

Raadsbrief invoering nieuwe wet Inburgering 2021 gemeente Dinkelland

Inleiding

Op 1 januari 2022 treedt de nieuwe Wet Inburgering in werking. Gemeenten worden met de invoering van deze wet verantwoordelijk voor de ondersteuning van inburgeraars. Binnen de huidige wetgeving zijn inburgeraars zelf verantwoordelijk voor het regelen en financieren van hun inburgeringstraject. Dat blijkt in de praktijk niet tot het gewenste resultaat te leiden. Daarom heeft het Rijk besloten dat gemeenten verantwoordelijk worden voor de inburgering van statushouders door de nieuwe wet Inburgering in te voeren.

Het is voor inburgeraars niet eenvoudig gebleken om hun weg te vinden in de markt van (commerciële) aanbieders van inburgeringstrajecten. Daarnaast wordt geconstateerd dat er (te) weinig aandacht is voor de aspecten werk en participatie gedurende een inburgeringsperiode waardoor slechts een klein deel van de inburgeraars na afronding van hun traject, werk heeft gevonden. Het huidige stelsel sluit onvoldoende aan bij de overige wetgevingen binnen het Sociaal Domein zoals de Participatiewet, Wmo, de wet gemeentelijke schuldhulpverlening en de wet publieke gezondheid.

De huidige inburgeringswet wordt gezien als een op zichzelf staand beleidsterrein terwijl aansluiting met de Participatiewet, voor bijvoorbeeld toeleiding naar werk, of aansluiting met de Wmo, om te participeren in de samenleving, juist zo belangrijk is. Inburgering vraagt daarom een integrale aanpak binnen het Sociaal Domein. Verwacht wordt dat de nieuwe wet Inburgering hier verbetering in kan brengen.

Nieuwe wet Inburgering

Onder de nieuwe wet Inburgering moet de inburgeraar vanaf het moment dat er een verblijfsvergunning afgegeven wordt starten met de inburgering. De gemeente heeft de opdracht om zo vroeg mogelijk te beginnen om de mogelijkheden van de inburgeraars in beeld te brengen door de Brede Intake en afspraken te maken over wat de inburgeraar gaat doen en hoe de gemeente daarbij ondersteuning biedt. Afhankelijk van de uitkomsten van deze Brede Intake volgt de inburgeraar één van de zogenaamde 'leerroutes' waarin onderwijs, taalontwikkeling en participatie centraal staan. We onderscheiden daarbij drie leerroutes: de Onderwijsroute, de B1-route en de Zelfredzaamheidsroute. We komen daar later in deze Raadsbrief op terug.

Visie op Inburgering

In 2018 heeft onze gemeente het 'Noaberoffensief' opgestart. Dit is een actieprogramma dat erop gericht is om statushouders vanuit een integrale aanpak te ondersteunen bij hun integratie, op weg te helpen naar zelfstandigheid en zelfredzaamheid. Hoewel destijds 'Wij in de Buurt' en de gemeente wel een aantal punten uit het actieprogramma hebben uitgevoerd, is het beleid niet vastgesteld. De visie op inburgering wordt bepaald door de invoering van de nieuwe wet Inburgering waarin er voor gemeenten een uitdrukkelijke regierol is weggelegd.

Gevolgen voor inburgeraars, gemeente en voorliggend veld en maatschappelijke organisaties

Inburgeraars

De nieuwe wet heeft vanaf 1 januari 2022 de nodige gevolgen voor asielmigranten (en hun nareizende gezinsleden) die een verblijfsvergunning krijgen en zich daarmee mogen vestigen in

Nederland. Zij krijgen daarbij ondersteuning van de gemeente bij hun inburgeringstraject. Van de inburgeraar wordt gevraagd een hoger taalniveau te behalen en te beginnen met onderwijs, werk of participatie. Zij krijgen een aanbod dat niet vrijblijvend is. In de eerste fase van het inburgeringstraject worden een aantal zaken uit handen genomen van de inburgeraar zodat er ruimte ontstaat om deel te nemen aan één van de leerroutes en zelf te werken aan integratie in de samenleving. Zo worden in het eerste half jaar de vaste lasten van de inburgeraar door de gemeente doorbetaald.

Gemeente

Met de invoering van de wet krijgt de gemeente de taak om regie te voeren op inburgering. De gemeente heeft een actieve rol in de begeleiding van statushouders naar integratie, participatie en (betaald) werk. Daarnaast worden gemeenten verantwoordelijk voor het ontzorgen van statushouders waarbij gewerkt wordt aan het versterken van de zelfredzaamheid en zelfstandigheid van de inburgeraar(s). De gemeenten werken daarbij nauw samen met aanbieders van taalontwikkeling en voorliggend veld en maatschappelijke organisaties. In ons geval proberen wij aan te sluiten op de huidige lokale basisstructuur.

Voorliggend veld en maatschappelijke organisaties

Binnen onze gemeente zijn reeds organisaties in het voorliggende veld werkzaam die zich bezig houden met onderdelen van de inburgeringstrajecten: taalaanbieders, uitvoerders van maatschappelijke begeleiding, welzijnsorganisaties en gemeentelijke re-integratiemedewerkers en medewerkers van de Toegang. In onze gemeente zijn dat ondermeer de SWTD, de Schakel, Wijkkracht, de GGD, de gemeente Almelo voor de uitvoering van reïntegratietrajecten voor inburgering. In de gemeente Dinkelland voert Palet-Impuls de maatschappelijke begeleiding uit.

De nieuwe wet kan ertoe leiden dat de werkzaamheden van de organisaties in het voorliggende veld enigszins verandert of door anderen wordt uitgevoerd. Of en in welke mate dat zo is, is mede afhankelijk van de keuzes die de gemeente in de uitvoering van de wet maakt.

Op weg naar de invoering per 1 januari 2022

Gemeenten zijn zich aan het voorbereiden om op 1 januari 2022 klaar te zijn voor de invoering van de nieuwe wet Inburgering. Een aantal uitvoeringsvraagstukken worden regionaal opgepakt binnen de arbeidsmarktregio Twente. Er is daarvoor een regionale projectgroep opgestart om beleid te ontwikkelen rondom de invoering van de wet. Daarnaast is er in regionaal verband een aanbesteding opgestart voor het contracteren van leerroutes. De B1-route is inmiddels afgerond en gegund. De aanbesteding van de Onderwijsroute staat on hold vanwege een landelijke discussie tussen gemeenten, Rijk en de onderwijsinstellingen. Naar nu blijkt is het rijksbudget voor bekostiging van de Onderwijsroute ontoereikend. Rondom de Z-route wordt er op subregionaal en lokaal niveau samengewerkt om deze leerroute te organiseren.

Regionaal

Er wordt binnen de arbeidsmarktregio Twente door alle gemeenten in Twente (Samen14) gewerkt aan de invoering van de nieuwe wet Inburgering. De regio is daarbij opgedeeld in een aantal subregio's. Dinkelland sluit aan bij de subregio Noord Oost Twente. Op regionaal niveau wordt vooral samengewerkt aan de inkoop van de Onderwijsroute en de B1-route.

Subregionaal

Op subregionaal niveau wordt gekeken hoe vanuit een gezamenlijke subregionale aanpak op onderdelen van de Zelfredzaamheidsroute samengewerkt kan worden. Zo wordt onderzocht of bijvoorbeeld taallessen op lokaal of subregionaal niveau gecontracteerd kunnen worden. Samenwerking op subregionaal niveau is belangrijk zodat niet elke gemeente het wiel opnieuw hoeft uit te vinden en het leereffect bij de invoering van deze wet optimaal benut wordt.

Lokaal

Op lokaal niveau ligt het accent op het vorm geven aan de Zelfredzaamheidsroute. Deze leerroute vraagt inzet op 800 uur taalontwikkeling, kennis van de maatschappij en participatie, op weg naar vrijwilligerswerk, dagbesteding of betaald werk, en participatie. Uitwerking van de Zelfredzaamheidsroute op lokaal niveau wordt projectmatig opgepakt.

Inkoop/aanbesteding

Omdat er naar verwachting te weinig inburgeringsplichtigen per jaar naar onze gemeente komen is het niet efficiënt en te kostbaar om zelf het nieuwe inburgeringsonderwijs te organiseren. Daarom is door de Samen14-gemeenten ervoor gekozen om de Onderwijsroute en de B1-route gezamenlijk in te kopen door een openbare aanbesteding. De aanbesteding loopt op dit moment.

De Z-route is niet meegenomen in de regionale inkoop omdat het aan gemeenten is om dit zelf te organiseren, al dan niet op subregionaal niveau.

Project invoering nieuwe wet Inburgering

Besloten is de invoering van de nieuwe wet Inburgering op het onderdeel Zelfredzaamheidsroute lokaal en projectmatig uit te voeren. Er is een projectteam dat uit verschillende disciplines bestaat met kennis en kunde op het gebied van statushouders en inburgering. Zo wordt er gestructureerd en planmatig gewerkt aan de invoering van de nieuwe Wet Inburgering per 1 januari 2022. Het projectteam werkt gezamenlijk aan de invoering van de nieuwe wet Inburgering uit voor zowel Tubbergen als Dinkelland. Immers, beide gemeenten hebben dezelfde maatschappelijke opgave.

Het projectteam bestaat uit een projectleider, een beleidsmedewerker vanuit Noaberkracht, een reïntegratiecoach vanuit Almelo, een jurist, de medewerker van Palet-Impuls die de maatschappelijke begeleiding in Dinkelland uitvoert en de medewerker van Vluchtelingenwerk Oost Nederland die de maatschappelijke begeleiding in Tubbergen uitvoert en een communicatiemedewerker van Noaberkracht. Desgewenst kan het projectteam aangevuld worden met andere disciplines. Het projectteam zal gaan werken in een aantal werkgroepen die themagewijs hun bijdrage leveren aan de invoering van de nieuwe wetgeving. De werkgroepen worden binnenkort in werking gezet. Wij maken daarbij gebruik van de kennis en ervaring van de lokale basisstructuur, het voorliggende veld en maatschappelijke organisaties. Deze partijen wordt gevraagd om zitting te nemen in de diverse werkgroepen.

De leerroutes

De nieuwe wet heeft als doel dat statushouders en andere inburgeringsplichtigen door middel van het leren van de Nederlandse taal zo snel als mogelijk mee kunnen doen in de Nederlandse maatschappij. Hiertoe zijn vanuit de wetgeving verschillende leerroutes benoemd:

Onderwijsroute

Doel van de onderwijsroute is om jongeren voor te bereiden op een vervolgopleiding op MBO-of HBO/WO-niveau. De route bestaat uit een taalschakeltraject en is gericht op het beheersen van de

Nederlandse taal op minimaal niveau B1. Na het succesvol afronden van deze route beschikt de inburgeraar over voldoende kennis van de Nederlandse taal, samenleving en arbeidsmarkt en over voldoende (studie-)vaardigheden om met succes een Nederlandse Opleiding te kunnen volgen. Het gaat om een intensief traject dat gemiddeld anderhalf jaar zal duren. Taalschakeltrajecten worden onderdeel van de Wet Educatie Beroepsonderwijs (WEB), hetgeen betekent dat alleen instellingen met een diploma-erkenning volgens de WEB dit traject kunnen uitvoeren.

Leerroute	Onderwijs (MBO)/(HBO) - twee opdrachten
Inhoud	<ul style="list-style-type: none"> Nederlandse Taal (B1) of B2 bij HBO Deficiënte vakken Leervaardigheden Vaardigheden voor opleidings- en beroepskeuze Loopbaanoriëntatie KNM
Omvang	Voltijds programma, 1.500 uur (anderhalf jaar)
Wettelijke voorwaarden	<ul style="list-style-type: none"> Omvang en inhoud wettelijk vastgelegd Instelling moet beschikken over een WEB-erkenning

- B1-leerroute

Doel van de B1-route is dat inburgeraars zelfstandig kunnen deelnemen aan de Nederlandse samenleving: het taalniveau is zodanig dat men betaald aan het werk kan of op een andere manier kan participeren. Er zijn geen landelijke voorschriften over de omvang van de taalcomponent. Wel is er een landelijke eis dat de aanbieder moet beschikken over het Blik-op-Werk keurmerk. Het is van belang dat er sprake is van een goede afstemming tussen de taalcomponent en de participatiecomponent, zowel qua inhoud als rooster.

Leerroute	B1-route
Inhoud	<ul style="list-style-type: none"> Nederlandse Taal (B1 of eventueel A2 op onderdelen) KNM
Omvang	Afhankelijk van wat is opgenomen in het PIP
Wettelijke voorwaarden	<ul style="list-style-type: none"> Instelling moet beschikken over een keurmerk Blik op Werk

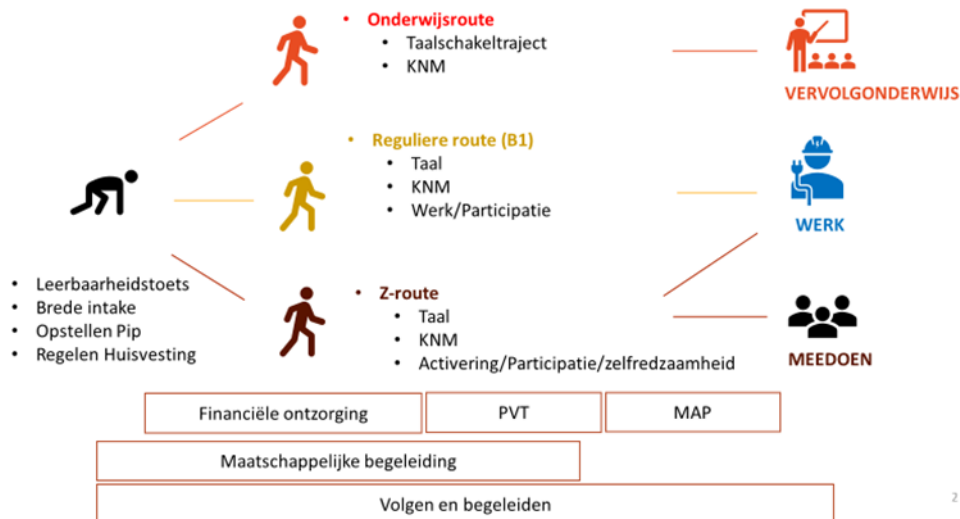
- Zelfredzaamheidsroute (aangeduid als Z-route)

Doel van de Z-route is om inburgeraars met een lage leerbaarheid de mogelijkheid te geven zich voor te bereiden op werk of er tenminste voor te zorgen dat zij zelfredzaam zijn. Het is een groep die voorheen vaak een ontheffing kreeg. Gestreefd wordt naar een taalniveau van A1 (mogelijk inclusief een alfabetiseringscursus). Landelijk wordt voorgeschreven dat de taalcomponent 800 uur moet bedragen, evenals de (niet uitbestede) participatiecomponent. Ook voor de taalcomponent van de Z-route geldt dat aanbieders moeten beschikken over het Blik-op-Werk keurmerk. En ook voor deze route is het van belang dat er sprake is van een goede afstemming tussen de taalcomponent de participatiecomponent. De participatiecomponent kan betrekking hebben op werk, maar ook op andere vormen van maatschappelijke deelname (bijvoorbeeld op wijkniveau).

Leerroute	Z-route
Inhoud	<ul style="list-style-type: none"> Nederlandse Taal (A1), eventueel met alfabetisering KNM

Omvang	800 uur
Wettelijke voorwaarden	<ul style="list-style-type: none"> • Omvang wettelijk vastgelegd • Instelling moet beschikken over een keurmerk Blik op Werk

Schematisch de leerroutes in kaart gebracht:



Lokaal te organiseren

De gemeenten hebben ervoor gekozen om niet alle taken die voortvloeien uit de nieuwe Wet Inburgering aan te besteden. De volgende taken gaan lokaal worden uitgevoerd:

- Een Brede Intake:

De gemeenten moeten met elke inburgeringsplichtige nieuwkomer die bij hen wordt gehuisvest, een Brede Intake houden (bij voorkeur al in het AZC);

- Plan Inburgering en Participatie (PIP):

Op basis van de Brede Intake en een leerbaarheidstoets (afgenomen door een onafhankelijke organisatie) moet de gemeente een PIP opstellen met elke inburgeraar;

- Financieel ontzorgen:

Gemeenten nemen de eerste periode financiële taken over van de vluchteling, om financiële problemen te voorkomen;

- Voortgangsgesprekken:

Gemeenten moeten zorgen voor een aantal voortgangsgesprekken met vluchtelingen, het monitoren van hun aanwezigheid en het bewaken van hun voortgang bij inburgering;

- Module Arbeidsparticipatie (MAP):

Gemeenten worden verantwoordelijk voor een aanbod voor de MAP;

- Participatieverklaringstraject:

Verder blijven gemeenten verantwoordelijk voor het aanbod Participatieverklaringstraject (PVT) en voor vluchtelingen voor een aanbod maatschappelijke begeleiding.

Aantal te verwachten Inburgeraars

Het Kennispunt Twente heeft voor de regio een voorzichtige berekening gemaakt van een geprognostiseerde verdeling van de verschillende leerroutes in de verschillende subregio's en het te verwachten aantal Inburgeraars per subregio. De verwachte verdeling over de verschillende routes in percentages ziet er als volgt uit.

Verdeling over de routes per regio			
	<i>B1</i>	<i>Onderwijs</i>	<i>Z</i>
Enschede	40%	30%	30%
Noordoost Twente	40%	30%	30%
Midden Twente	40%	30%	30%
Zuidwest Twente	40%	30%	30%

Het aantal te verwachten inburgeraars voor Dinkelland in een aantal scenario's,- laag, verwacht en hoog-, is als volgt:

	Inwoners	Laag	Verwacht	Hoog
Dinkelland	26.461	14	25	41
Losser	22.683	12	22	35
Oldenzaal	31.836	17	30	49
Noordoost Twente	80.980	43	77	125

Deze gegevens van Kennispunt Twente zijn berekend op basis van het aantal te huisvesten statushouders 2020, het te verwachten aantal inburgeringsplichtigen en het aantal te verwachten inburgeraars per leerroute.

De verdeling van het aantal inburgeraars binnen de leerroutes wordt pas duidelijk op het moment dat er bij het opstellen van het Plan Inburgering en Participatie (PIP) een leerbaarheidstoets is afgenomen.

Een juiste opgave van de cijfers kan op dit moment nog niet gedaan worden. De IND zal het komende jaar de opgelopen achterstanden bij het behandelen van asielaanvragen wegwerken met een stijging van het aantal inburgeringsplichtigen tot gevolg. En de recente op gang gekomen migratiestroom zal van invloed zijn op het aantal te behandelen asielaanvragen.

Financiën

Gemeenten ontvangen middelen van het Rijk voor de bekostiging van de inburgeringsvoorzieningen. Zowel de incidentele bijdrage in de invoeringskosten als de structurele bijdrage in de uitvoeringskosten wordt verstrekt via een integratie-uitkering. De benodigde middelen voor de kosten van inburgeringsvoorzieningen worden verstrekt via een specifieke uitkering van het Ministerie van SZW.

Bekostiging van de leerroutes

Gemeenten ontvangen een bekostiging van het Rijk van € 10.000,- per leerroute. In eerste aanzet werd er vanuit gegaan dat de bekostiging van de B1-route en de Zelfredzaamheidsroute toereikend zou zijn. Op basis van de ervaring van enkele gemeenten die nu bezig zijn met de voorbereidingen rondom de Zelfredzaamheidsroute blijkt dat de kosten hoger zullen uitvallen dan € 10.000,-.

De bekostiging voor de Onderwijsroute van € 10.000,- lijkt op grond van de praktijk en aanbestedingen bij andere door gemeenten reeds aanbestede leerroutes, ontoereikend te zijn.

Landelijke zorgen over de uitvoering van de Onderwijsroute

Onder de gemeenten zijn grote zorgen over de uitvoering van de Onderwijsroute, één van de onderdelen uit de nieuwe wet Inburgering. De financiering die gemeenten van het Rijk ontvangen voor de Onderwijsroute, blijkt ontoereikend te zijn voor aanbieders van de onderwijstrajecten. Tegelijkertijd is er binnen de huidige financiële kaders van gemeenten geen ruimte om de prijs voor de Onderwijsroute te verhogen uit eigen financiële middelen. Aanbieders in verschillende regio's, waaronder in de arbeidsmarktregio Twente, hebben te kennen gegeven dat zij voor het beschikbare bedrag niet aan de hoge ambities van de Onderwijsroute kunnen voldoen. Met als gevolg dat aanbieders zich niet inschrijven voor of terugtrekken uit aanbestedingen die moeten leiden tot de inkoop van de onderwijstrajecten.

Op initiatief van de veertien Twentse gemeenten is er mede vanuit de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de belangenbehartiger Divosa, de G40-stedennetwerk, de G4-stedennetwerk en samenwerkende plattelandsgemeenten (P10) een brief aan de Ministers Koolmees (SZW) en van Engelshoven (OCW) gestuurd. In deze brief zijn de zorgen van gemeente over de uitvoerbaarheid en haalbaarheid van de financiering van de Onderwijsroute kenbaar gemaakt. In de brief wordt een klemmend verzoek aan de Ministers gedaan om met de aanbieders in gesprek te gaan en samen tot een passende oplossing te komen.

Uw gemeenteraad heeft recentelijk de brief aan de beide Minister ter kennisname ontvangen. (brief aan de Ministers Koolmees en van Engelshoven van 9 juni 2021)

Risico's

Als gevolg van de landelijke discussie over de uitvoerbaarheid en haalbaarheid van de financiering van de Onderwijsroute, lopen gemeenten een groot risico. Als blijkt dat het Rijk de bekostiging van de Onderwijsroute niet wijzigt zullen gemeenten zich genoodzaakt zien om ofwel de opgave voor de invoering van de nieuwe wet Inburgering terug te geven aan het Rijk. Of gemeenten worden 'gedwongen' de meerkosten van de Onderwijsroute uit eigen middelen te financieren hetgeen mogelijk leidt tot begrotingswijzigingen.

Mogelijk dat deze discussie leidt tot vertraging van de invoering van de nieuwe wet.

Hoe nu verder?

Voor de invoering van de nieuwe wet zullen wij in de loop van 2021 naast de werkzaamheden van het projectteam nieuwe wet Inburgering op de navolgende onderdelen een en ander uitwerken:

- contractering taalaanbieders op regionaal niveau Onderwijsroute en B1-route;
- invoering van de gegevens van statushouders in de Gemeentelijke Basisadministratie Personen Verstrekkingvoorziening (GBA-V);
- implementatie ICT-voorzieningen;

- vaststellen uitvoeringsplan inburgeringsbeleid door College in Q1 2022;
- opstellen gemeentelijk beleidsplan Inburgering 2022-2025 vast te stellen de Raad Q1 2022.

Wijzigen verordening Inburgering

Als gevolg van de invoering van de nieuwe wet Inburgering zal de huidige wet Inburgering vervangen worden door de een gewijzigde verordening nieuwe wet Inburgering. Daarop komen wij later in het jaar met u op terug.