



RWI-advies inburgering en arbeidstoeleiding anderstaligen

1. Adviesvraag en actuele kabinetsvoornemens

Het kabinet vraagt de RWI advies over de wijze waarop duale trajecten taalverwerving plus arbeid(stoeleiding) met succes op grote schaal kunnen worden gerealiseerd. Deze hoofdvraag maakt het kabinet concreet door middel van deelvragen. Het kabinet vraagt de RWI:

1. hoe de O&O fondsen breder ingezet kunnen worden ten behoeve van duale trajecten voor individuele personen, en
2. hoe prestatieafspraken kunnen bijdragen aan een verbetering van de resultaten die met duale trajecten worden behaald.
3. of de planmatige aanpak, zoals voorgeschreven door de Taskforce Inburgering, wordt onderschreven om de geconstateerde knelpunten aangaande de vraaggerichte aanpak, samenwerking en werving te voorkomen of op te lossen en op welke wijze de planmatige aanpak bij gemeenten gestalte kan krijgen dan wel of de RWI nieuwe oplossingsrichtingen ziet.
4. of en op welke wijze incentives of sancties kunnen bijdragen aan het vergroten van de deelname van etnische minderheden aan duale trajecten of aan het verbeteren van de resultaten die met duale trajecten worden behaald.

De vragen 1 en 2 heeft het kabinet ook aan de SER voorgelegd. Aan de SER legt het kabinet verder nog vragen voor over de condities waaronder werkgevers, sectoren en branches bereid zijn mee te werken aan duale trajecten, welke rol de SER ziet voor sociale partners en sectorale en brancheorganisaties bij het stimuleren, opzetten en uitvoeren van duale trajecten, en welke mogelijkheden er zijn voor een sectorale aanpak in voor de doelgroep kansrijke sectoren. Gedurende het adviestraject heeft constructief overleg plaatsgevonden om tot afstemming tussen beide raden te komen.

Kabinetsvoornemens gewijzigde opzet inburgering

Na de adviesaanvraag is het denken over het inburgeringsbeleid niet gestopt. Op Prinsjesdag jl. heeft het kabinet vergaande plannen met een gewijzigde opzet van de inburgering openbaar gemaakt. Volgens het kabinet heeft het huidige inburgeringstelsel niet de beoogde resultaten opgeleverd. Het stelsel is ondoorzichtig en het bevat onvoldoende prikkels voor deelnemers en uitvoerders. Het kabinet wil daarom de inburgering herordenen op basis van nieuwe principes:

1. Gezinsvormers en gezinsherenigers dienen vóór toelating tot Nederland aantoonbaar te beschikken over een basisbeheersing van de Nederlandse taal en over elementaire kennis van de Nederlandse samenleving.
2. Na vestiging in Nederland dienen nieuwkomers zich het gevorderde taalniveau en de kennis en de vaardigheden eigen te maken, die nodig zijn om als burger aan de Nederlandse samenleving deel te nemen. Dit wordt deel van de voorwaarden voor het verkrijgen van een vergunning tot verblijf voor onbepaalde tijd.
3. Vluchtelingen moeten, om in aanmerking te komen voor een verblijfsstatus voor onbepaalde tijd, voldoen aan dezelfde eisen aan taalbeheersing en kennis.
4. Ook oudkomers die het Nederlands onvoldoende beheersen en die een uitkering hebben, krijgen de plicht voldoende in te burgeren. Het niet voldoen aan deze verplichting kan gevolgen hebben voor hun uitkering.

5. De beheersing van de Nederlandse taal en de kennis en vaardigheden, worden getoetst in een inburgeringsexamen.
6. De voor de inburgering benodigde educatie wordt door nieuwkomers en oudkomers op eigen kosten gevolgd. De gedwongen winkelnering bij ROC's wordt opgeheven.
7. Nieuwkomers en oudkomers die het inburgeringsexamen halen, kunnen in aanmerking komen voor een gemaximeerde vergoeding van gemaakte kosten.

In dit nieuwe stelsel krijgen de gemeenten tot taak de voorlichting van potentiële inburgeraars in Nederland te verzorgen. In de vervolgfase na de basistoets hebben de gemeenten volgens het kabinet een spilfunctie in het koppelen van inburgering aan reïntegratie, educatie en sociale activering. De primaire verantwoordelijkheid voor de inburgering komt in de visie van het kabinet echter bij de inburgeraar zelf te liggen.

Het nieuwe stelsel zal worden neergelegd in een nieuwe wet inburgering, die voor de zomer van 2004 in procedure wordt gebracht.

De RWI neemt de kabinetsplannen mede als uitgangspunt voor zijn advies. Centraal staat daarbij voor de Raad de vraag of de versterkte individuele verantwoordelijkheid daadwerkelijk op goede wijze kan worden verknoot met een gemeentelijke regie- en spilfunctie.

Onderzoek naar integratiebeleid

Relevant is ook dat de Tweede Kamer op 3 december 2002 een tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid ('commissie Blok') heeft ingesteld. Naar verwachting zal de commissie eind 2003 rapporteren over het integratiebeleid van de Nederlandse regering in de afgelopen 30 jaren. Het rapport moet tevens bouwstenen opleveren voor het toekomstige integratiebeleid. De RWI wil met het onderhavige advies ook bijdragen aan die bouwstenen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft verder recent ook een commissie Participatie Vrouwen uit Etnische Minderheidsgroepen ingesteld, die voorstellen zal ontwikkelen om de participatie van allochtone vrouwen te verbeteren. De arbeidsparticipatie van allochtone vrouwen is vooral bij Turkse en Marokkaanse vrouwen laag.

2. Definitie duale trajecten

De adviesaanvraag richt zich op duale trajecten voor etnische minderheden die de Nederlandse taal onvoldoende beheersen. De Taskforce Inburgering spreekt van duale trajecten wanneer het onderdeel taalonderwijs van het inburgeringstraject wordt gekoppeld aan trajectonderdelen voor het bereiken van het 'doelperspectief' van de inburgeraar. Dat doelperspectief kan naast werk of een beroepsopleiding, ook sociale activering en opvoedingsondersteuning zijn. In de adviesaanvraag staat alleen de arbeidstoeleiding centraal. Duale trajecten worden in de adviesaanvraag gedefinieerd als:

Het combineren van taallessen NT2 (Nederlands als tweede taal) met één of meer trajectonderdelen gericht op arbeid(stoeleiding).

Onder arbeid(stoeleiding) wordt in de adviesaanvraag verstaan:

Het verrichten van arbeid (regulier dan wel gesubsidieerd) of het deelnemen aan sociale activering in combinatie met het volgen van een (beroeps)opleiding.

Uit deze uitwerking van het begrip arbeid(stoeleiding) spreekt geen voorkeur voor een reguliere of gesubsidieerde baan, een opleiding of vrijwilligerswerk als einddoel van een duaal traject.

Hoofddoel van de RWI is de verbetering van de arbeidsinpassing van inburgeraars. De route naar duurzame arbeidsinpassing loopt veelal via beroepsscholing. De Raad definieert daarom - met de SER¹ - duale trajecten als:

Inburgeringstrajecten waarin een taalverwervingstraject wordt geïntegreerd in een duale beroepsopleiding of functietraining (werken en leren) of een schoolgebonden beroepsopleiding (leren met eventueel een stage).

Hiertoe kan het noodzakelijk zijn dat eerst de basis wordt gelegd in een NT2-cursus en dat wordt vervolgd met extra taallessen gericht op de arbeidsgerichte scholing.

De adviesaanvraag benadrukt terecht dat duale trajecten altijd *maatwerk*trajecten zijn. Het gaat steeds om een op de persoon toegesneden combinatie van educatie, werkervaring, begeleiding en vakgerichte scholing. Liever spreekt de Raad dan ook van combinatie-trajecten. Hierna zijn zowel de term duale trajecten als combinatie-trajecten door elkaar heen gebruikt.

3. Waarom dual?

De RWI meent dat er op veel plaatsen veel is bereikt met de inburgering, scholing en arbeidstoeleiding van nieuw- en oudkomers. De afgelopen jaren is met onder meer de Wet Inburgering Nieuwkomers en de Oudkomersregelingen, een stevig institutioneel kader neergezet. Niettemin vindt de Raad dat de inburgering en het inburgeringsbeleid zeker op een aantal punten verbeterd kunnen worden (zie hoofdstuk 4). Het beperkte effect van het inburgeringsbeleid is indirect ook af te leiden uit de relatief slechte arbeidsmarktpositie van nieuw- en oudkomers. Bij traditionele migranten varieert de werkloosheid van 10 tot 20 procent. De arbeidsmarktpositie van vluchtelingen is nog ongunstiger, met een gemiddeld werkloosheidspercentage van 30 procent²; bovendien werkt een groot deel van hen onder het eigen competentieniveau.

Duale trajecten worden in brede kring gezien als dé oplossing om de effectiviteit van de integratie van anderstaligen te verbeteren. Hoofdidée is dat de taalverwerving sneller gaat en beter beklijft als het in een *context* plaatsvindt. Voorop staat het streven om inburgeraars weg te halen uit een 'maatschappelijke quarantaine', door hen te laten inburgeren in een maatschappelijke omgeving. Duale trajecten maken aldus een gedifferentieerder en minder geïsoleerd aanbod mogelijk, waardoor mogelijk:

- (1) mensen beroepskwalificatie verwerven voor de arbeidsmarkt;
- (2) het stimulerend is om het taalniveau te onderhouden en te verbeteren;
- (3) uitval vermindert;
- (4) de lengte van het traject afneemt.

Ook kan dual bijdragen aan een meer duurzame arbeidsinpassing. Nieuw- en oudkomers die uit financiële motieven zo snel mogelijk willen werken, realiseren dit vaak zelfstandig, waarbij de inburgering vaak wordt ingeruild voor tijdelijk en laagwaardig werk. Het inburgeringsprogramma zou deze personen met duale trajecten beter kunnen vasthouden en zo kunnen bijdragen tot langdurige werkverbanden. Vooral voor vluchtelingen, die uit financiële overwegingen vaak sterk gemotiveerd zijn om na de vlucht snel weer te werken, is dual een geschikte weg. Daarnaast vermeldt de adviesaanvraag dat duale trajecten ook goed achterstanden van oudkomers en andere doelgroepen (zoals herintreders) kunnen wegnemen. Verder verwijst het kabinet naar voordelen voor werkgevers: duale trajecten leiden tot meer gekwalificeerd personeel en de mogelijkheid werknemers in een vroeg stadium in dienst te nemen en hen praktijkgericht te scholen.

¹ Zie het gelijktijdig met het RWI-advies uitgebrachte SER-advies *Inburgeren met beleid, advies over duale trajecten taalverwerving en arbeidstoeleiding*, SER, november 2003.

² Zie: Regioplan, *De arbeidsintegratie van vluchtelingen: een verkenning van problemen en oplossingen*, augustus 2003, onderzoek in opdracht van de RWI.

4. Duale trajecten in de praktijk

De afgelopen jaren heeft de overheid op verschillende wijzen de opzet en uitvoering van duale projecten gestimuleerd. Zo zijn enkele pilots gestart onder leiding van de Taskforce inburgering (bij gemeenten en ROC's), zijn afspraken gemaakt met gemeenten over duale trajecten in het kader van de Agenda van de Toekomst en hebben sommige werkgevers zich gecommitteerd aan de opzet van duale trajecten in het kader van het Raamconvenant Grote Ondernemingen (RGO). Daarnaast zijn door sectoren, werkgevers, ROC's, en gemeenten zelf initiatieven gestart om duale trajecten voor (bepaalde groepen) etnische minderheden van de grond te krijgen. Voor bedrijven speelt als primair belang mee een tekort aan arbeidskrachten en het voeren van een multicultureel personeelsbeleid.

Er bestaat geen eenduidig overzicht van alle duale trajecten en de behaalde resultaten. Uit de door de RWI gehouden interviews en de beschrijvingen van good practices blijkt dat:

- Het aantal (beroepskwalificerende) duale trajecten voor nieuw- en oudkomers nog zeer beperkt is.
- Veel van de duale projecten zich in een ontwikkelings-/ startfase bevinden; een belangrijk deel van de duale trajecten zijn pilots of experimenten.
- Een deel van de duale projecten weer is beëindigd. Dit komt deels omdat het gewoon afgelopen was, maar deels ook om andere redenen, waaronder het niet (meer) rond krijgen van de financiering, problemen in de samenwerking tussen werkgevers en gemeente, een gebrek aan vacatures en een tekort aan kandidaten.

Naar inhoud is een onderscheid te maken tussen *beroepskwalificerende* duale trajecten en duale trajecten die bestaan uit een mix van taalscholing, beroeps- en maatschappij-oriëntatie en korte werkstages. In deze laatste trajecten staat het leren van taal en het opdoen van (maatschappelijke) competenties in een context voorop. In de eerste fase van de inburgering zal het voor veel inburgeraars gaan om dit soort trajecten. Beroepskwalificerende trajecten zijn geschikt voor inburgeraars die al over een zeker taalniveau beschikken. Beide vormen kunnen in elkaar doorlopen. In de eerste periode, waarin taalverwerving in een context centraal staat, zullen vaak de voorbereidingen getroffen moeten worden voor een snelle en goede aansluiting op een vervolg, waarin de elementen werk en vakscholing een steeds zwaardere component gaan vormen.

Bij de beroepskwalificerende duale trajecten is een onderscheid te maken tussen *aanbod-* en *vraaggerichte* trajecten. Bij de aanbodgerichte trajecten zijn de te scholen inburgeraars uitgangspunt. Doel van het traject is inburgeraars een sterke en duurzame positie te laten verwerven op de arbeidsmarkt door middel van kwalificering. De trajecten zijn veelal door ROC's (soms in samenwerking met sectoren) opgezet en bestaan uit een samenwerking tussen de afdeling educatie en de beroepsunit. Trajecten bestaan uit een oriëntatiedeel, vakgerichte taal, beroepsscholing en stages. Vaak wordt gebruik gemaakt van (aangepaste) BBL en BOL-opleidingen³. Het merendeel van de duale trajecten voor inburgeraars bestaat uit zo'n combinatie van taalles met een beroepsopleiding⁴.

Bij de vraaggerichte trajecten is de vraag van werkgevers het uitgangspunt. Naast het leren van de taal wordt in deze trajecten (al dan niet in voorschakeltrajecten) ervaring op de werkvloer opgedaan, gecombineerd met een bedrijfsopleiding. Veelal is de deelnemer in loondienst. Een bekend project is dat van TPG Post, dat gericht toeleidt naar een baan en niet zozeer naar formele beroepskwalificaties.

³ Respectievelijk de Beroepsbegeleidende en Beroepsopleidende Leerwegen in het beroepsonderwijs.

⁴ Zie CGEY/Regioplan, september 2003.

5. Knelpunten in bestaande regelgeving en uitvoeringspraktijk

De RWI plaatst duale trajecten nadrukkelijk in het algemene inburgeringsbeleid. Duale trajecten, of breder maatwerktrajecten, zijn vooral mogelijk als de algemene condities voor een effectief inburgeringsbeleid kloppen. Recent zijn enkele goede analyses gemaakt van knelpunten in de inburgeringspraktijk⁵. De RWI heeft, op basis van een aantal gesprekken met praktijkdeskundigen, ook een eigen analyse gemaakt van de inburgeringspraktijk en de kansen voor duale trajecten. Bijlage 1 bevat een overzicht van personen met wie vanuit de RWI is gesproken.

Kern van de analyses is dat er nog te vaak een kloof is tussen de inburgeringsfase waarin taalverwerving centraal staat en de vervolgfase waarin gewerkt wordt aan de arbeidsintegratie. Met de inzet van arbeidsmarktinstrumenten wordt vaak lang gewacht. De aansluiting van de educatiefase op beroepskwalificerende en -toeleidende trajecten vindt de RWI mager. Duale trajecten dichten deze kloof. Maar dat kan alleen als alle betrokken partijen goed (kunnen) samenwerken en instrumenten en geldstromen voor de inburgering en voor de arbeidsintegratie goed op elkaar afgestemd kunnen worden. In veel regio's en gemeenten is er nog een gebrekkige samenwerking tussen de verschillende partijen, die bij de inburgering en arbeidsintegratie een rol spelen. Gemeenten, ROC's en werkgevers kunnen vaak onvoldoende een brug naar elkaar slaan. Gemeenten worden daarbij gehinderd door versnipperde geldstromen en versnipperde wetgeving. De WIN vereist daarbij alleen dat inburgeraars een taaltoets afleggen, niet of dat ook met succes gebeurt danwel of dat succes ook beantwoordt aan de in de beginsituatie gestelde doelen voor de inburgeraar. Dit draagt ertoe bij dat sommige gemeenten en ROC's de WIN zuiver procedureel uitvoeren en in het eerste inburgeringsjaar in hoofdzaak volstaan met het verzorgen van de 600 uur educatie. In de dagelijkse uitvoering is verder onbedoeld bureaucratie en starheid geslopen. Klassikaal onderwijs is nog te vaak de norm. Maatwerk en duaal werken en leren is daarnaast ook lastig organisatorisch vorm te geven en duur, vanwege de noodzakelijke extra kosten voor begeleiding en werkervaring. Anderzijds laat de huidige wet- en regelgeving wel ruimte voor lokaal maatwerk en duale trajecten. De succesvolle aanpak in bijvoorbeeld Den Haag en Rotterdam of door de TPG, toont dit aan.

Wat de rol van werkgevers betreft, is de krapte op de arbeidsmarkt in de afgelopen periode een belangrijke prikkel geweest voor sectoren en werkgevers om te investeren in de instroom van een allochtoon arbeidsaanbod. In de huidige arbeidsmarkt is deze bereidheid minder vanzelfsprekend. Bovendien zijn extra kosten van taallessen en begeleiding vaak niet gedekt. Samengevat vindt de RWI het uitgangspunt voor een brede invoering van duale trajecten nog verre van optimaal.

6. Voorstellen van de RWI

6.1 Kaders voor het advies

Goed inburgeringsbeleid basis voor duale trajecten

De inzet van duale trajecten is een zeer belangrijke ontwikkeling. Duale trajecten zijn echter niet de oplossing voor bestaande knelpunten en weeffouten in het inburgeringsproces. Dit lijkt een open deur, maar is een wezenlijk andere visie dan die in de adviesaanvraag gelezen zou kunnen worden: namelijk dat met duale trajecten de bestaande knelpunten in de inburgering vanzelf verdwijnen. Het is juist andersom. De Raad verwacht dat duale trajecten pas echt gaan floreren

⁵ Zie onder meer de analyses van de Taskforce Inburgering, Regioplan, de Algemene Rekenkamer en het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) naar de doelmatigheid van het inburgeringsbeleid ('*Perspectief op integratie*', 2002) en het rapport van Cap Gemini/Regioplan (september 2003)

zodra de condities voor het inburgeringsbeleid verbeteren. Daarin dienen samenwerking, aangescherpte rechten en plichten, duidelijke trajectregie, ontbureaucratisering en flexibiliteit centraal te staan. In zo'n verbeterde context verwacht de RWI dat betrokkenen vaker kunnen kiezen voor een individueel combinatietraject van taal, scholing en werk. Deze trajecten zijn immers overduidelijk een uitstekende en voor velen aantrekkelijke weg om snel aansluiting te vinden bij arbeid en scholing.

Maatwerk centraal, gericht op eigen competenties

Binnen de groep van nieuw- en oudkomers is er een enorme diversiteit. Deze diversiteit kan volgens de Raad alleen recht worden gedaan met individueel maatwerk. Dit vereist een brede kennis van de culturen en achtergronden van betrokkenen. De RWI beschouwt het als één van de hoofdpogaven in het inburgeringsbeleid om een adequaat assessment op te zetten voor de vele nationaliteiten en culturen die Nederland binnenkomen, om van daaruit individuele maatwerk en duale trajecten in te kunnen vullen. De Raad is ervan overtuigd dat er op deze wijze meer rendement is te halen uit de inburgeringstrajecten. Daarin kan dualiteit geen verplicht nummer voor iedereen zijn. Maatwerk betekent ook dat als een klassikaal traject van NT2 gevolgd door een beroepsopleiding de beste aanpak is, dit uiteraard gewoon mogelijk moet blijven.

Sturen op arbeidsintegratie

Voor de groep voor wie het perspectief op de arbeidsmarkt ligt, zou het inburgeringstraject vanaf de start mede moeten worden gericht naar het vinden van werk. Zowel de gemeenten als de deelnemer moeten worden geprikkeld om het einddoel te bereiken; de sturing op het einddoel dient gedurende het hele traject te worden volgehouden. Daartoe is het nodig om over en weer, tussen rijk en gemeenten en tussen gemeenten en inburgeraar, rechten en plichten aan te scherpen.

Kabinetsplannen: gemeentelijke regierol vormgeven

De Raad benadrukt dat de actuele kabinetsplannen nog veel vragen openlaten. De plannen zijn niet zonder meer verenigbaar met het streven naar meer duale trajecten. De RWI vindt vooral dat het kabinet moet aangeven hoe de inburgeringsperiode in Nederland ingebed kan worden in een breder (dual) integratietraject. De 'spilfunctie' van de gemeenten hierin, is door het kabinet nog nauwelijks uitgewerkt, terwijl de gemeentelijke regierol juist van cruciaal belang is. Het kabinet richt zich volgens de RWI terecht op de versterking van de individuele verantwoordelijkheid. Uit de voorgaande analyse van het huidige stelsel komt echter ook duidelijk naar voren dat voor integratie, en zeker voor de doorstroming van inburgering naar een vervolgetraject of werk, een organisatie nodig is die de inburgeraar ondersteunt, volgt en de verschillende trajecten aan elkaar vlecht. In de visie van de RWI is dat de gemeente. Juist omdat bij combinatietrajecten meerdere partijen betrokken zijn, is er behoefte aan een versterkte gemeentelijke regie op het traject. In zijn advies heeft de Raad gezocht naar een balans tussen een versterkte individuele verantwoordelijkheid van inburgeraars en de noodzaak van een adequate begeleiding en regie, die moeten waarborgen dat er een samenhangend en effectief inburgeringstraject tot stand komt.

Gemeentelijk arbeidsmarktbeleid basis

Met de nieuwe wet Werk en Bijstand is het integrale karakter van het gemeentelijke beleid verder toegenomen en is de beleidsvrijheid van gemeenten gegroeid. Gemeenten zijn met de WWB primair verantwoordelijk voor de sociale en economische integratie van haar burgers. Met de SUWI-wetgeving zijn de gemeenten belast met het opdrachtgeverschap voor de reïntegratie van mensen met een bijstandsuitkering, mensen zonder uitkering en mensen met een Anw-uitkering⁶.

⁶ UWV is verantwoordelijk voor werkzoekenden met een WW of WAO uitkering.

Binnen deze herijkte kaders van de WWB en SUWI, wil de RWI ook het aangescherpte inburgeringsbeleid plaatsen. Voor inburgeraars voor wie het perspectief op de arbeidsmarkt ligt, is het gemeentelijke arbeidsmarktbeleid het beste uitgangspunt. Immers, de problematiek van de werkzoekende inburgeraars met doelperspectief arbeid onderscheidt zich in wezen niet van de problematiek van een “normale” werkzoekende. Bij de groep inburgeraars gaat het, met uitzondering van een groep WW-gerechtigde oudkomers, om personen met een bijstandsuitkering of zonder uitkering, die binnen de systematiek van het arbeidsmarktbeleid onder het gemeentelijk opdrachtgeverschap conform de WWB vallen. Ook voor deze groep dient eerst zijn of haar afstand tot de arbeidsmarkt te worden bepaald, om vervolgens een geschikt traject uit te stippelen. Vanuit arbeidsmarkttechnische aspecten lijkt een aparte behandeling in (landelijke) wet- of regelgeving onnodig. De RWI vraagt hierbij wel aandacht voor het begrip ‘algemeen geaccepteerde arbeid’ uit de WWB. Voor inburgeraars, in het bijzonder vluchtelingen, leidt een strikte interpretatie daarvan ertoe dat een combinatietraject onmogelijk is zo lang er ook verwezen kan worden naar arbeid onder het competentieniveau van de vluchteling/nieuwkomer, waarbij het gebruik van de Nederlandse taal van minder belang is. De Raad vindt dat gemeenten de beleidsvrijheid in de WWB dienen te benutten ten gunste van combinatietrajecten gericht op arbeidsinschakeling op het eigen competentieniveau. Als blijkt dat dit knelpunten oplevert, moet aanvullend beleid worden gemaakt.

De RWI constateert dat het opdrachtgeverschap en de inkoopfunctie nog volop in ontwikkeling zijn. Dat geldt zowel voor gemeenten, als voor het UWV en het bipartite (werkgevers/werknemers) opdrachtgeverschap. Dat is ook logisch, omdat de reïntegratiemarkt nog weinig transparant is en het opdrachtgeverschap en de inkoopfunctie nog maar kort (sinds de inwerkingtreding van de SUWI-wet op 1 januari 2002) werken. Gezien de vele valkuilen en problemen die zich bij de ontwikkeling van het opdrachtgeverschap en de inkoopfunctie voordoen, is het van belang dat voor specifieke groepen niet steeds nieuwe en afwijkende structuren worden bedacht. Dit kan de ontwikkeling van het opdrachtgeverschap juist bemoeilijken, wat ten koste kan gaan van deze doelgroepen.

De RWI concludeert dan ook dat, ook vanuit het perspectief van een goede ontwikkeling van het opdrachtgeverschap, het gewenst is dat de inkoopfunctie van zowel oudkomers als nieuwkomers bij de gemeenten blijft. Meer eigen verantwoordelijkheid van de inburgeraar zelf ziet de Raad als aanvullend daarop. Die eigen verantwoordelijkheid komt echter niet zozeer tot uitdrukking door zelf een traject in te kopen, maar vooral door zelf keuzes te maken tijdens het inburgeringstraject.

Gemeenschappelijk verantwoordelijkheid

Ten slotte merkt de RWI in algemene zin op dat de plannen van het kabinet voor een betere inburgering niet tot wasdom kunnen komen, als niet tegelijkertijd ook de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid goed wordt beschreven. Belangrijk doel van de Raad is het versterken en ondersteunen van die gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van alle betrokken partijen, inclusief de individuele inburgeraar, voor de integratie. Daarbij moet er, zeker voor duale trajecten waaraan ook werkgevers een bijdrage leveren, een goede balans zijn tussen publieke en private bijdragen. Het kabinet denkt bij de inzet van private middelen aan de O&O-fondsen, maar de inzet vanuit O&O-fondsen kan niet worden opgevat als een compensatie voor bezuinigingen op publieke budgetten ten behoeve van inburgering en combinatietrajecten.

In het navolgende geeft de RWI langs bovenstaande lijnen een praktische uitwerking van een in zijn ogen effectieve aanpak van de inburgering, waarbij duale trajecten kunnen floreren.

6.2 Taken en verantwoordelijkheden

Volgens de RWI is er een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het integratieproces, waarbij accenten gaandeweg het proces verschuiven. De Raad onderscheidt hierbij zes sleutelspelers:

- (1) de individuele inburgeraar;
- (2) de gemeente;
- (3) werkgevers, in zowel profit- als non-profitsectoren.
- (4) onderwijsinstellingen;
- (5) CWI;
- (6) De Rijksoverheid

6.2.1 De individuele nieuwkomer

De RWI ondersteunt in principe het uitgangspunt dat de nieuwkomer verantwoordelijk is voor een goede voorbereiding van zijn komst naar Nederland. Dit geldt logischerwijs niet voor vluchtelingen. De Raad constateert dat het kabinet een basistoets in het thuisland wil invoeren. Beoordeling daarvan is afhankelijk van de verdere uitwerking. Daarbij vindt de Raad een goede oriëntatie op de Nederlandse samenleving en de arbeidsmarkt van evengrote betekenis als taalverwerving.

Voor de periode na aankomst in Nederland, steunt de Raad het streven van het kabinet om nieuwkomers dwingender te houden aan de integratie, mede vanuit de gedachte dat dit in de eerste plaats ook in het persoonlijk belang van de betrokken inburgeraar zelf is.

Tegenover de plichten die het kabinet beschrijft, is echter ook aandacht nodig voor de rechten en aanspraken van inburgeraars op een adequate trajectbegeleiding. De Raad heeft dat als volgt uitgewerkt.

Plichtenzijde

- Inburgeringsexamen

De RWI neemt kennis van het voornemen van het kabinet om het met goed gevolg afleggen van een inburgeringsexamen als voorwaarde voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd te hanteren. In de huidige praktijk heeft de toetsing geen enkel formeel effect.

Bij het voorgenomen inburgeringsexamen ziet de Raad naast voordelen, echter ook belangrijke risico's. Doordat het succesvol afronden van het examen in de kabinetsvoornemens voorwaarde wordt voor een definitief verblijf, kan worden verwacht dat nieuwkomers heel gericht gaan toewerken naar het examen. Het wordt daardoor sterk bepalend voor de activiteiten en persoonlijke inzet in de eerste inburgerperiode. Inburgeraars kunnen zich plichtmatig op het leren van de taal gaan richten, terwijl vanuit de 'dual gedachte' juist taal het beste in een context geleerd kan worden; taal is niet het enige dat nodig is om te integreren.

De Raad adviseert om een en ander zeer zorgvuldig voor te bereiden; in een nieuw te ontwikkelen staatsexamen dient veel breder te worden getoetst dan alleen een statische opname van het behaalde (taal)niveau. De ontwikkeling en het persoonlijk functioneren van inburgeraars dient centraal te staan. Om een goede aansluiting op het vervolg van de (arbeids)integratie te stimuleren, zou in het examen ook het individuele toekomstperspectief aan de orde moeten komen en de wijze waarop de betrokken inburgeraar hier invulling aan beoogt te geven. De portfoliomethode is hierbij een geschikt instrument. Dit bevordert de aansluiting tussen de periode voor het examen en de periode daarna, waarin de integratie verder gestalte moet krijgen. In het inburgeringsexamen zou, naast meting van kennis, aldus gewogen kunnen worden of iemand voldoende werk maakt van de eigen integratie. Als daar twijfels over zijn, mag het inburgeringsexamen niet direct formele consequenties hebben, maar moet dit aanleiding zijn om

opnieuw afspraken te maken over de persoonlijke ontwikkeling. Pas bij een herhaald examen en blijvende twijfels zouden eventuele formele consequenties aan de orde kunnen komen. Een dergelijke invulling maakt het mogelijk om het examen meer toe te snijden op de persoon en te zien als een *instrument* in het integratieproces. Bij het hanteren van voor iedereen geldende minimale, formele exameneisen ten aanzien van de taalvaardigheid, vreest de RWI voor de consequenties voor een groot deel van de doelgroep.

Een dergelijk maatwerkexamen maakt het ook mogelijk om voor inburgeraars die evident integreren, het examen als ‘hamerstuk’ af te handelen, bijvoorbeeld in het geval van nieuwkomers die in een duaal traject al een beroepskwalificatie hebben behaald.

- Bekostiging inburgeringscursus

Een tweede manier waarop het kabinet de verantwoordelijkheid van de inburgeraar wil profileren, is door hem zelf de voor de inburgering benodigde educatie te laten betalen.

De RWI onderkent de prikkel die hiervan uitgaat. Daarbij zij nog opgemerkt dat voor nieuwkomers een prikkel feitelijk dubbelop is, omdat van de mogelijke consequenties van het zakken voor het examen al prikkeling uitgaat.

Een eigen bijdrage van de inburgeraar, met behoud van de gemeentelijke inkoopfunctie, wijst de RWI niet af. Hierbij zijn echter meerdere varianten mogelijk. De Raad adviseert het kabinet deze varianten samen met gemeenten uit te werken.

- Sancties: basis in inburgerovereenkomst

De RWI onderschrijft dat de vrijblijvendheid die nu te vaak de inburgering aankleeft, ook kan worden opgevangen door meer en beter gebruik te maken van sanctiemogelijkheden. De RWI vindt dat de basis hiervoor een *inburgerovereenkomst* moet zijn, die tussen gemeente en inburgeraar wordt gesloten. In deze overeenkomst leggen beide partijen gezamenlijk vast wat het doel is van de inburgering en hoe daar naartoe wordt gewerkt, zomogelijk en gewenst ook via een duaal traject. Onderdeel van deze overeenkomst is het inburgeringsexamen en de route daar naar toe. Afspraken over incentives en sancties worden eveneens hierin vastgelegd. Alleen geschonden afspraken uit de overeenkomst, leiden in deze opzet tot sancties. Dit vergroot de helderheid voor betrokkenen. Anderzijds biedt de overeenkomst de inburgeraar de basis om plichten aan de zijde van de gemeente af te dwingen.

De RWI meent dat de bestaande sanctiemogelijkheden (kortten op uitkering of een bestuurlijke boete voor nuggers) voldoende mogelijkheden bieden.

Rechtenzijde

Tegenover plichten staan ook rechten. De nadruk op individuele verantwoordelijkheid betekent nooit aan het lot overlaten. De inburgeraar moet in elke gemeente kunnen rekenen op professionele begeleiding en onder meer een adequate beoordeling van competenties en vaardigheden, met daaraan verbonden een trajectvoorstel. De Raad meent dat een zeer groot deel van de nieuwkomers zonder deze hulp onvoldoende zijn weg zal kunnen vinden, wat de effectiviteit van de inburgering ernstig kan ondermijnen.

Het is primair aan de gemeente om dit in te vullen (zie hierna).

6.2.2 De gemeente: centrale regierol

De gemeente is samen met de nieuwkomer verantwoordelijk voor een goede doorstart van de inburgering in Nederland en voor de overgang naar vervolgonderwijs of de arbeidsinpassing. In de eerste periode in Nederland ligt het accent doorgaans nog op verwerving van de taalkennis en van de kennis van de Nederlandse samenleving. De periode in Nederland dient voor inburgeraars met als doel arbeid, zogewenst zo snel mogelijk door te kunnen lopen in activiteiten die directer

verbonden zijn met het uiteindelijke perspectief op de arbeidsmarkt, zoveel mogelijk in aansluiting op de competenties en wensen van de betrokkene. De gemeentelijke regie dient hierop toegespitst te zijn, waarbij zoals gezegd de gemeente conform het WWB-kader opdrachtgever is voor de inburgering en arbeidsintegratie.

In dit kader doet de RWI de volgende voorstellen:

- Na de melding van de inburgeraar, is de gemeente ervoor verantwoordelijk om zo snel mogelijk zicht te krijgen op het toekomstperspectief en het daarbij horende individuele traject. Het bestaande inburgeronderzoek aan het begin en de kwalificerende intake die veelal aan het eind van het eerste inburgerjaar plaatsvindt, beoordeelt de RWI als te weinig ontwikkelingsgericht. Ze spelen om die reden nauwelijks een rol in de bepaling van het traject richting arbeidsmarkt. De Raad ziet graag dat deze aanpak vervangen wordt door het volgende, onder verantwoordelijkheid van de gemeenten uit te voeren:

- a. Een eerste onderzoek schift naar het doelperspectief (arbeid, opvoeding of sociale activering) van inburgeraars. Dit contact kan samenvallen met de aanvraag voor een verblijfsvergunning.
- b. De gemeente biedt inburgeraars met het perspectief werk, spoedig na het eerste inburgeronderzoek een tweede onderzoek aan. Dit bestaat uit een gedegen ontwikkelingsgerichte competentiemeting, die sturend is voor de inhoud van het te volgen (duale) traject, inclusief te volgen educatie. Het ligt voor de hand dat de gemeente hierbij gebruik maakt van de expertise van het CWI en van de ROC's; voor de formele erkenning van competenties zijn ROC's veelal onmisbare partners.
- c. Ter ondersteuning hiervan adviseert de RWI te investeren in de landelijke ontwikkeling en vooral de benutting van de erkenning van eerder verworven competenties (EVC) in combinatie met Internationale Diplomawaardering (IDW), van op inburgeraars toegesneden assessmentmethoden en het gebruik van de portfolio-methode bij de vastlegging van individuele competenties en ontwikkelingen daarin.

- Op basis van de ontwikkelingsgerichte competentiemeting, wordt in overleg met de betrokken inburgeraar een trajectplan opgesteld en vastgelegd in de reeds genoemde inburgerovereenkomst tussen gemeente en inburgeraar, waarin rechten en plichten over en weer staan beschreven. De eigen keuzes en voorkeuren van de inburgeraar dienen hierin herkenbaar terug te komen. De gemeente is mede verantwoordelijk voor het trajectvervolg en voor de monitoring van de voortgang. Indien een inburgeraar zelf verzoekt om trajectbegeleiding, is de gemeente te allen tijde gehouden deze actief aan te bieden.

De Raad verwacht, zoals gezegd, dat voor de meeste inburgeraars in meerdere of mindere mate trajectbegeleiding nodig zal zijn. Bij *vluchtelingen* is het zelfs veelal ondenkbaar dat ze zonder begeleiding hun weg zullen kunnen vinden⁷. Gezien de complexe en vaak langdurige voorgeschiedenis van vluchtelingen, is voor hen het vermijden van een nog langer durende loopbaanonderbreking essentieel. Vluchtelingen met psychische en psychosomatische klachten stellen bovendien zelf het inburgeringstraject nogal eens uit en raken vervolgens vaak voorgoed uit beeld. Maar ook als het goed gaat is vaak extra begeleiding nodig. In de praktijk blijkt dat juist als alles goed lijkt te gaan en de vluchteling in een (duaal) traject zit, het trauma van het vluchtverhaal omhoog kan komen. Dan is er behoefte aan begeleiding en zorg, die vaak niet aanwezig is en die docenten en andere contactpersonen veelal niet aankunnen.

De bekostigingsstructuur van de WIN zorgt er verder voor dat vluchtelingen die nog niet zijn uitgeplaatst naar een gemeente, niet kunnen beginnen met inburgering. In de noordelijke provincies is een pilot gestart om niet-uitgeplaatste statushouders in de gemeente van vestiging

⁷ Navolgende is gebaseerd op: Regioplan, *De arbeidsintegratie van vluchtelingen: een verkenning van problemen en oplossingen*, augustus 2003, onderzoek in opdracht van de RWI.

van het AZC te laten beginnen met een inburgeringscursus. De RWI ziet graag dat dit zo spoedig mogelijk overal mogelijk wordt. Veel vluchtelingen blijken verder, vanwege de gevoelde noodzaak om geld te verdienen, te vaak te kiezen voor een korte termijn oplossing van tijdelijk en laaggeschoold werk. Daarbij speelt nu onder meer op dat er te weinig intensieve lessen voor hoger opgeleide vluchtelingen zijn. De Raad constateert ook dat de huidige beroepenoriëntatie in het kader van de WIN tekort schiet om vluchtelingen tijdig voldoende inzicht te geven in hun mogelijkheden op de arbeidsmarkt. Ontwikkeling van een toegesneden aanbod is nodig. Toegesneden competentiemetingen, taalonderwijs en beroeps- en maatschappijoriëntatie, zijn temeer nodig omdat de kennis van onze taal en samenleving bij vluchtelingen bij aankomst in Nederland per definitie ontbreekt. Bovendien hebben vluchtelingen vaak een beroepsachtergrond. Duurzame plaatsing op de arbeidsmarkt vergt dat hier maatwerk wordt geleverd, gebaseerd op het vastgestelde competentieniveau van de vluchteling.

In 2004 zal de Tweede Kamer worden geïnformeerd over de voortgang in het plan van aanpak voor hoger opgeleide vluchtelingen⁸, op basis van de rapportage van de 'survey positie en voorzieningengebruik allochtonen' (SPVA). De RWI wordt graag betrokken bij de advisering over mogelijke beleidsaanbevelingen die uit deze rapportage kunnen voortkomen.

- De RWI is geen tegenstander van het kabinetsvoornemen om in het kader van de WIN de gedwongen winkelnering bij ROC's af te schaffen. Dit is immers een noodzakelijke voorwaarde om een individuele route van educatie, stages, werkervaring en beroepsonderwijs samen te kunnen stellen. Om deze maatwerkgedachte te onderstrepen dienen bestaande regels ten aanzien van verplichte trajectonderdelen in de huidige WIN, te vervallen. Dit betekent dat de huidige *proces*verplichting om een inburgerprogramma te volgen, kan komen te vervallen en kan worden ingeruild voor een *resultaat*verplichting om een inburgeringsexamen te halen. De precieze uitwerking hiervan behoeft volgens de Raad nadere uitwerking in overleg met de VNG/gemeenten.

Het blijft wel noodzakelijk dat inburgeraars, gemeenten en andere betrokken partijen zoals werkgevers, een goed inzicht in het aanbod van educatie kunnen hebben, zodra de gedwongen winkelnering vervalt en er meer aanbieders komen. Accreditatie van aanbieders is dan ook een noodzakelijk voorwaarde.

Gezien de sterke positie van de ROC's, met hun aanbod van zowel educatie als beroepsonderwijs, verwacht de RWI hiervan op korte termijn geen ingrijpende, nadelige gevolgen voor de ROC's. De Raad adviseert daarbij de ROC's om goed gebruik te maken van hun reeds bestaande mogelijkheden om educatie, beroepsonderwijs en werken in gecombineerde trajecten, afgestemd op de verschillende doelgroepen en de arbeidsmarkt, te verzorgen.

- Het kabinet benoemt in de nieuwe plannen de groep oudkomers met een uitkering. Ook oudkomers die het Nederlands onvoldoende beheersen en die een uitkering hebben, krijgen van het kabinet de plicht voldoende in te burgeren. Het niet voldoen aan deze verplichting zou gevolgen moeten hebben voor hun uitkering. De RWI onderschrijft dat indien bij een uitkeringsgerechtigde oudkomer met sollicitatieplicht duidelijk is dat een onvoldoende inburgering een rol speelt bij de werkloosheid, de gemeente of het UWV de betrokkene ook met inzet van sancties kan manen tot inburgering. Dit spoort in feite naadloos met het reguliere

⁸ Om de arbeidsmarktpositie van hoger opgeleide vluchtelingen te verbeteren, heeft de Minister van SZW, in afstemming met de Minister voor GSI en de Minister van OCW, in het voorjaar van 2002 een plan van aanpak hoger opgeleide vluchtelingen aan de Tweede Kamer gepresenteerd. Zie: http://home.szw.nl/navigatie/dossier/dsp_dossier.cfm?set_id=135&link_id=22986.

arbeidsmarktbeleid. Nieuw beleid is onnodig. Voor oudkomers zónder sollicitatieplicht vindt de RWI het een verkenning waard om te bezien hoe hun inburgering verder gestimuleerd kan worden.

- De groep oudkomers zonder uitkering verdient aparte aandacht. Onduidelijk is nog hoe de kabinetsplannen voor deze groep zullen uitwerken. Veel gemeenten melden dat de groep zonder uitkering (opvoeders, vrouwen) in zeer veel gevallen nooit zullen kiezen voor cursussen als zij daar zelf voor moeten betalen. Zelfs een geringe eigen bijdrage blijkt in de praktijk al te leiden tot afhakers. De RWI vindt daarom dat ook deze groep onder de gemeentelijke inkoop dient te vallen, en dat daarbij horende budgetten beschikbaar blijven. Verderop in dit advies is dit verbonden met prestatieafspraken tussen Rijk en gemeenten, waarin gemeenten speciale aandacht voor nuggers dienen in te ruimen.

In het algemeen vindt de Raad het zeer belangrijk om, naast werkzoekende inburgeraars, andere belangrijke groepen zoals opvoeders, niet uit het oog te verliezen. Taallessen en opvoedingsondersteuning voor ouders kunnen hen in staat stellen om hun kinderen te ondersteunen in hun schoolcarrière en maatschappelijke participatie. Bovendien is hier interessant het potentieel vrouwen dat werk (nog) niet onmiddellijk als perspectief heeft. De arbeidsparticipatie van allochtone vrouwen, zowel nieuwkomers als oudkomers, blijft in zijn algemeenheid behoorlijk achter. Een groot deel van deze vrouwen is bovendien moeilijk te bereiken. De drempel om Nederlandse les te volgen is vaak te hoog, ondanks dat ROC's zich in veel gevallen laagdrempelig manifesteren in bijvoorbeeld wijkgebouwen. Vaak wordt deelname simpelweg niet goedgekeurd door de echtgenoot. Om deze groep toch te bereiken, zijn in een aantal gemeenten duale trajecten opvoedingsondersteuning gestart op locaties die dicht bij de eigen leefomgeving staan. Bijvoorbeeld op de locatie van de (brede) school, waar ook de eigen kinderen school gaan. Uit de praktijk van verschillende gemeenten blijkt dat zo een groot aantal vrouwen bereikt kan worden. Deze trajecten opvoedingsondersteuning zouden ook kunnen worden benut om de participatie van vrouwen te vergroten. Aan deze trajecten zou meer dan nu het geval is, oriëntatie op een vervolgdooelperspectief zoals beroepsopleiding, werk of vrijwilligerswerk kunnen worden gekoppeld. In dat geval is er een mogelijk dubbele winst: de betrokken ouders kunnen hun kinderen beter motiveren en ondersteunen én de ouders zelf kunnen de weg naar arbeid inslaan. Reden waarom de Raad er voor pleit om dergelijke 'voorschakeltrajecten' waar mogelijk te ondersteunen. De RWI verwacht dat de commissie Participatie van Vrouwen uit Etnische Minderheidsgroepen (PaVEM) op dit vlak concrete voorstellen zal ontwikkelen.

6.2.3 Gedeelde verantwoordelijkheden voor combinatietrajecten

In het geval van beroepskwalificerende, duale trajecten is er sprake van een duidelijke gezamenlijke verantwoordelijkheid van individuele inburgeraars, de gemeente, het CWI, betrokken onderwijsinstellingen en de werkgever, allen vanuit hun eigen betrokkenheid en aanspreekbaarheid. Zo zijn werkgevers niet verantwoordelijk te houden voor de inburgering als zodanig, maar hebben zij wel een duidelijke verantwoordelijkheid zodra er sprake is van een arbeidsrelatie.

De verantwoordelijkheden van opdrachtnemers, zoals onderwijsinstellingen, dient volgens de RWI stevast vastgelegd te worden in prestatieovereenkomsten tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Deze prestatieovereenkomsten moeten waarborgen dat onderwijs op de gewenste flexibele en individueel gerichte wijze wordt aangeboden, of dat het onderwijs past in een bijzondere trajectopbouw, zoals in het geval van een combinatietraject. Ook dient in de prestatieafspraken te worden vastgelegd hoe educatie (taallessen, beroeps- en maatschappijoriëntatie) door kan lopen in beroepsonderwijs. De RWI verwacht dat met het wegvallen van de gedwongen

winkelnering, de afspraken tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers in het onderwijs, meer en meer het karakter van dergelijke maatwerkgerichte prestatieovereenkomsten gaan krijgen. De RWI merkt hierbij nog op dat de methodiek van Hoofdelijk Versnelde Scholing (HVS) van de Centra Vakopleiding, een effectieve wijze is gebleken om competenties van cursisten te meten en hen een flexibele combinatie van werken en praktijkgerichte scholing aan te bieden, vaak met inzet van *simulatiebedrijven*. Dit maatwerkconcept leidt tot een korte opleidingsduur en weinig uitval. De Raad acht deze voordelen zeker opwegen tegen de op het eerste gezicht hoge kosten van de HVS-methodiek.

Binnen de gedeelde verantwoordelijkheid kunnen de accenten voor wat betreft de praktische regie over concrete trajecten verschillen. Zowel bij gemeenten als bij bedrijven en onderwijsinstellingen zijn er voorbeelden van goede (vaak duale) integratieprojecten, vaak in samenwerking opgezet en waarbij de voortrekkersrol kan verschillen. Zo zijn er ook samenwerkingsverbanden denkbaar, waarbij een O&O-fonds in een regio het initiatief heeft, in samenwerking met de gemeenten in de regio. Zo kan dus ook een werkgever opdrachtgever zijn voor de taallessen van een bij hem actieve inburgeraar.

Ter nadere ondersteuning van combinatietrajecten adviseert de RWI het volgende:

- Publieke ondersteuning van (particuliere) duale projecten is nu vaak moeilijk vanwege vastliggende budgetten, belemmerende regelgeving en bureaucratische drempels. Bovendien zijn O&O-fondsen doorgaans pas partij, als de sector een knelpunt ziet en een grotere groep werkgevers betrokken wordt. Als het gaat om één of enkele werkgevers, dan zijn kosten voor werkgevers vaak niet gedekt. Ook een subsidie vanuit het ESF is voor lokale projecten vaak niet haalbaar of aantrekkelijk, vanwege de hoge bijkomende administratieve lasten. De Raad gaat er vanuit dat het ESF in relatie tot O&O-fondsen vooral op meso-niveau en veel minder op micro-niveau wordt ingezet.

In het algemeen merkt de Raad ten aanzien van de O&O-fondsen op dat een eventuele inzet van middelen vanuit deze fondsen niet alleen afhangt van de cofinancieringsmogelijkheden, maar ook van de in de sector ervaren knelpunten en mogelijkheden om daar op sectoraal niveau met duale trajecten op in te spelen.

Uitgangspunt is voor de RWI dat werkgevers en instellingen die aan duale trajecten meewerken of deze zelf actief opzetten, tegemoet gekomen kunnen worden in de extra gemaakte kosten. Dat kan via een op combinatietrajecten toegesneden, nieuw te ontwikkelen fiscale faciliteit, maar ook via gerichte financiële steun vanuit inburgerbudgetten. Werkgevers, branches of (onderwijs)instellingen, die op basis van een goed projectplan voor geselecteerde inburgeraars het gehele of gedeeltelijke inburgeringstraject op duale wijze willen organiseren, zouden daarvoor vanuit het inburgerbudget van de gemeente subsidie kunnen krijgen. Dit maakt het bijvoorbeeld mogelijk dat werkgevers voor duale inburgeraars een gesubsidieerde eigen taaldocent aanstellen⁹. De samenwerking tussen gemeenten en werkgevers kan volgens de RWI hiervan een belangrijke stimulans ondervinden. In deze aanpak is het uiteraard ook mogelijk dat gemeenten het initiatief nemen voor de ontwikkeling van projecten bij werkgevers, in samenwerking met kwalificerende beroepsopleidingen.

- Op het sectorale niveau is het Europees Sociaal Fonds wel van groot belang, maar hier liggen belemmeringen. De Raad vraagt bijzondere aandacht voor de benutting van ESF voor duale

⁹ Het ligt volgens de RWI niet voor de hand om in het geval van inburgeraars die nog niet het inburgeringsexamen hebben afgelegd, ook voor inburgeringsonderdelen die bij een werkgever worden gevolgd een bijdrage van de inburgeraar zelf te vragen. In dat geval kunnen kosten van eventuele educatie en taallessen voor rekening van de werkgever, beter direct verrekend worden tussen gemeente en werkgever door middel van een subsidie.

trajecten gericht op het verwerven van startkwalificatie of deelkwalificaties t/m beroepsniveau 4 uit de wet educatie beroepsonderwijs (WEB). De Europese Commissie biedt met haar ESF 3 programma ruimte voor scholing van werkenden. Voor werkenden die een scholingsproject volgen vergoedt ESF 50% van de kosten met inbegrip van de met de opleiding verbonden loonkosten. Onder opleidingskosten valt ook de voor het beroep noodzakelijke taalverwerving. Voor werkzoekenden met een uitkering vergoedt ESF 50% van de scholingskosten waarbij de uitkeringskosten niet kunnen worden meegerekend. De Raad wijst met nadruk op de mogelijkheid om met behulp van ESF duale trajecten te creëren waarbij de deelnemers in loondienst zijn. De Raad dringt er bij het kabinet op aan om barrières die deze toepassing van ESF in de weg staan op te ruimen.

De voornaamste hinderpaal is een slepend debat (vanaf 1999) op uitvoeringsniveau tussen Nederland en de EC over de vraag of de inzet van O&O fondsen als co-financier van scholing ongeoorloofde staatssteun is en dus verboden. De RWI bestrijdt dit omdat de O&O fondsen juist beogen om door en in de gehele sector bij te dragen aan de verhoging van het vakmanschap. Een hiermee verbonden vraag is of O&O fondsen die gevoed worden vanuit een bepaling in een algemeen verbindend verklaarde CAO, moeten worden gezien als publiek geld en daardoor niet kunnen worden ingezet als co-financiering voor ESF. Deze gedachte stoelt op de idee dat het algemeen verbindend verklaren een publieke handeling is. De Raad begrijpt dat de oorsprong van deze patstelling stamt uit een ver en achterhaald verleden toen de regelgeving van de EC bij scholing van werkenden geen private financiering toestond. Met het akkoord van Lissabon heeft de EU afgesproken om het bereiken van een hoog kwalificatieniveau van de Europese beroepsbevolking prioriteit te geven. In lijn daarmee vragen de richtsnoeren van het Europese werkgelegenheidsbeleid om daar met behulp van ESF aan te werken. Wil het voor O&O fondsen mogelijk zijn om op enige schaal bij te dragen aan gecombineerde trajecten waarbij mensen naar het niveau van startkwalificatie worden geleid, dan is het noodzakelijk dat het kabinet op hoog politiek niveau tot overeenstemming komt met de EC. Zo lang dit niet gebeurt, is de aanwending van ESF 3 in feite alleen mogelijk voor de fondsen die gekoppeld zijn aan bedrijfscao's en dat zijn vooral de CAO's van de grote concerns.

De patstelling rondom de discussie over staatssteun is wellicht zo sterk, omdat deze barrière via andere regels van de EC omzeild kan worden. Aanwending van ESF door O&O fondsen is mogelijk via de weg van aanmelding bij de EC op grond van art 87 uit het EG-verdrag. Met deze melding is echter zowel een principiële als een administratief punt gemoeid. Principieel in de zin dat Nederland van opvatting is dat deze toepassing niet onder de meldplicht valt; administratief omdat bij melding mogelijk het risico bestaat dat op enig moment de EC nader onderzoek laat doen of de melding correct was of dat wellicht toestemming gevraagd had moeten worden. De EU verordening inzake opleidingsteun (no 68/2001) geeft verder de ruimte om het deel publieke financiering te vergroten. Voor een algemene opleiding (iedere opleiding die leidt tot een door OC&W erkende kwalificering) mogen bedrijven met minder dan 250 werknemers 70% publiek geld benutten, dus bovenop ESF nog 20%; in de huidige definitie van publiek geld mag daarmee 20% uit het O&O fonds komen. Als een bedrijf in een zogenaamde doelstelling 2 regio ligt, dan mag daar bovendien 5% bij en als de opleiding is gericht op "minder bevoorrechte werknemers" dan is nog eens een extra 10% publieke financiering toegestaan. Naar opvatting van de RWI vallen werkzoekende inburgeraars onder het begrip minder bevoorrechte werknemers. Aldus mag een sector met bedrijven onder de 250 werknemers en zonder dit te moeten melden duale projecten voor maximaal 35% financieren uit O&O fondsen, met ESF als co-financiering voor 50% van de kosten. De RWI deelt echter de bezwaren uit de sectoren dat met het optellen van al deze percentages er enerzijds een gat blijft van 15% en er anderzijds een stapeling valt te verwachten van administratieve eisen zoals registratie van de grootte van bedrijven, postcodes van deelnemers en dergelijke. Bovendien is de RWI van opvatting dat het geld in de O&O fondsen gewoon privaat geld is, dat wordt beheerd door de besturen van de fondsen zonder directe

zeggenschap van de overheid. De Raad dringt des te meer aan op het ruimen van de bovenbeschreven hinderpalen in de wetenschap dat Nederland in het ESF programma op dit moment een achterstand in besteding heeft van circa 350 miljoen Euro. De RWI vindt dit van een dermate groot belang, óók voor het welslagen van het inburgeringsbeleid, dat premier Balkenende hierover een interventie zou moeten plegen bij de Europese Commissie.

Het bovenstaande is tevens een antwoord op de vraag van het kabinet hoe de O&O fondsen breder ingezet kunnen worden ten behoeve van duale trajecten.

- De RWI vindt de RPA's in principe geschikte fora om afspraken te maken over de uitvoering van duale trajecten. De huidige RPA's functioneren zeker niet overal goed. In bovenstaand model kan het voor partijen interessanter worden actief te participeren in een RPA. Het bedrijfsleven kan in een RPA worden geprikkeld om, eventueel samen met ROC's, de regionale vertegenwoordigers van de Kenniscentra Beroepsonderwijs en Bedrijfsleven (KBB's) en particuliere onderwijsaanbieders, een plan voor duale trajecten te ontwikkelen en met gemeenten te bespreken. Ook het gemeentelijke inburgerplan zelf is, gezien de gewenste grote betrokkenheid van het bedrijfsleven, een voor de hand liggend besprekingspunt voor RPA's en kan daarin een startpunt zijn voor besprekingen over concrete projectplannen. De RWI herhaalt hier zijn eerder ingenomen standpunt om de ontwikkeling van de RPA's te blijven ondersteunen.

- De RWI ziet in het regionale overleg over duale trajecten ook een rol weggelegd voor de CWI's, vanwege hun kennis van de lokale en regionale arbeidsmarkt en vooral vanwege hun kennis van vacatures voor doelgroepen bij werkgevers. In de regio zouden gemeenten en CWI's gezamenlijk afspraken moeten maken over één aanspreekpunt voor werkgevers en andere initiatiefnemers, dat er vervolgens voor zorgdraagt dat gewenste partners worden geïnformeerd. Op deze wijze kunnen werkgevers bij hun wens om duale trajecten in te voeren, snel contact leggen met benodigde partners.

- Sectorale initiatieven voor duale trajecten overstijgen doorgaans gemeente- en regiogrenzen. Met name gaat het hierbij om de combinatie van publieke middelen met O&O-fondsen en CAO-afspraken ten behoeve van een gemeente- of regio-overstijgende aanpak van duale trajecten. In die gevallen kan het lastig zijn om afspraken te maken met alle betrokken gemeenten. Om in deze gevallen toch een actieve ondersteuning en een aanspreekpunt te organiseren, adviseert de Raad een landelijk aanspreekpunt te organiseren voor (sectorale) initiatieven van bedrijven en instellingen. Zo'n landelijk aanspreekpunt kan ook verwijzen naar een of meerdere RPA's of deze erbij betrekken, als op dat niveau praktische afspraken over regio-overstijgende initiatieven mogelijk zijn.

6.2.4 Rijksoverheid

Het Rijk is verantwoordelijk voor duidelijke wettelijke kaders, een effectieve verantwoordingsstructuur, voldoende publieke middelen en voor randvoorwaarden zoals de goede opzet van het inburgeringsexamen en een goede toegankelijkheid van ESF-subsidies.

- Eén inburgerwet: Om de aangepaste verhoudingen stevig en eenduidig in wetgeving te verankeren, steunt de raad het voornemen om de wetgeving voor nieuwkomers en de regelingen voor oudkomers samen te voegen in één wet voor de inburgering. De financierings- en verantwoordingssystematiek moeten in de wet eenduidig worden gericht naar het bereiken van meetbare resultaten. De wet moet daarbij ook eenduidig aangeven wat de consequenties zijn van het niet voldoen aan prestatieafspraken. In de nieuwe wet dienen bestaande doelstellingen te

worden geherformuleerd en aangescherpt. Maatschappelijk participatie dient de uiteindelijke doelstelling te zijn. De inburgering dient zich nadrukkelijker te richten op de maatschappelijke of professionele loopbaan van de inburgeraar. Taal is daarbij slechts een middel. Vanwege het grote belang van ontwikkelingsgerichte competentiemetingen, dient dit in de wet opgenomen te worden als vast element in een traject voor inburgeraars. Overige regels ten aanzien van de trajectinvulling of trajectvorm kunnen vervallen, omdat de precieze trajectinvulling per persoon in de praktijk wordt bepaald in overleg tussen inburgeraar en gemeente.

- Voldoende middelen: De rijksoverheid is verantwoordelijk voor de beschikbaarheid van voldoende publieke inburger- en arbeidsintegratiemiddelen. Meer sturing vanaf de start van de inburgering op arbeidsinpassing brengt ook financiële onzekerheden met zich mee. Zo verschuiven met de inzet van competentiemetingen kosten naar het begin van een traject. De RWI adviseert om op korte termijn te onderzoeken wat een redelijke vulling is van de gemeentelijke inburgerbudgetten in een gewijzigde opzet, waarbij hoofduitgangspunt de ondersteuning van duale trajecten en arbeidsinpassing is. De RWI vindt de voorgenomen bezuinigingen op de middelen voor de inburgering geen goed uitgangspunt voor zo'n onderzoek. Deze bezuinigingen (€ 59,5 miljoen in 2004) zijn een direct risico voor de kwaliteit van trajecten. Daarbij merkt de Raad nog op dat duale inburgeraars die een BOL of BBL-route volgen of in een bedrijfstraject zitten, aanvullende taallessen nodig hebben. Extra taalverwerving in een combinatietraject van vakscholing-taal-werk komt doorgaans bovenop de WIN-norm van 600 uur educatie. De RWI pleit ervoor te waken dat er ook voor de verdergaande taalontwikkeling in duale trajecten en het taalbeleid op de ROC's voldoende middelen zijn, in aanvulling op bestaande oudkomersbudgetten en de educatiemiddelen WEB. Het vraagstuk van voldoende budget betreft ook de kinderen van oudkomers. De ervaring leert dat ook zij een taalachterstand hebben, waardoor zij binnen het onderwijs (vo, vmbo, mbo) niet het niveau kunnen behalen dat ze zonder de taalachterstand wel aangekond hadden.

Extra middelen dienen via het gemeentebudget te lopen, zodat de gemeenten ze zonnodig als subsidie kunnen overdragen aan instellingen en werkgevers waarmee in het kader van duale trajecten wordt samengewerkt. In dit kader signaleert de Raad ook dat de combinatie van educatiegelden met de rijksbekostiging van het beroepsonderwijs in de praktijk tot problemen leidt, doordat er nog grote onduidelijkheid is over de vraag of deze combinatie toelaatbaar is. Dit staat duale trajecten taalverwerving plus beroepsonderwijs in de weg. De RWI roept op deze onduidelijkheid snel op te lossen.

Verder is het, gezien het grote belang van de BBL en de BOL voor duale trajecten, gewenst om de bekostigingssystematiek van de ROC's aan te passen, opdat een meer flexibele instroom van inburgeraars in de BOL en BBL binnen het regulier bekostigd beroepsonderwijs mogelijk wordt. De RWI stelt vast dat dit ook al een belangrijke thema was in de evaluatie van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB), maar dat sindsdien op dit terrein geen zichtbare voortgang is geboekt.

- Gemeentelijk inburgerplan met prestatieafspraken

Inburgerbudgetten blijven via de gemeenten lopen. Gemeenten worden verplicht een integraal gemeentelijk inburgerplan op te stellen voor de gehele groep nieuw- en oudkomers. In het plan geven gemeenten aan welke prestaties geleverd gaan worden, opgesplitst naar het einddoel (werk, opvoeding, sociale activering). Op het behalen van die prestaties worden gemeenten door het Rijk bevoorschot en afgerekend.

De positie en aanpak van niet-uitkeringsgerechtigde inburgeraars en daarmee verbonden prestatieafspraken, dienen door gemeenten expliciet meegenomen te worden in het inburgerplan (zie ook hierna bij ontschotting van middelen).

In reactie op de adviesvraag van het kabinet, vindt de RWI het onnodig om aparte prestatieafspraken te maken over duale trajecten, ook al omdat prestatieafspraken over specifiek duale trajecten een vrij precieze afbakening vergen van wat duale trajecten wel en niet zijn, wat in de praktijk onherroepelijk tot discussies zal leiden. Bestaande voorschriften in oudkomersregelingen over een verplicht duaal karakter kunnen dus wat de RWI betreft in een nieuwe inburgerwet als verplichting komen vervallen.

- Ontschotting gemeentelijke middelen voor inburgering

De RWI benadrukt de noodzaak om de verschillende gemeentelijke budgetten die voor een inburgeringstraject relevant kunnen zijn¹⁰, te ontschotten en een gecombineerde inzet van verschillende budgetten te vergemakkelijken. Hoofdvoorwaarde die de Raad hieraan stelt is dat aan de ontschotting prestatieafspraken worden verbonden die garanderen dat vanuit gebundelde budgetten voldoende middelen worden ingezet voor alle groepen inburgeraars, met name de nuggers onder hen.

Voor de gewenste bundeling kiest de RWI voor een participatiefonds. Dit fonds wordt gevormd door aan het werkdeel van het WWB-budget de gemeentelijke middelen voor inburgering, oudkomers en educatie toe te voegen. Als evident voordeel heeft dit dat de bewegingsruimte en flexibiliteit van een gemeente fors kan toenemen. De gemeente kan bijvoorbeeld hierdoor in de loop van een jaar keuzes herijken voor de concrete verdeling van het budget. Daardoor kan een gemeente zich gemakkelijker en sneller vanuit het eigen integrale budget aanpassen aan plots veranderende omstandigheden, zoals een extra toeloop van nieuwkomers. Het participatiefonds kan tevens een belangrijke bijdrage leveren aan deregulering en ontbureaucratisering, doordat de verschillende voorschot- en afrekeningsystemen en de daaraan verbonden voorwaarden van de huidige wetten en regelingen kunnen worden gestroomlijnd. Doordat het systeem voor gemeenten ook veel simpeler is toe te passen, zullen ook de mogelijkheden om tot maatwerk te komen voor gemeenten sterk verbeteren.

Deze constructie vergt wel dat op rijksniveau duidelijk wordt welk departement budgethouder is voor het algemene participatiebudget, dat verschillende doelstellingen en doelgroepen kent. Op lokaal niveau is een vergelijkbare opdracht dat vastgesteld zal moeten worden welke gemeentelijke dienst en welke wethouder het hoofdbeheer heeft over het integrale budget. Vanwege de dominantie van het belang van Werk en Inkomen, is het aannemelijk dat dit vaak de gemeentelijke dienst Werk en Inkomen zal zijn. De positie van inburgeraars is daarin kwetsbaar. Deze optie vergt daarom bij uitstek heldere prestatieafspraken over de inzet voor verschillende groepen inburgeraars.

- Afrekenen op resultaten: Het Rijk dient gemeenten af te rekenen op zicht- en meetbare prestaties, waarbij de RWI adviseert om voor de doelgroep van dit advies drie resultaten relevant te laten zijn: (1) een succesvol afgelegd inburgeringsexamen, (2) afronding van beroepskwalificerend onderwijs op minimaal startkwalificatieniveau, (3) arbeidsintegratie. De precieze uitwerking van de outputfinanciering behoeft nader overleg tussen kabinet en VNG/gemeenten.

De weg naar bovenstaande doelen is maatwerk, de inhoud daarvan is ter bepaling van de individuele inburgeraar en diens trajectbegeleider. Om de administratieve belasting zo laag mogelijk te houden, adviseert de RWI om nadere omschrijvingen van trajectvormen ('wat is duaal?') en trajectinspanningen niet mee te nemen in de verantwoording of bij de bepaling van budgetten; alleen het resultaat dient te tellen.

¹⁰ Zie Bijlage 2 voor een overzicht van voor inburgering en arbeidsintegratie relevante budgetten.

- Groeipad naar WWB-model van verantwoording: De RWI kan zich voorstellen dat de komende periode de rijksoverheid nadrukkelijk de vinger aan de pols wil houden via een systeem van outputfinanciering. Bij de WWB-systematiek past echter ook dat het college van burgemeester en wethouders over de uitvoering van activiteiten in het kader van de inburgering verantwoording aflegt aan de gemeenteraad. In de nabije toekomst zou het Rijk ook voor de inburgering meer afstand kunnen nemen en de verantwoording aan de gemeenteraad als basis kunnen nemen. De bekostiging door het Rijk kan dan gebaseerd worden op algemene, bestaande parameters voor nieuwkomers, oudkomers en educatie.

6.3 De concrete adviesvragen

Met het voorgaande meent de RWI dat ook de meeste van de concrete adviesvragen zijn beantwoord. Een punt dat nog nadere toelichting behoeft, is de vraag van het kabinet hoe de RWI aankijkt tegen de planmatige aanpak, zoals ontwikkeld door de Taskforce Inburgering. De Taskforce heeft benadrukt dat invoering van duale trajecten veel voorbereiding vergt. Een planmatige aanpak door gemeenten verhoogt volgens de Taskforce de slaagkans, waarbij de Taskforce vijf fasen onderscheidt:

1. *Oriëntatiefase*: onderzoek van de haalbaarheid en wenselijkheid van duale trajecten.
2. *Planfase*: een werkgroep maakt een plan van aanpak, dat door alle betrokken partijen wordt vastgesteld.
3. *Operationaliseringsfase*: het plan van aanpak wordt uitgewerkt.
4. *Uitvoeringsfase*: het duale traject start. De gemeente volgt nauwlettend de uitvoering van het traject. Indien nodig stuurt zij bij.
5. *Evaluatiefase*: de resultaten en de tevredenheid worden onderzocht. Bekeken wordt of en hoe het duale traject kan worden voortgezet.

Deze aanpak ziet de RWI als een gedegen aanwijzing voor een goede projectvoorbereiding. Het is zeer waardevol dat gemeenten een goede analyse maken van de mogelijkheden op de lokale en regionale arbeidsmarkt en van de samenwerkingsmogelijkheden met andere partijen, liefst - zoals gezegd - in RPA-verband tezamen met de ROC's en particuliere aanbieders. Wel lijkt de planmatige aanpak vooral uit te gaan van sterk voorgestructureerde, vraaggerichte projecten, waarbij werkgevers in een vroeg stadium worden betrokken en waarbij vervolgens geschikte inburgeraars gezocht worden. Dit betreft bijvoorbeeld het soort projecten zoals van de TPG. Dergelijke projecten zijn vaak kleinschalig en in een teruglopende economie kwetsbaar. Daarbij worden vaak relatief hoge instroomeisen (waaronder een minimale taalbeheersing) gesteld, waar veel nieuw- en oudkomers niet aan kunnen voldoen. Ook ligt het beroepsperspectief vaak tamelijk vast. De in de adviesaanvraag gesignaleerde wervings- en selectieproblemen¹¹ hangen mede hiermee samen. De RWI is al met al een grote voorstander van dergelijke projecten, die voor sommige inburgeraars direct perspectief op werk bieden, maar ze kunnen geen oplossing zijn voor alle inburgeraars. Een deel van de doelgroep is vooral gebaat bij maatwerk, waarin de toekomst vaak nog niet vastligt. Doel is primair om de nieuwkomer uit de 'maatschappelijke quarantaine' te halen. De aanpak door de gemeente Rotterdam, waarbij inburgeraars een maatschappelijke stage volgen, past bijvoorbeeld goed bij de gewenste schaal waarop duale trajecten voor anderstaligen zouden kunnen worden opgepakt¹². Ook de duale trajecten van ROC's en sectoren die het verwerven van beroepskwalificaties tot doel hebben, bieden voor grotere groepen inburgeraars, ook in de huidige conjunctuur, perspectief. De RWI meent al met

¹¹ Adviesaanvraag, p. 5-6.

¹² Inburgeraars doen in Rotterdam tijdens het traject praktijkervaring op door een bepaalde periode actief mee te lopen in een Rotterdamse instelling, een bedrijf of vereniging. Deze maatschappelijke stage beschouwt Rotterdam als een verbreding van de mogelijkheid tot het volgen van een duaal traject, dat wil zeggen leren en werken.

al dat de planmatige aanpak vooral ruimte moet geven voor individueel maatwerk en voor een zo groot mogelijke variëteit in leren, waarbij de ontwikkeling van de individuele inburgeraar voorop staat. Een te sterke groepsgerichte aanpak kan maatwerk juist in de weg staan.

7. Ten slotte

De RWI is zeer benieuwd hoe het kabinet de komende tijd zijn voornemens met het inburgeringsbeleid concreet gaat uitwerken. Volgens de Raad kan er alleen werkelijke vooruitgang worden geboekt, als het kabinet consequent een goede en beredeneerde balans aanbrengt tussen rechten en plichten en tussen individuele en collectieve verantwoordelijkheid. Nog eens benadrukt de RWI dat de gemeentelijke regiefunctie hierin een centrale plaats heeft.

In het bovenstaande heeft de Raad enkele belangrijke uitgangspunten en adviezen geformuleerd. Gezien de complexiteit van de nog uit te werken vraagstukken en gezien de belangrijke rol van zowel de gemeenten als het bedrijfsleven voor de inburgering, acht de RWI - als orgaan waarin die partijen verenigd zijn - het zijn verantwoordelijkheid om zich te zijner tijd uit te spreken over de nadere uitwerking van de kabinetsvoornemens.

Bijlage 1

De RWI heeft in de voorbereiding van dit advies gesproken met de volgende personen:

Dhr. K. Amain	
en dhr. P. Hoornweg	gemeente Amsterdam
Mw. A. Blacquiere	ROC Amsterdam
Mw. G. de Caluwe	Evean Thuiszorg Zaanstad
Dhr. P. Hilgers,	gemeente Den Bosch
Dhr. I. Kuypers	Orbis, Amsterdam
Mw. L. Spoelman	Frontoffice Inburgering
Dhr. Van der Tang	gemeente Rijswijk
Dhr. S. Verhallen	ITTA/UvA
Dhr. R. van Raai	Kenniscentrum EVC
Dhr. N. Zilli en	
mw. E. de Bar	CWI hoofdkantoor Amsterdam
Mw. de Ruiter	gemeente Rotterdam

Samen met de SER:

- * Werkbezoek aan de gemeente Den Haag / Mondriaan Onderwijsgroep.
- * SER-expertmeeting met als gasten dhr. van Schijndel (TPG-Post), mw. Beversluis (stichting interculturele bedrijfsaspecten en intercultureel ondernemerschap), mw. van Schaaijck (gemeente Den Haag) en mw. Curfs (Mondriaan Onderwijsgroep).

De gesprekken zijn van groot belang geweest voor de analyse van knelpunten door de RWI. De gesprekspartners zijn vanzelfsprekend niet verantwoordelijk voor de beoordeling door de RWI van knelpunten en voor het RWI-advies.

Bijlage 2

Regelingen en budgetten relevant voor combinatietrajecten

Het participatiefonds kan worden gevormd door aan het werkdeel van de WWB de volgende middelen toe te voegen.

- * de WIN-gelden
- * de oudkomersgelden (er zijn nu 5 regelingen voor specifieke gemeenten; per 1 januari aanstaande wordt dit terug gebracht tot 2).
- * educatiegelden (NT2 en VAVO) uit de WEB

Andere geldstromen die gemeenten kunnen benutten ten behoeve van de participatie van haar inwoners:

- * middelen grote stedenbeleid;
- * gemeentefonds (onder andere middelen welzijnswet en bijzondere bijstand);
- * ESF-3;
- * andere Europese arbeidsmarktmiddelen;
- * Agenda van de Toekomst middelen;
- * regeling casemanagement;
- * middelen kinderopvang;
- * WSW.