs voeren de regie over het inburgeringstraject en zijn voor de inburgeraar het eerste aanspreekpunt bij de gemeente. De functie van klantregisseur is specifiek voor inburgering nieuw voor veel gemeenten. Voor andere werkprocessen in het sociaal domein bestaat vaak al wel een vergelijkbare functie, waarmee gemeenten dan de combinatie kunnen maken. In de gesprekken met gemeenten komen drie opties naar voren waar gemeenten het werkproces voor inburgering, en specifiek de functie van klantregisseur, willen beleggen:

- Binnen het domein werk en inkomen. Deze gemeenten zien inburgering primair als een re-integratieopgave. Verschillende gemeenten onderscheiden een deel van de inburgeringsplichtigen (voor zover afhankelijk van inkomensondersteuning) nu al in het kader van de Participatiewet als aparte doelgroep. Soms hebben zij ook consultants/klantadviseurs aangewezen die zich specifiek op deze groep richten.
- Binnen het domein zorg en welzijn. Deze gemeenten zien inburgering primair als een participatieopgave. Zij oriënteren zich nu op de mogelijkheid om de regierol neer te leggen bij het loket of het wijkteam waar ook de Wmo en de jeugdhulp worden uitgevoerd. De keukentafelgesprekken die binnen dit domein standaard behoren tot de dienstverlening zouden ook goed passen in een brede intake, waarin verschillende leefdomeinen en behoeften betrokken moeten worden.
- Binnen het brede sociaal domein. Deze gemeenten benaderen het sociaal domein zoveel mogelijk integraal en zien inburgering als onderdeel van dit brede werkproces.

De functie van klantregisseur inburgering zal in veel gemeenten, gezien de beperkte omvang van de opgave, gecombineerd worden met andere taken. Afhankelijk van de keuze waar het werkproces van inburgering wordt belegd, zal de functie van klantregisseur inburgering bijvoorbeeld belegd worden bij klantregisseurs werk en inkomen of bij consultants uit het wijkteam.

Vanuit informatiekundig perspectief is van belang, dat de klantregisseur toegang heeft tot de juiste informatie die hij nodig heeft voor het voeren van de regie. Hierop wordt in paragraaf 5.3 verder ingegaan.

Naast de klantregisseur zijn ook inhoudelijk specialisten betrokken bij onderdelen van het inburgeringstraject. Dit kan bijvoorbeeld zijn bij de huisvesting van de inburgeringsplichtige of bij het financieel ontzorgen. Deze inhoudelijk specialisten hebben ook toegang nodig tot informatie over de inburgeringsplichtige die voor hen van belang is.

5.2.3. Inkoop en contractmanagement van aanbieders

Gemeenten krijgen door de nieuwe Wet inburgering te maken met een bredere groep aanbieders van verschillende deelaspecten van het inburgeringstraject. Dit kan gaan om aanbieders van maatschappelijke begeleiding, taalcursussen, opleidingen of (onderdelen van) de PVT of het MAP. De inkoop van dit aanbod wordt door de meeste gemeenten regionaal opgepakt. Regiocoördinatoren van Divosa ondersteunen gemeenten hierbij. Bij deze inkoop is van belang dat gemeenten duidelijkheid hebben over de wettelijke vereisten die aan dit aanbod gesteld worden, onder andere met betrekking tot de informatie die gemeenten van aanbieders moeten ontvangen. Hier wordt in paragraaf 5.3 nader op ingegaan.

5.2.4. Meer uitwisseling met ketenpartners en aanbieders

In vergelijking met de huidige situatie, moeten gemeenten meer informatie gaan uitwisselen met landelijke ketenpartners en met lokale of regionale aanbieders. Door de regierol die gemeenten krijgen, hebben gemeenten meer informatie van andere partijen nodig, maar moet veel informatie die andere partijen nodig hebben ook van of via de gemeente aangeleverd worden. Hierop wordt in de volgende paragraaf uitgebreider ingegaan.

5.3. Impact op informatiesystemen

De focus van deze uitvoeringstoets ligt op de informatiekundige impact van de nieuwe Wet inburgering. Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen drie vormen van impact:

- Impact op de interne informatievoorziening
- Impact op de gegevensuitwisseling met ketenpartners (met name COA en DUO)
- Impact op de gegevensuitwisseling met (lokale en regionale) aanbieders

5.3.1. Impact op de interne informatievoorziening

Een belangrijke voorwaarde voor een goede uitvoering van de nieuwe Wet inburgering is dat een gemeente beschikt over een cliëntvolgsysteem, waarin zij het inburgeringstraject van hun inburgeringsplichtige inwoners over meerdere jaren en op meerdere onderdelen kunnen volgen. In dat cliëntvolgsysteem moeten gegevens kunnen worden vastgelegd, aan de hand waarvan de klantregisseur kan vaststellen of een traject volgens de afspraken en voorwaarden verloopt. In het kader van de Participatiewet, Wmo en Jeugdwet beschikken gemeenten al over dergelijke applicaties. Vaak beschikken zij aanvullend ook over applicaties ten behoeve van het stellen van diagnoses en/of indicaties. Met betrekking tot het cliëntvolgsysteem dat gebruikt gaat worden in het kader van de uitvoering van de nieuwe wet, de volgende zaken van belang:

- Vroegtijdige registratie: gemeenten moeten informatie over de inburgeraar kunnen invoeren in hun cliëntvolgsysteem vanaf het moment dat de inburgeraar aan de gemeente gekoppeld wordt. In het geval van asielmigranten is dat doorgaans vóór het moment dat zij zich in een gemeente inschrijven. Gemeenten hebben een BSN nodig om de inburgeraar in hun systeem te kunnen registreren.
- Gemeenten die met meerdere systemen werken (bijvoorbeeld omdat zij naast een cliëntvolgsysteem aanvullend gebruik maken van een diagnose-instrument) of informatie deels

buiten systemen om registreren, moeten zorgen voor een goede uitwisseling of koppeling tussen deze systemen en/of een manier om de voortgang van het inburgeringstraject op een centrale plek te kunnen monitoren.

- **Uitbreiden van velden:** gemeenten moeten vanuit hun regierol verschillende gegevens registreren. Gemeenten moeten gegevens gaan verzamelen die zij nu voor een deel nog niet verzamelen. In bijlage B van deze uitvoeringstoets is op basis van de wetstekst en de lagere regelgeving een overzicht gemaakt van de gegevens die gemeenten wettelijk moeten registreren. Daarnaast kunnen gemeenten zelf ook aanvullende wensen hebben met betrekking tot informatie die zij vanuit hun regierol nodig hebben. Ook moet in het cliëntvolgsysteem een duidelijk onderscheid gemaakt kunnen worden tussen de verschillende doelgroepen (asielmigranten en gezins- of overige migranten). Aanpassing van het cliëntstelsel op deze vereisten is nodig om het werkproces van gemeenten efficiënter te laten verlopen. Tegelijkertijd zullen individuele gemeenten, zeker gemeenten met kleinere aantallen inburgeraars, deze efficiencywinst afwegen tegen de kosten die zij moeten maken voor een aanpassing van hun systeem of het aanschaffen van een nieuwe module. Het is daarom van belang dat er landelijk middelen beschikbaar gesteld worden om deze aanpassingen in systemen van gemeenten te kunnen doorvoeren. Dit zorgt voor een efficiëntere uitvoering van de inburgeringsopgave.
- **Autorisatie:** klantregisseurs en inhoudelijk specialisten binnen de gemeente die een rol spelen in (een deelproces van) het inburgeringstraject van een inburgeraar, moeten de beschikking hebben over de voor hen relevante informatie. Dit vraagt om de juiste autorisaties voor het cliëntvolgsysteem. De gegevensbeschermingseffectbeoordelingen die op dit onderdeel nog worden uitgevoerd, zowel vanuit SZW als vanuit gemeenten (ondersteund vanuit de IBD), zijn belangrijke voorwaarden om deze autorisaties goed te kunnen inregelen.
- **Overdracht bij verhuizing:** gemeenten moeten het dossier van de inburgeraar op een goede manier kunnen overdragen aan een andere gemeente, als de inburgeraar gedurende het inburgeringstraject verhuist. Klantregisseurs van de betrokken gemeenten kunnen afspraken maken over de wijze waarop zij dit doen.

5.3.2. Impact op de gegevensuitwisseling met ketenpartners

Voor de uitwisseling tussen de landelijke ketenpartners heeft de ketenbrede Architectuurboard VOI een drietal plateaus onderscheiden:

- Plateau 1 moet per 1 juli 2021 gereed zijn en gaat uit van het minimaal vereiste niveau van gegevensuitwisseling, uitgaande van de bestaande systemen en wijzen van gegevensuitwisseling;
- Plateau 2 is een mogelijke tussenstap tussen plateau 1 en 3. Van de verdere uitwerking van de plateaus hangt af of er een plateau 2 komt en hoe dit eruit komt te zien;
- Plateau 3 is het ideaalbeeld dat op termijn binnen de keten gerealiseerd moet worden en gaat uit van gegevensuitwisseling door middel van machine-to-machine koppelingen en berichtenverkeer via een gegevensknooppunt. De inburgeraar wordt hier zoveel mogelijk centraal gesteld en het plateau sluit aan bij de uitgangspunten van Common Ground, dat wil zeggen dat data bij de bron blijft.

In deze uitvoeringstoets is primair gekeken naar plateau 1, toegespitst op de uitwisseling tussen gemeenten en het COA en tussen gemeenten en DUO. Ook is gekeken naar de wenselijkheid c.q. noodzaak van de doorontwikkeling naar plateau 2 en 3.

Met betrekking tot de doorontwikkeling van de gegevensuitwisseling in de plateaus 2 en 3 hebben gemeenten behoefte aan duidelijkheid over de concrete uitwerking van deze plateaus. Dit betekent dat duidelijk moet zijn hoe de gegevensuitwisseling er op deze plateaus concreet uitziet, wat de planning is waarin naar de plateaus toegewerkt wordt en wat de financiële consequenties zijn. Wat betreft dit laatste punt speelt de beperkte omvang van de opgave ook mee. Gemeenten met weinig inburgeringsplichtigen zullen naar verwachting weinig bereidheid vertonen om te investeren in de doorontwikkeling van de gegevensuitwisseling met het COA en DUO. De efficiencywinst die door deze doorontwikkeling bepaald kan worden, gecombineerd met het beperken van het risico op fouten, zal voor deze gemeenten slechts een beperkt voordeel opleveren gezien de kleine omvang van de opgave. Als de opgave op landelijk niveau bekeken wordt, dan weegt de te behalen efficiencywinst en het beperken van het risico op fouten mogelijk wel op tegen de investeringen die hiervoor gedaan moeten worden. Het is daarom van belang dat de financiële consequenties van de doorontwikkeling naar plateau 2 en 3 landelijk bekeken en afgewogen worden. Als gekozen wordt voor deze doorontwikkeling, dan zullen hiervoor ook landelijk middelen beschikbaar gesteld moeten worden.

Gegevensuitwisseling tussen gemeenten en het COA

De uitwisseling tussen gemeenten en het COA vindt plaats in de beginfase van het inburgeringstraject. Gemeenten halen via de portal van het COA (TVS) het klantprofiel van de inburgeraar op en verwerken dit, veelal handmatig, in hun eigen systeem. Met betrekking tot de uitwisseling tussen gemeenten en het COA kunnen op basis van deze uitvoeringstoets enkele conclusies getrokken worden:

- Het is belangrijk dat het klantprofiel in TVS door COA-medewerkers zorgvuldig en tijdig wordt gevuld. Gemeenten geven aan dat de kwaliteit van informatie nu nog niet altijd op peil is.
- Doordat het klantprofiel door COA-medewerkers gefaseerd gevuld wordt, bestaat het risico dat gemeenten een onvolledig klantprofiel ophalen uit TVS. Gemeenten krijgen momenteel geen melding als informatie in TVS is aangevuld. Een notificatie vanuit TVS zou hiervoor een oplossing kunnen zijn. Ook andere vormen van doorontwikkeling conform de plateaus 2 en 3 kunnen hier mogelijk een oplossing voor bieden, maar hiervoor gelden dan de hierboven genoemde aandachtspunten.
- Voor de warme overdracht van het COA naar de gemeente is het belangrijk dat gemeenten duidelijke afspraken maken met het COA (c.q. de AZC's in de buurt) over de wijze waarop de warme overdracht plaatsvindt.

Gegevensuitwisseling tussen gemeenten en DUO

De uitwisseling tussen gemeenten en DUO vindt op verschillende momenten gedurende het inburgeringstraject plaats en wordt onder de nieuwe Wet inburgering intensiever dan in de huidige situatie. In plateau 1 kunnen gemeenten inloggen in ISI, de portal van DUO, en hier informatie ophalen of invoeren. Plateau 1 vergt hierdoor vooral veel handwerk aan de kant van gemeenten. Met betrekking tot de uitwisseling tussen gemeenten en DUO kunnen op basis van deze uitvoeringstoets enkele conclusies getrokken worden:

- Door de intensievere uitwisseling die door de nieuwe wet vereist wordt tussen gemeenten en DUO (zie bijlage B), moeten de systemen van gemeenten uitgebreid worden met velden waar de betreffende gegevens geregistreerd kunnen worden.
- Als DUO de toegang tot haar portal via eHerkenning wil laten lopen, is het belangrijk dat deze ontwikkeling tijdig wordt afgestemd met gemeenten, zodat gemeenten de tijd hebben om voor deze gegevensuitwisseling de overstap naar eHerkenning te maken.
- Een verdere doorontwikkeling en automatisering van de gegevensuitwisseling tussen gemeenten en DUO kan bijdrage aan een efficiënter werkproces (vooral aan de kant van gemeenten) en minder risico op fouten. Duidelijkheid over de uitwerking van plateaus 2 en 3 is daarom wenselijk, met de hierboven genoemde aandachtspunten (onder andere met betrekking tot de financiële consequenties).

5.3.3. Impact op de gegevensuitwisseling met aanbieders

Gemeenten krijgen onder de nieuwe Wet inburgering met een groot aantal aanbieders te maken: aanbieders van maatschappelijke begeleiding, taalcursussen, opleidingen, (onderdelen uit) het PVT of de MAP et cetera. Dit kan deels gaan om aanbieders die bekend zijn bij de gemeente, maar ook deels om nieuwe aanbieders. De aanbieders kunnen ook zeer divers zijn qua grootte en professionaliteit van de organisatie.

Gemeenten ontvangen nu al vaak voortgangsinformatie op aanbiedersniveau, maar moeten onder de nieuwe wet ook op casusniveau verschillende soorten informatie ontvangen van aanbieders:

- Informatie ten behoeve van de handhaving van de inspanningsverplichting: dit is informatie die de gemeente zelf nodig heeft.
- Informatie ten behoeve van de handhaving van de resultaatverplichting: de verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij DUO, dus gemeenten leveren deze informatie weer door aan DUO.
- Informatie ten behoeve van de landelijke monitoring en evaluatie van de werking van de wet: deze informatie moet de gemeente aanleveren bij het CBS.

De gegevensuitwisseling tussen gemeenten en aanbieders kan op verschillende wijzen plaatsvinden:

- Via beveiligde mail, waarbij de aanbieder de informatie via een door de gemeente opgesteld format aanlevert en de gemeente deze inleest of invoert in haar eigen systeem;
- Via een gemeentelijke portal, waarin de aanbieder de informatie kan invoeren zodat deze direct in het systeem van de gemeente staat;
- Via gestructureerde gegevens die realtime uitgewisseld worden.

De wijze waarop de uitwisseling plaatsvindt, zal deels afhangen van de mogelijkheden die de aanbieder heeft. Aanvullend op deze wijze van uitwisseling kunnen er ook nog steeds voortgangsgesprekken plaatsvinden tussen gemeenten en aanbieders, maar deze gesprekken zullen vooral op aanbiedersniveau zijn (en niet op casusniveau).

In bijlage B van deze uitvoeringstoets wordt een overzicht gegeven van de informatie die gemeenten wettelijk moeten uitwisselen met aanbieders. Gemeenten kunnen aanvullend hierop ook nog eigen wensen hebben ten aanzien van de gegevensuitwisseling met aanbieders. Op basis van de informatiebehoefte van gemeenten kunnen softwareleveranciers hun systemen aanpassen.

Gemeenten kunnen dit meenemen in hun inkooptrajecten richting aanbieders, zodat zij in de contractafspraken die zij maken met aanbieders al kunnen vastleggen welke informatie moet worden uitgewisseld en op welke wijze dit dient te gebeuren.

Om de administratieve lasten voor zowel gemeenten als aanbieders te beperken, is het wenselijk dat er een landelijk informatiemodel komt, gebaseerd op de minimale wettelijke vereisten ten aanzien van de gegevensuitwisseling tussen gemeenten en aanbieders. Onder leiding van SZW wordt een landelijk informatiemodel opgesteld voor de uitwisseling tussen de landelijke ketenpartners. Aanvullend hierop kunnen gemeenten een landelijk informatiemodel opstellen voor de uitwisseling tussen gemeenten en lokale en regionale aanbieders. VNG (Realisatie) kan hier mogelijk een begeleidende rol in vervullen. Op basis van dit informatiemodel kan bepaald worden met welke partijen gemeenten verwerkersovereenkomsten moeten afsluiten. De IBD kan gemeenten hierbij ondersteunen, om zo de administratieve lasten voor gemeenten en aanbieders te beperken.

5.4. Kosten en besparingen voor gemeentelijke uitvoering

De informatiekundige impact van de nieuwe Wet inburgering brengt voor gemeenten ook kosten met zich mee.

5.4.1. Kosten voor het cliëntvolgsysteem

Gemeenten moeten kosten maken voor het inrichten van een goed cliëntvolgsysteem, dat aansluit bij de vereisten van de nieuwe wet. Het kan hierbij gaan om aanpassingen van een cliëntvolgsysteem dat de gemeente al gebruikt, bijvoorbeeld voor het werkproces van werk en inkomen. Het kan ook zijn dat de gemeente hiervoor een nieuwe module moet aanschaffen, specifiek voor het werkproces inburgering. Gesprekken tussen gemeenten en softwareleveranciers over deze doorontwikkeling moeten nog starten. Softwareleveranciers moeten vervolgens, op basis van de wettelijke vereisten ten aanzien van de informatievoorziening en eventuele aanvullende wensen van gemeenten, nog met een aanbod richting gemeenten komen voor hoe zij hun systemen willen aanpassen of uitbreiden en wat de kosten hiervan zijn voor gemeenten. Deze kosten kunnen bestaan uit vaste licentiekosten of bijvoorbeeld licentiekosten per inwoner of gebruiker, maar het kunnen ook advieskosten zijn om het nieuwe systeem te implementeren. Op basis hiervan kan vervolgens bepaald worden wat de kosten van gemeenten zijn om een cliëntvolgsysteem te hebben dat aansluit bij de vereisten van de nieuwe wet.

5.4.2. Kosten voor de inrichting van de gegevensuitwisseling

Gemeenten moeten ook eenmalig kosten maken om de gegevensuitwisseling met ketenpartners en aanbieders goed in te richten. Dit kan gaan om kosten die individuele gemeenten moeten maken, maar ook kosten die gemeenten gezamenlijk moeten maken om zaken te regelen. In deze uitvoeringstoets zijn verschillende aspecten benoemd:

- Het uitvoeren van gegevensbeschermingseffectbeoordelingen;
- Het opstellen van verwerkersovereenkomsten;
- Het opstellen van een landelijk informatiemodel;
- Het opstellen van bestekteksten ten behoeve van de inkoop van het lokale of regionale aanbod;

- Eventueel op termijn het inrichten van een gemeentelijke portal voor de uitwisseling met aanbieders.

5.4.3. Kosten voor de doorontwikkeling naar plateau 2 en 3

Voor de gegevensuitwisseling met de landelijke ketenpartners wordt door de Architectuurboard VOI nog uitgewerkt hoe de plateaus 2 en 3 eruitzien. De doorontwikkeling naar deze plateaus zal ook kosten met zich meebrengen voor de verschillende ketenpartners. Afhankelijk van de keuzes die gemaakt worden, zullen er bijvoorbeeld koppelingen gebouwd moeten worden en zullen systemen hierop aangepast moeten worden. Het is van belang dat zo spoedig mogelijk duidelijk wordt hoe de plateaus 2 en 3 er concreet uit gaan zien, maar ook wat de planning van deze plateaus is en welke kosten de doorontwikkeling met zich meebrengt.

Uit deze uitvoeringstoets is gebleken, dat voor veel individuele gemeenten de opgave in aantallen inburgeraars beperkt is. Als individuele gemeenten voor de keuze staan om kosten te maken voor het doorvoeren van verbeteringen ten aanzien van het werkproces rond inburgering, dan zal dit meespelen in hun afweging. Als individuele gemeenten kosten moeten maken voor de doorontwikkeling van de gegevensuitwisseling met ketenpartners naar plateau 2 en 3, dan zullen zij de inschatting maken dat de meerwaarde van deze doorontwikkeling voor hun gemeente te beperkt is, gezien de lage aantallen inburgeraars, om hiervoor kosten te maken. Het is daarom van belang dat op landelijk niveau, ketenbreed, de afweging wordt gemaakt wat de meerwaarde van plateau 2 en 3 is. Deze meerwaarde kan bijvoorbeeld zitten in efficiëntere werkprocessen of in hogere datakwaliteit door een kleinere kans op fouten vanwege handmatige registratie van gegevens. Eveneens zal vervolgens op landelijk niveau, ketenbreed de inschatting gemaakt moeten worden wat de kosten van deze doorontwikkeling zijn en of deze opwegen tegen de meerwaarde die ketenbreed gerealiseerd kan worden. De beschikbaarheid van de benodigde middelen voor de doorontwikkeling zal vervolgens ook landelijk geregeld moeten worden.

5.4.4. Mogelijke besparingen

De invoering van de nieuwe Wet inburgering brengt voor gemeenten geen besparingen met zich mee. Wel kunnen keuzes die gemaakt worden met betrekking tot de inrichting van de informatievoorziening en gegevensuitwisseling leiden tot besparingen ten opzichte van alternatieve keuzes. De keerzijde van de hierboven genoemde kosten die gemeenten moeten maken is steeds dat het werkproces voor gemeenten ook efficiënter wordt. Een cliëntvolgsysteem dat is ingericht op de regierol en de bijbehorende informatiebehoefte die gemeenten krijgen, maakt het werkproces een stuk efficiënter dan wanneer gemeenten moeten werken met systemen die niet op het nieuwe inburgeringsproces zijn afgestemd of wanneer zij voor onderdelen buiten systemen om werken (bijvoorbeeld met 'lijstjes'). Hetzelfde geldt voor meer geautomatiseerde vormen van gegevensuitwisseling. Bovendien wordt het risico op fouten ook kleiner als gegevensuitwisseling minder afhankelijk is van het handmatig invoeren van informatie.

Efficiëntere werkprocessen en een kleiner risico op fouten kunnen beide gezien worden als besparingen. Zoals gezegd zullen veel individuele gemeenten echter de afweging maken dat deze besparingen, gezien de beperkte aantallen inburgeringsplichtigen waar zij mee te maken hebben, niet opwegen tegen de kosten die zij hiervoor moeten maken. Ook bij deze besparingen geldt dan

ook dat de afweging ten opzichte van de gevraagde investeringen op landelijk niveau en ketenbreed gemaakt moet worden.

5.5. Aandachtspunten, risico's en randvoorwaarden voor implementatie

In hoofdstuk 4 zijn bij verschillende aspecten van de informatiekundige impact van de Wet inburgering aandachtspunten benoemd. De meeste van deze aandachtspunten zijn in dit hoofdstuk reeds beschreven. In deze laatste paragraaf worden de belangrijkste risico's en randvoorwaarden nogmaals op een rij gezet:

- Als gemeenten zelf gaan bepalen welke informatie zij gaan registreren en uitwisselen met ketenpartners en aanbieders, op basis van de wettelijke vereisten en aanvullende wensen van de individuele gemeente, dan leidt dit tot hoge administratieve lasten voor zowel gemeenten als andere partijen (met name aanbieders en softwareleveranciers). Een landelijk informatiemodel, gebaseerd op de wettelijke vereisten die in de lagere regelgeving gesteld worden, helpt om deze administratieve lasten te beperken. VNG (Realisatie) kan een coördinerende rol vervullen bij het opstellen van een dergelijk informatiemodel.
- Softwareleveranciers moeten, mede op basis van bovengenoemd informatiemodel, bijtijds duidelijkheid hebben over de vereisten die de nieuwe Wet inburgering stelt aan hun systemen. Als deze duidelijkheid niet bijtijds gegeven kan worden, dan is het risico dat gemeenten per 1 juli 2021 niet beschikken over een cliëntvolgsysteem dat voldoet aan de vereisten van de nieuwe Wet inburgering. Het is daarom van belang dat gesprekken met softwareleveranciers hierover zo spoedig mogelijk, in oktober of november 2020, gestart worden.
- In de inkoop en aanbesteding van aanbieders van verschillende onderdelen van het inburgeringstraject is het van belang dat gemeenten de vereisten ten aanzien van de gegevensuitwisseling met deze aanbieders meenemen. Als dit niet gebeurt, is het risico dat gemeenten contracten met aanbieders sluiten die niet blijken te kunnen voldoen aan de vereisten ten aanzien van gegevensuitwisseling, waardoor gemeenten hun taken niet goed kunnen uitvoeren. Het is daarom belangrijk dat, op basis van het hierboven genoemde landelijke informatiemodel, in de bestekteksten deze vereisten ten aanzien van de gegevensuitwisseling worden meegenomen.
- Voor het inregelen van de autorisaties van medewerkers en voor de uitwisseling van informatie met ketenpartners en aanbieders zijn gegevensbeschermingseffectbeoordelingen en verwerkersovereenkomsten nodig. Als deze ontbreken, is het risico dat de verwerking en uitwisseling van gegevens onrechtmatig gebeurt. De IBD kan gemeenten ondersteunen bij het uitvoeren en opstellen van gegevensbeschermingseffectbeoordelingen en verwerkersovereenkomsten.
- Gemeenten hebben behoefte aan duidelijkheid over de concrete uitwerking, planning en financiële consequenties van de plateaus 2 en 3 voor de gegevensuitwisseling met ketenpartners. Als deze duidelijkheid ontbreekt, is het risico dat gemeenten (en andere partijen) onvoldoende kunnen anticiperen op deze doorontwikkeling van de gegevensuitwisseling.

Bovendien is het risico als de financiële afweging overgelaten wordt aan individuele gemeenten, dat veel gemeenten de meerwaarde van de doorontwikkeling voor hun gemeente te beperkt zullen vinden (gezien de beperkte omvang van de opgave) om hiervoor de benodigde investeringen te doen. Een landelijke en ketenbrede afweging over deze doorontwikkeling, inclusief het landelijk beschikbaar stellen van de benodigde middelen, is nodig om ketenbreed tot een efficiënt werkproces voor inburgering te komen.

Bijlage A: Geïnterviewde personen

Aan deze uitvoeringstoets heeft een groot aantal contactpersonen van gemeenten en andere organisaties meegewerkt. De volgende personen zijn geïnterviewd:

Organisatie	Geïnterviewden
Almelo	Annette Eggen, Maikel Bolk, Aard Jan Kram
Eindhoven	Monique Koelemeijer, Babet Oralalp, Berny Oude Kempers
Groningen	Geert de Jong, Mathilda Oosterhuis, Janneke de Lange
Haarlem / Zandvoort	Daphne Hofman, Marc Bakker
Helmond	Matthijs Gardeniers, Chris Jacobs
Heumen	Bernadette Loosen, Jan Marten de Hoop (namens regio Rijk van Nijmegen)
Nederweert	Rachel Smeelen, Roel Roumen, Jill Bosmans, Katja Gerasimova, Soraya Beerens
Ommen	Jaïke Prins
Rotterdam	Salah al Haidari, Alex Slok, Ron Sebregts, Nick Venema, Saskia Hijman, Diederik Rademaker, Yvonne van Odijk, Diana Westdijk
Sittard-Geleen	Noortje Kramer, Andy Latoeperissa, Jean Dormans
Utrecht	Edwin Heus, Michelle ter Meer, Marijne Winkler, Mike van Alst, Bastiaan Zuiderhoek
Westerveld	Caroline van Kooten
COA	Saskia Schoolland, Saskia Hinrichs, Petra Costerman, Sjef van Grinsven
DUO	Jan Willem van Dijk, Roelof Hofma, Roelof Zomers, Wendy Leusink, Leonie Visser, Maarten Slaterus
Centric	Ruud Henry
Pink Roccade	John Rooijackers, Pepijn Veldhuizen, Ingmar Uijl
Ministerie van SZW (ketenarchitectuur)	Richard Wens
Ministerie van SZW (monitoring en evaluatie)	Saskia Boersma, Erwin Tijms, Rogier Huisman, Luuk Mallee
Divosa	Ton Sprangers
VNG Realisatie (ketenarchitectuur)	Ronald de Zwart

Bijlage B: Overzicht van gegevens die gemeenten moeten registreren en/of uitwisselen

Om de wettelijke taken straks goed te kunnen uitvoeren moeten gemeenten uiteenlopende gegevens verwerken. Voor veel gegevens geldt dat de nieuwe wet en de onderliggende regelgeving gemeenten een grondslag biedt voor deze verwerking. Het zijn gegevens die in de regelgeving expliciet worden benoemd, waarbij vaak is aangegeven tussen welke partijen zij mogen worden uitgewisseld.

In onderstaand schema onderscheiden wij gegevens waarvoor de nieuwe wet en de lagere regelgeving aan gemeenten een expliciete grondslag biedt voor verwerking, en gegevens die in de regelgeving niet expliciet zijn benoemd maar door gemeenten wel relevant worden geacht. De gegevens die expliciet in de wetgeving worden benoemd zijn weergegeven in blauw, de gegevens die niet expliciet in de wetgeving worden benoemd zijn weergegeven in groen.

Doelgroep asielmigranten	Doelgroep gezins- en overige migranten
Voorinburgering	
<p><u>Te ontvangen van COA:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Persoons-/contactgegevens (naw, BSN, telefoonnummer, mailadres) • Familiegegevens (o.a. gezinsleden) • Statusgegevens • Voorinburgering (instemming VI, Resultaat toets, spreekvaardigheid NT2, resultaten introductiemodules^{21[1]}, deelname taallessactiviteiten, voortgang taallessactiviteiten, VI afgerond ja/nee) • Taalvaardigheid • Gevolgte opleiding • Trainingen tijdens verblijf COA • Contact UAF ja/nee • Internationale diploma-/onderwijsniveauwaardering (aanvraag ja/nee; start aanvraag) • CV gemaakt ja/nee • Werkervaring • Zelfwerkzaamheid op COA locatie • Competenties en computervaardigheden • Ambities van inburgeraar/toekomstoriëntatie 	

²¹ In de Nota van Toelichting bij het Besluit inburgering worden de volgende onderdelen benoemd: Nt2 les, Introductiemodule Kennis van de Nederlandse maatschappij, Introductiemodule Arbeidsmarkt en Participatie, Introductiemodule Participatieverklaringstraject. Deze modules worden aangeboden als de asielstatushouder nog in het AZC zit, gemeenten zullen over de resultaten geïnformeerd moeten worden in het kader van de Brede intake.

<p><u>Te ontvangen van DUO:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Gegevens over vastgestelde inburgeringsplicht • Een gehele vrijstelling of gedeeltelijke vrijstelling van de inburgeringsplicht; • Gegevens over toegekende ontheffing of gedeeltelijke ontheffing of aangepaste examenomstandigheden • Gegevens over wijzigingen inburgeringsplicht n.a.v. verandering in verblijfsdoel • Toekenning van het certificaat 	
<p><u>Door gemeente zelf op te halen gegevens</u></p> <p>In de nota van toelichting wordt het gemeenten aanbevolen rond individuele statushouders met COA een warme overdracht te hebben. Voor zover de statushouder is ondergebracht in een AZC in de buurt van de gemeente, achten veel gemeente zo'n warme overdracht haalbaar. Een dergelijke overdracht zal kwalitatieve gegevens opleveren, zoals:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eventuele behoeften aan zorg of extra ondersteuning • Eventuele omstandigheden die invloed kunnen hebben op het inburgeringsproces 	
Vestiging in gemeente	
	<p><u>Te ontvangen van DUO</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Gegevens over vastgestelde inburgeringsplicht • Een gehele vrijstelling of gedeeltelijke vrijstelling van de inburgeringsplicht; • Gegevens over toegekende ontheffing of gedeeltelijke ontheffing of aangepaste examenomstandigheden • Gegevens over wijzigingen inburgeringsplicht n.a.v. verandering in verblijfsdoel • Toekenning van het certificaat
	<p><u>Te ontvangen van partij die leerbaarheidstoets uitvoert:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Resultaat leerbaarheidstoets
Maatschappelijke begeleiding	
<p><u>Te ontvangen van DUO</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Vaststelling recht op maatschappelijke begeleiding 	<p>De maatschappelijke begeleiding zal vooral gelden voor asielmigranten, als zullen gezins- en overige migranten er niet voor uitgesloten worden als zij daar behoefte aan hebben.</p>

<p><u>Door gemeente zelf op te halen gegevens</u></p> <p>Er bestaat nu geen lagere regelgeving m.b.t. registraties over de inhoud van de maatschappelijke begeleiding geleverd aan individuele asielmigranten. Wel is bepaald wat de begeleiding tenminste moet inhouden, namelijk praktische hulp bij het regelen van basisvoorzieningen en voorlichting over basisvoorzieningen in NL (o.a. onderwijs, inkomen, zorg, opvoeding) en kennismaking met de lokale woonomgeving. Om per inburgeraar zicht te krijgen op wat wordt aangeboden, is het denkbaar dat gemeenten de volgende gegevens willen verzamelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inhoud van maatschappelijke begeleiding die aan een individuele inburgeraar wordt gegeven • Doel van de verschillende onderdelen • Start van verschillende onderdelen <p>Aanbieders van maatschappelijke begeleiding hebben vaak een persoonlijke benadering en komen vaak ook bij de inburgeraar thuis. Dat kan informatie opleveren die informatie die relevant is voor de regierol van de gemeente. Te denken valt aan informatie over omstandigheden die kunnen leiden tot vertraging van het inburgeringsproces. Gemeenten oriënteren zich nog op de vraag of zij dergelijke informatie nodig hebben.</p>	
Brede intake	
<ul style="list-style-type: none"> • Datum eerste gesprek brede intake en data van eventuele vervolggesprekken • Datum van vestiging in gemeente / inschrijving BRP (ten behoeve van 10-weeken termijn). • Resultaat leerbaarheidstoets (om tot een weloverwogen leerroute te komen) • Resultaten onderzoek omtrent gevolgd onderwijs en werkervaring in land van herkomst • Resultaat verkenning persoonlijke omstandigheden waaronder fysieke en mentale gezondheid, gezinssituatie en sociale netwerk. • Taalniveau, zelfredzaamheid arbeidskanten • Gegevens uit de voor-inburgering (geactualiseerd) • Gegevens omtrent gewaardeerd diploma (indien inburgeraar daarover beschikt) • Gegevens over nakomen uitnodiging voor gesprek brede intake. 	<p>Voor gezinsmigranten geldt dat gemeenten niet toezien op nakomen inspanningsverplichting. Voor gezinsmigranten geldt alleen een resultaatverplichting (m.b.t. MAP, PVT en taaltoets). Op dit laatste ziet DUO toe. Voor gezinsmigranten zullen daardoor minder gegevens hoeven vastgelegd te worden.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Datum eerste gesprek brede intake en data van eventuele vervolggesprekken • Datum van vestiging in gemeente / inschrijving BRP (ten behoeve van 10-weeken termijn). • Taalniveau, zelfredzaamheid arbeidskanten • Resultaat leerbaarheidstoets • Resultaten onderzoek omtrent gevolgd onderwijs en werkervaring in land van herkomst • Resultaat verkenning persoonlijke omstandigheden waaronder fysieke en mentale gezondheid, gezinssituatie en sociale netwerk.

<ul style="list-style-type: none"> • Eventuele behoeften aan zorg of extra ondersteuning ontstaan in de periode na vestiging in de gemeente • Eventuele wijzigingen in omstandigheden die invloed kunnen hebben op het inburgeringsproces 	<ul style="list-style-type: none"> • Taalniveau, zelfredzaamheid arbeidskanten • Gegevens omtrent gewaardeerd diploma (indien inburgeraar daarover beschikt)
<u>Te ontvangen van DUO:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Wettelijke termijnen voor behalen onderdelen PIP (zie hieronder bij PIP, MAP, PVT, ect) 	<u>Te ontvangen van DUO:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Wettelijke termijnen voor behalen onderdelen PIP (zie hieronder bij PIP, MAP, PVT, ect)
<u>Te ontvangen van partij die leerbaarheidstoets uitvoert:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Resultaat leerbaarheidstoets 	<u>Te ontvangen van partij die leerbaarheidstoets uitvoert:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Resultaat leerbaarheidstoets
PIP	
<u>Door gemeente vast te leggen</u> <ul style="list-style-type: none"> • Beschikking en onderliggend(e) document(en) waarin alle afspraken zijn uitgewerkt. • Keuze leerroute • Afspraken over MAP (startdatum, beoogde einddatum) (zie hieronder) • Afspraken over PVT (startdatum, beoogde einddatum) (zie hieronder) • Status inkomensondersteuning (beschikking P-wet) • Status financieel ontzorgen (beschikking P-wet) 	<u>Door gemeente vast te leggen</u> <ul style="list-style-type: none"> • Keuze leerroute • Beschikking en onderliggend(e) document(en) waarin alle afspraken zijn uitgewerkt. • Afspraken over MAP (startdatum, beoogde einddatum) (zie hieronder) • Afspraken over PVT (startdatum, beoogde einddatum) (zie hieronder)
<u>Te verstrekken aan DUO</u> <ul style="list-style-type: none"> • Datum vaststelling PIP en afspraken over de onderdelen (zie hieronder) • Redenen van niet halen PIP • Wijzigingen PIP 	<u>Te verstrekken aan DUO</u> <ul style="list-style-type: none"> • Datum vaststelling PIP en afspraken over de onderdelen (zie hieronder) • Redenen van niet halen PIP • Wijzigingen PIP
MAP	
<u>Te ontvangen van DUO</u> <ul style="list-style-type: none"> • Gegevens over gestelde termijn waarbinnen MAP wettelijk behaald moet zijn • Wijziging van de termijn (indien van toepassing) • Gegevens over toegekende ontheffing of vrijstelling 	<u>Te ontvangen van DUO</u> <ul style="list-style-type: none"> • Gegevens over gestelde termijn waarbinnen MAP wettelijk behaald moet zijn • Wijziging van de termijn (indien van toepassing) • Gegevens over toegekende ontheffing of vrijstelling
<u>Door gemeente zelf te verzamelen en vast te leggen</u> <ul style="list-style-type: none"> • Aanbieder MAP/contactpersoon 	<u>Door gemeente zelf te verzamelen en vast te leggen</u> <ul style="list-style-type: none"> • Aanbieder MAP/contactpersoon
<u>Te verstrekken aan aanbieder MAP</u> <ul style="list-style-type: none"> • Contactgegevens inburgeraar • Beoogde start MAP-traject • Uiterste datum behalen MAP • Intensiteit MAP traject 	<u>Te verstrekken aan aanbieder MAP</u> <ul style="list-style-type: none"> • Contactgegevens inburgeraar • Beoogde start MAP-traject • Uiterste datum behalen MAP • Intensiteit MAP traject

<ul style="list-style-type: none"> • Wijziging wettelijke termijn (indien van toepassing) 	<ul style="list-style-type: none"> • Wijziging wettelijke termijn (indien van toepassing)
<u>Te ontvangen van aanbieder MAP</u> <ul style="list-style-type: none"> • Gerealiseerde startdatum en beoogde (bijgestelde) einddatum • Reden voor latere start van het MAP-traject • Inspanningen inburgeraar (presentie,) • Resultaten MAP traject • Redenen niet behalen MAP 	<u>Te ontvangen van aanbieder MAP</u> <ul style="list-style-type: none"> • Gerealiseerde startdatum en beoogde (bijgestelde) einddatum • Reden voor latere start van het MAP-traject • Resultaten MAP traject • Redenen niet behalen MAP
<u>Te verstrekken aan DUO</u> <ul style="list-style-type: none"> • Start MAP (gepland/gerealiseerd) • Uiterste datum behalen MAP (gepland/bijgesteld) • Map gehaald ja/nee • Datum behalen MAP • Redenen niet behalen MAP • Verwijtbaar/niet verwijtbaar 	<u>Te verstrekken aan DUO</u> <ul style="list-style-type: none"> • Start MAP (gepland/gerealiseerd) • Uiterste datum behalen MAP (gepland/bijgesteld) • Map gehaald ja/nee • Datum behalen MAP • Redenen niet behalen MAP • Verwijtbaar/niet verwijtbaar
PVT	
<u>Te ontvangen van DUO:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Gegevens over gestelde termijn waarbinnen PVT wettelijk behaald moet worden • Wijziging van de wettelijke termijn (indien van toepassing) • Gegevens over toegekende ontheffing of vrijstelling 	<u>Te ontvangen van DUO:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Gegevens over gestelde termijn waarbinnen PVT wettelijk behaald moet worden • Wijziging van de wettelijke termijn (indien van toepassing) • Gegevens over toegekende ontheffing of vrijstelling
<u>Door gemeenten zelf te verzamelen en vast te leggen gegevens</u> <ul style="list-style-type: none"> • Aanbieder PVT/Contactpersoon 	<u>Door gemeenten zelf te verzamelen en vast te leggen gegevens</u> <ul style="list-style-type: none"> • Aanbieder PVT/Contactpersoon
<u>Te verstrekken aan aanbieder PVT</u> <ul style="list-style-type: none"> • Contactgegevens inburgeraar en gemaakte afspraken • Beoogde start PVT • Uiterste datum behalen PVT 	<u>Te verstrekken aan aanbieder PVT</u> <ul style="list-style-type: none"> • Contactgegevens inburgeraar en gemaakte afspraken • Beoogde start PVT • Uiterste datum behalen PVT
<u>Te ontvangen van aanbieder PVT</u> <ul style="list-style-type: none"> • Startdatum (gerealiseerd) en beoogde (bijgestelde) einddatum • Reden voor latere start van het PVT-traject • Inspanningen (presentie, ...) • Resultaten PVT • Redenen niet behalen PVT 	<u>Te ontvangen van aanbieder PVT</u> <ul style="list-style-type: none"> • Startdatum (gerealiseerd) en beoogde (bijgestelde) einddatum • Reden voor latere start van het PVT-traject • Resultaten PVT • Redenen niet behalen PVT

<p><u>Te verstrekken aan DUO</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Start PVT (gerealiseerd) • Uiterste datum behalen PVT (bijgesteld) • PVT gehaald ja/nee • Datum behalen PVT • Redenen niet behalen PVT • Verwijtbaar/niet verwijtbaar 	<p><u>Te verstrekken aan DUO</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Start PVT (gerealiseerd) • Uiterste datum behalen PVT (bijgesteld) • PVT gehaald ja/nee • Datum behalen PVT • Redenen niet behalen PVT • Verwijtbaar/niet verwijtbaar
B1 Route en Taalschakeltraject	
<p><u>Door gemeente vast te leggen gegevens:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Start cursus/taalschakeltraject en beoogde einddatum • Cursusonderdelen/aard cursus • Aantal gecontracteerde uren • Uren gerealiseerd • Resultaten taalschakeltraject en datum • Voortgangsinformatie / info van aanbieder over inspanningen (t.b.v. monitoren inspanningen) • Afschalen route ja/nee (indien B1 niet gehaald wordt ondanks inspanning van 600 lesuren) • Grond voor afschalen (observaties aanbieder, ervaringen inburgeraar) • Wijziging route (datum wijziging, keuze voor nieuwe route) 	<p>Kijkend naar de nieuwe wet en onderliggende regelgeving, dan zal de rol van gemeenten in de keuze/begeleiding van gezins- en overige migranten in hun taalonderwijs mogelijk beperkt zijn.</p> <p>Mogelijk zullen gemeenten op basis van eigen beleid eigen keuzes maken in de begeleiding van gezins- en overige migranten. In de MvT wordt aangegeven dat het ministerie van plan is gemeenten te stimuleren om ook gezins- en overige migranten te ondersteunen /adviseren.</p>
<p><u>Te verstrekken aan aanbieder:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Contactgegevens inburgeraar en taalniveau volgens eerste PIP • Beoogde start van de cursus/opleiding/traject • Beoogde einddatum • Cursusnaam en onderdelen • Uren te besteden • Wijziging t.a.v. eerder afspraken PIP 	<p>In principe n.v.t.</p>
<p><u>Te ontvangen van aanbieder:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Onderbouwing voor switch/afschalen/opschalen • Gegevens over aanwezigheid, inspanningen en (tussentijdse) resultaten inburgeraar • Examenresultaten 	<p>In principe n.v.t.</p>
<p><u>Te verstrekken aan DUO:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Gegevens over vastgestelde leerroute eerste PIP en eventuele wijzigingen PIP en taalniveau volgens eerste PIP. • Start cursus/taalschakeltraject en beoogde einddatum • Resultaten taalschakeltraject en datum 	<p>N.v.t.</p>

<p><u>Te ontvangen van DUO:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Gegevens over gestelde termijn waarbinnen de IBP wettelijk behaald moet worden (begindatum en einddatum) • Wijziging van termijn waarbinnen IBP gehaald moet worden. • Gegevens over toegekende ontheffing of (gedeeltelijke) vrijstelling inburgeringsplicht of aangepaste examenomstandigheden • Gegevens over voortgang wel/niet behaalde examenpogingen • Behaalde examens • Datum inburgeringsdiploma • Toekenning van het certificaat 	<p>N.v.t.</p>
Zelfredzaamheidsroute	
<p><u>Door gemeente vast te leggen gegevens</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Onderbouwing keuze Z-route (resultaten van onderzoek brede intake) • Aanbieder van Z-route • Voortgangsinformatie die gemeenten direct van inburgeraar krijgt (eventueel) 	<p><u>Door gemeente vast te leggen gegevens</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Onderbouwing keuze Z-route (resultaten van onderzoek brede intake) • Aanbieder van Z-route • Voortgangsinformatie die gemeenten direct van inburgeraar krijgt (eventueel)
<p><u>Te ontvangen van DUO</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Gegevens over gestelde termijn waarbinnen IBP wettelijk behaald moet worden • Wijziging in termijn waarbinnen IBP behaald moet worden • Gegevens over toegekende ontheffing of (gedeeltelijke) vrijstelling • Datum inburgeringsdiploma • Toekenning van het certificaat 	<p><u>Te ontvangen van DUO</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Gegevens over gestelde termijn waarbinnen IBP wettelijk behaald moet worden • Wijziging in termijn waarbinnen IBP behaald moet worden • Gegevens over toegekende ontheffing of (gedeeltelijke) vrijstelling
<p><u>Te verstrekken aan DUO</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Gegevens over vastgestelde leerroute PIP en eventuele wijzigingen PIP • Gerealiseerde Start datum route • Inburgeringscertificaat ontvangen ja/nee 	<p><u>Te verstrekken aan DUO</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Gegevens over vastgestelde leerroute PIP en eventuele wijzigingen PIP • Inburgeringscertificaat ontvangen ja/nee
<p><u>Te verstrekken aan aanbieder:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Contactgegevens inburgeraar en gemaakte afspraken • Doelen die met de Z-route moeten worden bereikt (o.a. m.b.t. taalniveau) • Aantal uren dat besteed moet worden aan taal (er geldt een verplicht aantal uren van 800) 	<p><u>Te verstrekken aan aanbieder:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Contactgegevens inburgeraar en gemaakte afspraken • Doelen die met de Z-route moeten worden bereikt (o.a. m.b.t. taalniveau) • Aantal uren dat besteed moet worden aan taal • Wijzigingen t.o.v. eerdere afspraken PIP t.a.v. leerroute

<ul style="list-style-type: none"> Wijzigingen t.o.v. eerdere afspraken PIP t.a.v. leerroute 	(voor gezinsmigranten geldt een aparte urenverplichting)
<u>Te ontvangen van aanbieder:</u> <ul style="list-style-type: none"> Gegevens over resultaat traject Gegevens over inspanning Z-route wel/niet afgerond Realisatie van de urenverplichting Resultaten (o.a. taalniveau dat is bereikt A1 of A2) 	Alleen indien gezins- of overige migrant een Z-route krijgt aangeboden.
Verlenging inburgeringsplicht	
<u>Door gemeenten zelf te verzamelen</u> Inburgeraars moeten zelf bij DUO een verzoek in dienen voor verlening van de inburgeringstermijn. Zij zullen zich echter mogelijk ook tot de gemeente wenden i.v.m. dat verzoek (bijvoorbeeld omdat zij hulp nodig hebben). Gemeenten zullen naar aanleiding daarvan gegevens vastleggen en mogelijk achterliggende bewijsstukken/documenten willen bewaren. <ul style="list-style-type: none"> Redenen van verzoek (aan DUO) voor verlening Omstandigheden die hebben geleid tot het niet (dreigen te) halen van een termijn. 	<u>Door gemeenten zelf te verzamelen</u> Inburgeraars moeten zelf bij DUO een verzoek in dienen voor verlening van de inburgeringstermijn. Zij zullen zich echter mogelijk ook tot de gemeente wenden i.v.m. dat verzoek (bijvoorbeeld omdat zij hulp nodig hebben). Gemeenten zullen naar aanleiding daarvan gegevens vastleggen en mogelijk achterliggende bewijsstukken/documenten willen bewaren. <ul style="list-style-type: none"> Redenen van verzoek (aan DUO) voor verlening Omstandigheden die hebben geleid tot het niet (dreigen te) halen van een termijn.
<u>Te verstrekken aan DUO</u> <ul style="list-style-type: none"> Gegevens over omstandigheden die leidden tot en verzoek tot verlening. Gegevens over het uitblijven van een inburgeringsaanbod door gemeenten 	<u>Te verstrekken aan DUO</u> <ul style="list-style-type: none"> Gegevens over omstandigheden die leidden tot en verzoek tot verlening. Gegevens over het uitblijven van een inburgeringsaanbod door gemeenten
<u>Te ontvangen van DUO</u> <ul style="list-style-type: none"> Gegevens over indiening verzoek verlenging Beoordeling verzoek gehonoreerd Ja/Nee Gegevens over aangepaste termijn, waaronder datum waarop verlenging plaatsvindt en nieuwe einddatum termijn. 	<u>Te ontvangen van DUO</u> <ul style="list-style-type: none"> Gegevens over indiening verzoek verlenging Beoordeling verzoek gehonoreerd Ja/Nee Gegevens over aangepaste termijn, waaronder datum waarop verlenging plaatsvindt en nieuwe einddatum termijn.
Verhuizen	
<u>Van gemeente naar gemeente:</u> <ul style="list-style-type: none"> Informatie uit brede intake, vastgesteld met PIP met eventuele aanpassingen, stand van zaken voortgang en uitgevoerde handhaving door gemeente. 	<u>Van gemeente naar gemeente:</u> <ul style="list-style-type: none"> Informatie uit brede intake, vastgesteld met PIP met eventuele aanpassingen, stand van zaken voortgang en uitgevoerde handhaving door gemeente.
<u>Te ontvangen van DUO:</u> <ul style="list-style-type: none"> Voortgang, examens, wettelijke termijnen, inburgeringsplicht, etc. 	<u>Te ontvangen van DUO:</u> <ul style="list-style-type: none"> Voortgang, examens, wettelijke termijnen, inburgeringsplicht, etc.

Handhaving inspanningsverplichting	
<p>De benodigde gegevens zijn bij bovenstaande onderdelen reeds benoemd.</p> <p>Niet al benoemd in bovenstaande onderdelen is: <u>Te ontvangen van DUO</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Toegekende boetes door DUO 	<p>Voor gezins- en overige migranten geldt alleen een resultaatverplichting. Gemeenten hebben geen rol in het toezicht op inspanningen. Gemeenten moeten wel aan DUO gegevens verstrekken over het aantal uren dat een inburgeringsplichtige heeft besteed aan het taalonderdeel van de Z-route</p> <p><u>Te ontvangen van DUO</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Toegekende boetes door DUO
<p>Te vertrekken aan DUO</p> <ul style="list-style-type: none"> • Door gemeente opgelegde boetes 	<p>Te vertrekken aan DUO</p> <ul style="list-style-type: none"> • Door gemeente opgelegde boetes • Gevolgd aantal uren t.b.v. taalonderdeel van de Z-route.
Monitoring en evaluatie	
<p><u>Te verstrekken aan CBS</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Persoonsgegevens waaronder BSN • Deelname aan trajectonderdelen zoals: maatschappelijke begeleiding, ontzorgen, brede intake, MAP, PVT • PIP: vaststelling en eventuele wijzigingen • Leerbaarheidstoets: afname en uitslag • Leerroute: keuze leerroute, deelname, eventuele wisseling van route, eventuele afschaling naar A2 niveau • Cursussen: naam, deelname en soort cursus • Waarschuwingen en boetes: aantal, redenen, hoogte van boetes • Opleidingsniveau van de inburgeraar • Analfabetisme 	<p><u>Te verstrekken aan CBS</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Persoonsgegevens waaronder BSN • Deelname aan trajectonderdelen zoals: maatschappelijke begeleiding, ontzorgen, brede intake, MAP, PVT • PIP: vaststelling en eventuele wijzigingen • Leerbaarheidstoets: afname en uitslag • Opleidingsniveau van de inburgeraar • Analfabetisme