

Inburgeren in de Drechtsteden 2022

Evaluatie Wet inburgering 2021 – jaar 1

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Doel	3
1.3 Opzet	3
Hoofdstuk 2 Inburgering 2022	4
2.1 Inburgeringsketen	4
2.2 Taakstelling 2022	5
2.3 Doelstellingen	5
Hoofdstuk 3 Evaluatie Regionale uitvoeringstaken SDD	6
3.1 Beschrijving uitvoeringstaken SDD: de Dienstverleningsovereenkomst	6
3.2 Cijfers inburgeringstrajecten 2022	8
3.3 Evaluatie uitvoering SDD/dienstverleningsovereenkomst	8
3.3.1 Wat gaat goed?	8
3.3.2 Knelpunten	9
3.3.3 Ontwikkelkansen	10
Hoofdstuk 4 Evaluatie van de inburgeringsketen	11
4.1 Leerroutes: taalaanbieders	11
4.1.1 Realisatie leerroutes	13
4.2 Maatschappelijke begeleiding, PVT en financiële zelfredzaamheid	14
4.3 Evaluatie in de keten	15
4.3.1 Wat gaat goed?	15
4.3.2 Knelpunten	15
4.3.3 Ontwikkelkansen	16
Hoofdstuk 5 Financiën	17
5.1 Uitvoeringskosten	17
5.2 Inburgeringsvoorzieningen	17
5.3 Prestatiebekostiging	18
5.4 Knelpunten	18
Hoofdstuk 6 Conclusies en aanbevelingen	19
6.1 Conclusies	19
6.2 Aanbevelingen	20
6.2.2 Doorontwikkeling van de keten	20
1 Opdrachtbeschrijving evaluatie Wet inburgering 2021 – jaar 1	22

Hoofdstuk 1 | Inleiding

Per 1 januari 2022 is de nieuwe wet op de inburgering (Wi 2021) in werking getreden. De wet heeft als doel om statushouders zo snel als mogelijk in staat te stellen om te participeren en het liefst door betaald werk. Dit wordt benaderd vanuit het brede perspectief van het gehele sociaal domein. Hiervoor wordt onder andere de aansluiting gezocht met de Participatiewet. Met de invoering van de wet is de regie teruggebracht naar de gemeenten en zijn de inburgeringseisen voor alle inburgeringsplichtigen verhoogd. De inburgeraar krijgt de verplichting om te voldoen aan zijn inburgeringsplicht en de gemeenten moeten voorzien in het aanbod.

In de Drechtsteden is voor het inburgeringsaanbod een regionaal/lokale samenwerking opgezet. In regionaal verband wordt door de Drechtstedengemeenten samengewerkt voor de uitvoering van specifieke en specialistische taken. Op lokaal niveau wordt invulling gegeven aan de huisvesting, maatschappelijke begeleiding en de participatieverklaring. Met de Sociale Dienst Drechtsteden is een dienstverleningsovereenkomst (DVO) afgesloten voor de uitvoering van de specifieke en specialistische taken. Deze taken liggen in het verlengde van de uitvoering van de Participatiewet en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. Het aanbod van de leerroutes is in regionale samenwerking aanbesteed en gegund aan onderwijsinstellingen en taalaanbieders.

1.1 Aanleiding

De DVO heeft een looptijd van 4 jaar en loopt tot en met 31 december 2025. In de DVO is vastgelegd dat na afloop van een kalenderjaar in het eerste kwartaal de afspraken, uitgangspunten en resultaten in gezamenlijkheid geëvalueerd worden. Voor de evaluatie van de DVO is ambtelijk een opdracht geformuleerd (bijlage 1) en vastgesteld door het opdrachtgevendoverleg (OGO) in de vergadering van 23 februari 2023. In de opdracht is de evaluatie breder getrokken dan enkel de DVO met de Sociale Dienst Drechtsteden. Ook de overige taakonderdelen worden in de evaluatie betrokken om zo een compleet beeld te kunnen schetsen van de voortgang en de resultaten van de Wi 2021 in de Drechtsteden.

1.2 Doel

Het doel van de evaluatie is drieledig:

1. De eerste cijfers te analyseren in relatie tot de wettelijke en gemeentelijke doelstellingen;
2. De knel- en verbeterpunten naar voren te brengen in relatie tot de uitvoering;
3. De opbrengsten te gebruiken om de uitvoeringspraktijk te verbeteren.

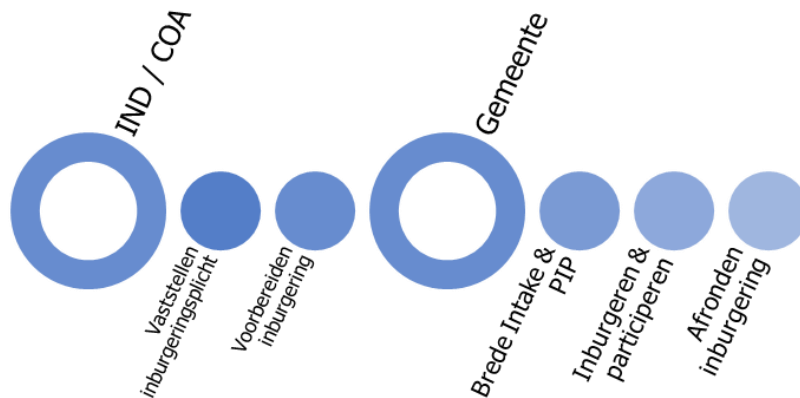
1.3 Opzet

De wet is per 1 januari 2022 ingevoerd maar de feitelijke instroom van migranten onder de wet vond plaats vanaf medio 2022. De uitvoering is kort onderweg. Meerdere partijen zijn betrokken in de inburgeringsketen van huisvesting naar integratie. De DVO tussen gemeenten en de Sociale Dienst Drechtsteden is voor die keten een belangrijk element. Tegen deze context:

- De evaluatie is een kwalitatieve beschouwing aangevuld met kwantitatieve gegevens over de uitvoeringspraktijk van en door de meest direct betrokken organisaties;
- De evaluatie richt zich op de (afspraken en taken in de) DVO én het grotere geheel van de keten;

Hoofdstuk 2 | Inburgering 2022

Het totale inburgeringsproces bestaat uit vijf stappen waarbij de verantwoordelijkheid van drie bij de gemeenten is belegd. Het gaat bij de eerste twee stappen om vaststelling van de inburgeringsplicht, dit is een verantwoordelijkheid van de Integratie en Naturalisatiedienst. De volgende stap is de voorinburgering. De voorinburgering bestaat uit het vrijblijvende aanbod van taalprogramma's in het AZC. Dit is een verantwoording van het Centraal Orgaan Asielopvang.



De gemeenten hebben de verantwoordelijkheid voor het afnemen van de brede intake en het opstellen van een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP). Het PIP wordt opgesteld in de vorm van een beschikking. Dit geeft de mogelijkheid om dwingend en handhavend op te treden wanneer de inburgeringsplichtige niet aan zijn verplichtingen voldoet. In het PIP wordt opgenomen welke inburgeringsroute wordt gevolgd, de termijn voor het Participatieverklaringstraject (PVT), de module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP), de wijze van ondersteuning en begeleiding maar ook participatieactiviteiten. Daarnaast worden inburgeringsplichtigen (niet zijnde gezinsmigranten) vanaf het moment van vestigen voor tenminste 6 maanden financieel ontzorgd. Voor het afronden van de inburgering staat een maximale termijn van 3 jaar. Handhaving en toezicht op de afronding van de inburgeringsplicht is belegd bij het DUO.

2.1 Inburgeringsketen

De inburgeringsketen wordt onder de regie van gemeenten gevormd door het totaal van partijen die betrokken zijn in de uitvoering. In onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de verschillende taken, doelgroepen en de uitvoeringsverantwoordelijke per taak.

Tabel 1 | Uitvoering wettelijke taken

Aanbod	Asielstatushouders	Gezins- overige migranten	Uitvoering
Voorinburgering	√		COA*
Huisvesting	√		Woningbouw/MB
Maatschappelijke begeleiding	√		MB**
Financieel ontzorgen	√		SDD***
Brede intake	√	√	SDD / MB
PIP	√	√	SDD
Inburgeringsroute	√		Taalaanbieder
KNM	√		Taalaanbieder
MAP	√	√	SDD
PVT	√	√	MB
Handhaving & toezicht	√	√	SDD/DUO****

*COA: Centraal Orgaan Asielopvang

**MB: maatschappelijke begeleiding

***SDD: Sociale Dienst Drechtsteden

****DUO: Dienst Uitvoering Onderwijs

Zoals weergegeven in tabel 1 is er een verschil in de gemeentelijke verantwoordelijkheid tussen asielstatushouders en gezins- overige migranten. Deze laatste groep heeft een eigen verantwoordelijkheid als het gaat om het afnemen van de inburgeringsroute en worden vrijgesteld van financieel ontzorgen. Voor inburgeringsplichtige asielstatushouders bestaat de inburgeringsketen uit 16 stappen (bijlage 2, afbeelding Van statushouder naar Drechtsteden burger!). Deze begint in het AZC met de koppeling aan de gemeente en eindigt bij afronding van de inburgering.

2.2 Taakstelling 2022

De omvang van de opdracht wordt bepaald op basis van het aantal gehuisveste inburgeringsplichtigen. Deze groep bestaat voor het grootste gedeelte uit gekoppelde statushouders en voor het resterende deel uit gezinsmigranten en overige. Het COA koppelt statushouders aan gemeenten op basis van de gemeentelijke huisvestingstaakstelling. In onderstaande tabel is de taakstelling per gemeente over het jaar 2022 opgenomen. Het vertrekpunt is het jaar 2021. De voor of achterstand uit het voorgaande jaar is van invloed op het totaal aan te huisvesten statushouders. De realisatie is de optelsom van het aantal gehuisveste volwassenen statushouders (inclusief nareizigers) en hun kinderen.

Tabel 2 | Huisvesting statushouders 2022 (taakstelling en realisatie)

Gemeente	Resultaat 2021	1e helft 2022	2e helft 2022	Realisatie 2022	Resultaat 2022
Alblasserdam	1	12	16	40	-11
Dordrecht	9	68	91	191	-23
Hardinxveld-Giessendam	-4	11	15	37	-15
Hendrik-Ido-Ambacht	-1	18	24	38	3
Papendrecht	-9	19	25	44	-9
Sliedrecht	-7	15	20	40	-12
Zwijndrecht	-5	26	35	66	-10
Totaal	-16	169	226	456	-77

*(-) = voorlopen op taakstelling

** Rood = achterlopen op taakstelling

2.3 Doelstellingen

Het Rijk heeft met de Wi 2021 als doel om statushouders zo snel als mogelijk volwaardig deel uit te laten maken van de samenleving en te laten participeren, het liefst door betaald werk. Dit sluit aan op de lokaal geformuleerde beleidskaders inburgering en de regionale visie sociaal domein waarin 3 kernopgaven zijn geformuleerd: verstrekken bestaanszekerheid, ontwikkelen naar werk en zorgen voor ondersteuning.

Opgaven Regionale Visie Sociaal Domein

Opgave 1. Bestaanszekerheid versterken

We bieden perspectief, rust en mentale ruimte. Vanuit onze rol zetten we maximaal in op het voorkomen en doorbreken van inkomensonzekerheid, armoede en schulden.

Opgave 2. Ontwikkelen naar werk

We bieden toekomstperspectief door ons in te zetten voor betaald werk voor iedereen die kan werken.

Opgave 3. Zorgen voor ondersteuning

We organiseren (toegang tot) maatwerkvoorzieningen en bieden andere vormen van ondersteuning. Zo dragen we eraan bij dat mensen passend wonen en actief meedoen in de samenleving

Hoofdstuk 3 | Evaluatie Regionale uitvoeringstaken SDD

Gemeenten hebben met de Sociale Dienst Drechtsteden afspraken gemaakt over de uitvoeringsregie van de inburgering én voor de uitvoering van de meeste nieuwe en specifieke taken voortkomende uit de Wi 2021.

Onderdeel van de afspraken is dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor het beleid. Gemeenten treden in deze samenwerking op als opdrachtgever en de Sociale Dienst Drechtsteden als opdrachtnemende uitvoeringsorganisatie met regie op de uitvoering. Afspraken hierover zijn vastgelegd in een Dienstverleningsovereenkomst (DVO). Alle individuele Drechtstedengemeenten zijn individueel de zelfde overeenkomst met de Sociale Dienst Drechtsteden aangegaan.

3.1 Beschrijving uitvoeringstaken SDD: de Dienstverleningsovereenkomst

Alle Drechtstedengemeenten hebben met de Sociale Dienst Drechtsteden een dienstverleningsovereenkomst (DVO) afgesloten voor de uitvoeringsregie en de uitvoering van specifieke en specialistische taken binnen de Wi 2021. De taken liggen deels in het verlengde van de Participatiewet en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, die ook worden uitgevoerd door de SDD. Dat is mede reden geweest om de taken uit de WI2021 te beleggen bij de SDD. Ook het contractmanagement richting de taalaanbieders is belegd bij de Sociale Dienst Drechtsteden. De Dienstverleningsovereenkomst heeft een looptijd van 4 jaar en loopt tot en met 31 december 2025.

Door middel van een mandaatbesluit hebben de colleges van de Drechtstedengemeenten de Sociale Dienst Drechtsteden gemandateerde voor de uitvoering van de Wi 2021. De volgende taken zijn middels de DVO in mandaat bij de Sociale Dienst Drechtsteden onder gebracht:

Dienstverleningsovereenkomst Wet Inburgering 2021

Artikel 5

5.1 Bij de uitvoering van taken zoekt en stimuleert de Opdrachtnemer de samenwerking met Opdrachtgever en ketenpartners. Lokale verbinding in de gemeente, bij de uitvoering van de taken de verantwoordelijkheden van de Opdrachtnemer, staat daarin centraal. Opdrachtnemer is verantwoordelijke voor de uitvoering van de volgende taken:

- a) Regievoering op het gehele proces van het Inburgeringstraject;
- b) Organiseren van een warme overdracht met het COA;
- c) Beschikbaar zijn op een gedeelte van de regeldag voor vragen en toelichting;
- d) De Brede Intake;
- e) Het organiseren van het welkomstprogramma (het regionale deel daarvan);
- f) Het faciliteren van en begeleiden bij het uitvoeren van de leerbaarheidstoets (inplannen, beschikbaar stellen locatie, toezicht en begeleiding bij afname toets);
- g) Het opstellen en (laten) ondertekenen van het PIP;
- h) Het verstrekken van de opdracht voor een leerroute aan gecontracteerde partijen en het plaatsen van de inburgeringsplichtige op deze leerroute;
- i) Het volgen van de voortgang in het Inburgeringstraject van de individuele inburgeringsplichtigen, het voeren van voortgangsgesprekken en het handhaven van de gemaakte afspraken met de inburgeringsplichtigen;
- j) Het uitvoeren van het financieel ontzorgen zoals is opgenomen in artikel 56a van de Participatiewet;
- k) Het uitvoeren van de MAP;
- l) Tbv inburgeraars een actieve en passende (rekening houdend met taal en taalniveau) communicatie voeren over het proces van en de verschillende rollen bij inburgering in de gemeente/ regio;
- m) Adequate en effectieve overlegstructuren organiseren, dan wel deelnemen aan dergelijke overleggen, met betrokken uitvoerders bij de Wi2021 ten behoeve van continu verbetering van het inburgeringsproces;
- n) Het in co-creatie met Opdrachtgever ontwikkelen van overige uitvoeringskaders of aanpassingen c.q. wijzigingen in de uitvoeringsafspraken;

- o) De informatievoorziening van en aan ketenpartners organiseren zoals COA (waaronder het ophalen van gegevens uit het taakvolgsysteem TVS), DUO (waaronder de portal inburgering) en CBS;
- p) De informatievoorziening van en aan maatschappelijke partners zoals de organisaties die programma's of begeleiding in het kader van de Wi2021 uitvoeren, ten behoeve van adequaat functionerende inburgeringsketen;
- q) Het in behandeling nemen en afdoen van bezwaarschriften, beroepschriften, voorlopige voorzieningen en hoger beroepschriften die tegen besluiten die Opdrachtnemer heeft genomen worden ingediend;
- r) Het in behandeling nemen en afdoen van klachten die worden ingediend tegen (werknemers van) de GRD-SDD en die betrekking hebben op de uitvoering van de taken opgenomen in de deze overeenkomst.

5.2 Naast de onder 5.1 genoemde taken voert Opdrachtnemer de volgende taken uit:

- a) Samen met de gemeenten het inkopen van Leerroutes organiseren waarbij Opdrachtnemer het voortouw neemt en de afspraken regelt, het contracteren van de taalscholen en opleiders ten behoeve daarvan en het uitvoeren van Contractmanagement op deze partijen;
- b) Betalingen aan gecontracteerde partijen voor geleverde dienstverlening, conform hetgeen daarover in de Overeenkomst met hen is bepaald en in overeenstemming met richtlijnen van het Rijk;
- c) Het vastleggen en borgen van de informatie die betrekking heeft op de individuele Inburgeringstrajecten en de systemen van de GRD-SDD;
- d) Het bijhouden en betalen van de gefactureerde kosten.

Daarnaast zijn afspraken vastgelegd over de rol en de verantwoordelijkheid van de gemeenten als opdrachtgever, de financiën en de wijze van rapporteren door de Sociale Dienst Drechtsteden aan de gemeenten.

Dienstverleningsovereenkomst Wet Inburgering 2021

Artikel 8

In afstemming met Opdrachtgever verzorgt opdrachtnemer via de reguliere P&C-cyclus aan het algemeen bestuur van de GRD-SDD een beknopte voortgangsrapportage met operationele, financiële en kwalitatieve uitvoeringsprestaties, het functioneren van de (totale) inburgeringsketen alsmede signalen van ketenpartners. Op verzoek van Opdrachtgever kan, indien er aanleiding voor is, dit als extra agendapunt worden toegevoegd aan het regulier bestuurlijk overleg (algemeen bestuur GRD-SDD), naast de al bestaande reguliere P&C-momenten.

3.2 Cijfers inburgeringstrajecten 2022

De eerste instroom van inburgeraars op basis van de nieuwe wet is medio 2022 op gang gekomen. Hieronder een overzicht van de aantallen en de trajecten van inburgeraars ingestroomd in 2022 op basis van de WI2021 (peildatum 31-12-2022).

Tabel 3 | Instroom Wi 2021

Instroom inburgeraars 2022	Statushouders*	Gezinsmigranten	Totaal
Voortraject PIP			
- Gekoppeld/in afwachting huisvesting	82	11	93
- Fase brede intake	107	45	152
Afgeronde PIP	87	63	150
Totaal start inburgering	276	119	395

Tabel 4 | Inburgeringsroutes 2022

Traject in afgeronde PIP's	Statushouders*	Gezinsmigranten	Totaal
B1-route	36	42	78
Z-Route	23	11	34
Onderwijsroute	21	5	26
Uitstel (reguliere MBO)	3	-	3
Inburgeringsplicht ingetrokken	2	4	6
Verhuizing	2	1	3
Totaal	87	63	150

*incl. kinderen van statushouders al woonachtig in Drechtsteden die 18 zijn geworden (= inburgeringsplichtig)

3.3 Evaluatie uitvoering SDD/dienstverleningsovereenkomst

De Sociale Dienst Drechtsteden heeft op basis van de in de DVO opgenomen opdracht een interne evaluatie uitgevoerd de evaluatie bevat geen advies om de geconstateerde knelpunten te verhelpen. In de evaluatie is gekeken naar de operationele en de kwalitatieve uitvoeringsprestaties van de binnen de Sociale Dienst Drechtsteden betrokken afdelingen. Samen met de Sociale Dienst Drechtsteden heeft een gesprek plaatsgevonden om de uitkomsten van de evaluatie te bespreken en te duiden. Samenvattend kunnen de volgende conclusies worden getrokken;

3.3.1 Wat gaat goed?

- De consulent inburgering voert regie op het inburgeringstraject en is lokaal aangesloten. De consulent voert zijn regierol op het inburgeringstraject en is bekend bij de inburgeraar en de betrokken uitvoeringsorganisaties. De consulent sluit in de uitvoering aan op de lokaal aanwezige structuren waardoor de inburgering in nabijheid van de inburgeringsplichtige wordt aangeboden.
- Zowel de Brede Intake, het welkomstprogramma als de leerbaarheidstoets + aanvullend onderzoek zijn in uitvoering. Hierbij gaat het over zowel wettelijke taken als (Brede Intake en de leerbaarheidstoets) als aanvullende programma's en instrumenten die bijdragen aan de niveaubepaling en verkrijgen van een goed beeld van de inburgeraar voor het opstellen van het PIP. In 10% van de gevallen heeft dit geleid tot een hoger advies ten op zichte van de landelijke leerbaarheidstoets. Daarnaast zijn deze instrumenten ook betekenisvol in het verder wegwijs maken in de lokale samenleving en Nederlandse werkwijzen/normen/waarden.
- Er vindt structureel overleg plaats met de beleidsadviseurs van de Drechtstedengemeenten en betrokken uitvoeringsorganisaties. De Sociale Dienst Drechtsteden organiseert zowel op beleidsniveau als uitvoerend niveau structureel overleg tussen en met organisaties om de uitvoering te ontwikkelen en te verbeteren.

3.3.2 Knelpunten

- Nog niet alle taken zoals opgenomen in de DVO zijn in uitvoering of worden behaald conform afspraken en/of wettelijke kaders. Het aantal inburgeringsplichtigen is hoger dan vooraf geprognosticeerd en daarbij hebben alle organisaties te maken met de krapte op de arbeidsmarkt. Hierdoor zijn er personele tekorten waardoor gemaakte afspraken niet of niet volledig nagekomen kunnen worden. Op dit moment leidt dit tot de volgende knelpunten:
 1. De warme overdracht met het COA wordt niet gehouden;
 2. Consulente van de Sociale Dienst Drechtsteden zijn niet aanwezig op de regeldag;
 3. De wettelijke termijn voor het opstellen en afronden van het PIP (10 weken) wordt niet in alle gevallen gehaald.
 4. De voortgangsrapportage is nog in ontwikkeling, gemeenten ontvangen slechts beperkte informatie over de uitvoering.

Daarnaast zijn er wachttijden bij het arbeidsonderzoekcentrum vanwege personele tekorten en is het arbeidsonderzoekcentrum moeilijk bereikbaar voor inwoners uit de Drechtsteden. De ligging (Snelliusstraat 10, Dordrecht) maakt dat deze op afstand staat van de inwoners en deze enkel met openbaarvervoer/fiets bereikbaar is. Vanwege personele tekorten bij de vervoersdiensten is de locatie ook beperkt bereikbaar.

- De consulent inburgering wordt overvraagd doordat deze alle taken uitvoert en acties uitzet volgend uit de Wi 2021 én de Participatiewet. De consulent geeft uitvoering en invulling aan de Brede Intake, het PIP, treedt op als procesregisseur en voert voor de inburgeringsplichtigen alle taken uit die voortvloeien uit de Participatiewet. Vanwege de druk op de consulente zijn zij verminderd in staat om procesregie te voeren.
- De Sociale Dienst Drechtsteden ervaart het ontbreken van beleidsontwikkeling in haar takenpakket als beperkend voor de benodigde doorontwikkeling van de uitvoering. Zij geeft aan dat gemeenten hierin beperkt haar verantwoordelijkheid nemen en het als lastig te ervaren dat dit niet centraal is georganiseerd. Dit komt onder andere terug in haar wens om tot regionale beleidsregels en handhavingsbeleid te komen en het ontbreken van praktijken voor de Z-route.
- In uitvoering wordt beperkt aangesloten op de kansen en mogelijkheden van de Participatiewet en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. In de structuur wordt beperkt (Arbeidsonderzoekcentrum) gebruik gemaakt van de diensten die aangeboden worden vanuit de Participatiewet en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. De verbinding met de participatiewet en de realisatie van duale trajecten komt nog nauwelijks tot stand.
- De DVO biedt geen inzicht in de onderliggende financieringsafspraken doordat vaste bedragen per gemeente zijn opgenomen.

3.3.3 Ontwikkelkansen

- Participatie, op dit moment wordt behalve de inzet van het arbeidsonderzoekcentrum weinig gebruik gemaakt van de structuren en middelen die voortkomen uit de Participatiewet en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. Het doel van de wetgever is dat inburgeringsplichtigen zo snel als mogelijk volwaardig deel uit maken van de samenleving en participeren, het liefst door betaald werk. Daarbij komt dat statushouders een aanzienlijk deel van het bijstandsbestand uitmaken. Aansluiten en gebruik maken van voorzieningen en instrumenten voortvloeiend uit aangrenzende wetgevingen kan daar in ondersteunen.

Tabel 5 | Bijstandsgerechtigden inwoners

Gemeente	Inwoners	Statushouders	Aandeel
Alblasserdam	389	77	19,79
Dordrecht	4088	480	11,74
Hardinxveld-Giessendam	237	71	29,96
Hendrik-Ido-Ambacht	443	144	32,51
Papendrecht	585	127	21,71
Sliedrecht	573	110	19,20
Zwijndrecht	1267	207	16,34
Totaal	7582	1216	16,04

* Stand per 7 april 2023

- Consulent inburgering, de wijze waarop de functie van de consulent inburgering wordt ingevuld maakt dat deze overvraagd wordt en zich niet kan specialiseren in de begeleiding van en de procesregie kan voeren op de inburgeringsplicht. In deze zou het kansrijk zijn om de inburgeringsconsulent als specialist en procesregisseur te positioneren.
- Financieringsafspraken, in de DVO zijn vaste bedragen per gemeenten opgenomen op basis van een onderliggende P*Q berekening. Doordat het bedrag is gebaseerd op de te verwachte taakstelling en niet op een onderliggende berekening is niet transparant wat de financieringsafpraak is. Mede vanwege fluctuerende instroom van inburgeringsplichtigen kan zowel voor de gemeenten als de uitvoeringsorganisatie een P*Q berekening helderheid scheppen.
- Data, op dit moment is nog geen datarapportage beschikbaar die op gemeente en op Drechtsteden niveau inzicht biedt in de samenstelling, voortgang en participatiegraad van inburgeringsplichtigen en statushouders. Dit kan wel waardevol zijn in het bepalen van richting voor de doorontwikkeling van de uitvoering.

Hoofdstuk 4 | Evaluatie van de inburgeringsketen

De inburgeringsketen loopt vanaf het moment van de warme overdracht met het COA tot en met behalen van het inburgeringsdiploma (gevolgd door verdere integratie in de samenleving). Een groot deel van de inburgeringsketen betreft de onderdelen/taken die door de SDD op basis van de DVO worden uitgevoerd (zie Hoofdstuk 3). In aanvulling op die onderdelen is de keten verder opgebouwd uit inburgeringsvoorzieningen (leerroutes) en maatschappelijke begeleiding (incl PVT, financiële zelfredzaamheid).

Afbeelding 1 | Inburgeringsproces



4.1 Leerroutes: taalaanbieders

Gemeenten hebben de verplichting om te voorzien in het inburgeringsaanbod. Dit aanbod bestaat uit het bieden van een leerroute die aansluit op het taalniveau en de ontwikkelpotentie van de statushouder. De te doorlopen route wordt bepaald op basis van de uitkomsten van de leerbaarheidstoets en de Brede Intake. Binnen de wet worden drie verschillende leerroutes onderscheiden; de Z-route, B1-route en de Onderwijsroute.

B1-Route

De B1-route is gericht op het beheersen van het Nederlands als tweede taal op niveau B1. Waar mogelijk wordt ingezet op een combinatie van inburgering en participatie, de wijze waarop hier invulling aan wordt gegeven is maatwerk en wordt vastgelegd in het PIP. De gemiddelde duur voor het bereiken van taalniveau B1 bedraagt 90 weken. Doormiddel van het slagen voor een centraal examen voor lezen, luisteren, schrijven en spreken en het voldoen aan de Kennis Nederlandse Maatschappij en de overige (decentrale) onderdelen (PVT, MAP) wordt aan de inburgeringsplicht voldaan.

De B1-route wordt in de Drechtsteden aangeboden door Sagènn Educatie B.V.. De onderwijslocatie bevindt zich op de Johan de Wittstraat 162B in het centrum van Dordrecht en is voor statushouders uit alle Drechtstedengemeenten goed bereikbaar. De aanbieder draagt zorg voor alle benodigde leer en lesmaterialen en biedt daarnaast extra activiteiten als taal oefenplekken, examentraining en een

open leercentrum voor de mogelijkheid tot groepsgewijze en individuele thuis- en zelfstudie aan. Vanwege het volume aan instroom is de aanbieder goed in staat om lesgroepen te vormen en te differentiëren zodat het onderwijs aansluit op het leerbaarheidsniveau van de inburgeringsplichtige.

Onderwijsroute

Om het potentieel van inburgeringsplichtigen beter te kunnen benutten heeft de onderwijsroute als doel om inburgeringsplichtigen toe te leiden naar het regulier onderwijs. De onderwijsroute bestaat uit een taalschakeltraject waarin de inburgeringsplichtige de Nederlandse taal leert op minimaal niveau B1/B2 en tegelijkertijd wordt voorbereid op de instroom in het MBO, HBO of WO onderwijs.

De MBO onderwijs-route wordt in de Drechtsteden aangeboden door het Da Vinci College. De onderwijslocatie bevindt zich op het Leerpark en is voor statushouders uit alle Drechtstedengemeenten met het openbaarvervoer bereikbaar. De aanbieder draagt zorg voor alle benodigde leer en lesmaterialen en biedt naast persoonlijke begeleiding en het open leercentrum ook begeleiding voor toeleiding naar de vervolgopleiding aan.

Het Da Vinci College geeft aan wachttijden te hebben vanwege beperkte instroom waardoor de minimale groepsgroter niet bereikt wordt. Om de wachttijden terug te dringen wordt samengewerkt met Gorinchem zodat de volumes omhoog gaan en de minimale groepsgroter eerder bereikt wordt. Voorwaarde is wel dat onderwijs gegeven wordt binnen de afgesproken voorwaarden en daarmee ook plaatsvindt binnen de geografische grenzen van de regio Drechtsteden.

De HBO/WO onderwijs-route wordt voor de Drechtsteden aangeboden door Erasmus Universiteit Rotterdam. De onderwijslocatie bevindt zich in Rotterdam en is voor statushouders uit alle Drechtstedengemeenten bereikbaar met het openbaar vervoer. De aanbieder draagt zorg voor alle benodigde leer-, lesmaterialen en begeleiding. In 2022 is vanuit de Drechtsteden geen koppeling gemaakt naar deze leerroute.

Z-Route

De zelfredzaamheidsroute (Z-route) is bedoeld voor inburgeringsplichtigen die moeite hebben met het leren van de Nederlandse taal en waarvan het de verwachting is dat zij de Nederlandse taal op tenminste A2 niveau zullen gaan beheersen. Dit aanbod is gericht op zelfredzaamheid en het meedoen aan de samenleving. De Z-route heeft een norm van 1.600 uur en zal minimaal 800 uur moet worden ingezet op het leren van de Nederlandse taal en KNM waarbij het streefniveau op minimaal A1 niveau ligt. De overige 800 uur wordt besteed aan activering en participatie en de andere overige verplichte onderdelen zoals het PVT en de MAP. De invulling van deze 800 uur is maatwerk en wordt afgestemd op de capaciteiten en behoeften van de inburgeringsplichtige.

De Z-route wordt in de Drechtsteden aangeboden door NLtraining B.V in samenwerking met NewBees voor de invulling van de participatie uren. De onderwijslocatie bevindt zich op de Van Godewijkstraat 30 in het centrum van Dordrecht en is voor statushouders uit alle Drechtstedengemeenten goed bereikbaar. De aanbieder draagt zorg voor alle benodigde leer-, lesmaterialen en begeleiding aan. Het programma is opgebouwd uit 800 uur klassiek taalonderwijs, 300 uur praktijkgerichte taaluren en 400 participatie uren. De gemeenten/Sociale Dienst Drechtsteden zijn verantwoordelijk voor de invulling van de overige 400 uur aan participatieactiviteiten.

NLTraining en NewBees geven aan de groepen goed te kunnen vullen en niet te maken te hebben met wachttijden. Vanuit de opdracht geeft NewBees invulling aan 400 uur participatie uren. De overige uren worden ingevuld vanuit deelname aan het MAP, PVT en andere participatie activiteiten. NewBees geeft aan dat de versnippering zorgt voor onduidelijkheid in de richting van de inburgeringsplichtige en niet helder is welke activiteiten worden ingezet om invulling te geven aan de overige uren.

4.1.1 Realisatie leerroutes

Vanuit het Rijk wordt een bijdrage van € 10.000 per route geleverd voor het organiseren van het aanbod. De Drechtstedengemeenten hebben in gezamenlijkheid met de Sociale Dienst Drechtsteden, Bureau Inkoop en Stichting Lezen & Schrijven een openbare Europese aanbestedingsprocedure doorlopen voor het contracteren van de aanbieders. Voor het aanbieden van de onderwijsroute die aansluit op het HBO en WO onderwijs zijn we aangesloten op de afspraken van gemeente Rotterdam met Erasmus Universiteit Rotterdam. In het traject van aanbesteden is vooraf een inschatting gemaakt van het gebruik en op basis daarvan een gemiddelde kostprijs per route berekend. Onderstaande tabel bevat een overzicht van het ingeschatte gebruik per route.

Tabel 6 | Gepronosticeerde deelname leerroutes

Leerroutes	Opdrachtnemer	Verdeling
B1-route	Sagènn Educatie B.V.	40,00%
Z-route	NLtraining B.V.	50,00%
Onderwijs MBO	Da Vinci College	8,00%
Onderwijs HBO/WO	Erasmus Universiteit	2,00%
Gemiddeld/Totaal		100,00%

In regionaal verband is, als onderdeel van de DVO, met de Sociale Dienst Drechtsteden de afspraak gemaakt dat bij gemeenten de gemiddelde kostprijs van de totaal ingezette routes afgezet tegen het aantal inburgeringsplichtigen per gemeenten in rekening gebracht wordt. De Sociale Dienst Drechtsteden heeft inzicht verleend in het aantal ingezette trajecten over het jaar 2022. Dit geeft een eerste corrigerend beeld van de eerder gedane aannames voor de aanbesteding.

Tabel 7 | Gerealiseerde deelname en gemiddelde kosten leerroutes 2022

Leerroutes	Aantal	Prognose	Realisatie	Afwijking
B1-route	35	40,00%	46,67%	+ 6,67%
Z-route	22	50,00%	29,33%	- 20,67%
Onderwijs MBO	18	8,00%	24,00%	+ 16,00%
Onderwijs HBO/WO	-	2,00%	0,00%	- 2,00%
Gemiddeld/Totaal	75	100,00%	100,00%	

Opvallend is dat de inzet van de Z-route aanzienlijk lager is en de inzet van de onderwijsroute juist hoger ligt dan vooraf aangenomen. De gemiddelde trajectprijs blijft binnen de gemiddelde rijksbijdrage van € 10.000 per traject.

Een deel van de afwijkingen valt te verklaren door de inzet van het arbeidsonderzoekcentrum (AOC) naast de uitkomsten van de landelijke leerbaarheidstoets. De leerbaarheidstoets geeft enkel een ja/nee antwoord op de vraag of een inburgeringsplichtige in staat is om de B1-route te volgen. Het AOC doet uitgebreid onderzoek naar de competenties van de inburgeringsplichtige en wijkt daardoor in advies (onderbouwd) af van de uitkomsten van de leerbaarheidstoets. Dit heeft als gevolg dat in 10% van de gevallen een afwijkend advies is afgegeven¹.

Tabel 8 | Resultaten AOC

Afgeronde onderzoeken	Afwijkingen advies DUO	
259	30	
	B1-route	Onderwijsroute
	27	3

*Stand per 30 maart 2023

¹ Landelijk is 12 april 2023 de leerbaarheidstoets aangepast; de cesuur (de minimale score voor haalbaar) is verlaagd waardoor iemand minder punten hoeft te scoren om B1-niveau aan te kunnen. Hierdoor zullen meer statushouders in B1 komen (tov de Z-route).

Uitstroom op een hoger niveau heeft als voordeel dat inburgeringsplichtigen een kansrijkere startpositie innemen en (sneller) een volwaardig zelfstandig bestaan kunnen leiden. Dit heeft tot mogelijk effect dat de kostengroei (uitkeringen, hulp en ondersteuning, minimavoorzieningen, toeslagen etc.) binnen het sociaal domein gedempt wordt. Binnen de Drechtsteden zijn nog geen² inburgeringsplichtigen die onder de Wi 2021 aan hun inburgeringsplicht hebben voldaan.

4.2 Maatschappelijke begeleiding, PVT en financiële zelfredzaamheid

In het organiseren van het inburgeringsaanbod is een knip gemaakt tussen regionaal en lokaal georganiseerde diensten. De taken van de SDD en de taalaanbieders zijn regionaal georganiseerd. Afgesproken is dat gemeenten in de uitvoering op lokaal niveau verantwoordelijk zijn voor het bieden van maatschappelijke begeleiding, het participatieverklaringstraject en ondersteuning voor het financieel zelfredzaam maken van asielstatushouders.

Maatschappelijke begeleiding

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor het bieden van de maatschappelijke begeleiding aan asielstatushouders. De begeleiding start bij inschrijving in de basisregistratie personen. De begeleiding is erop gericht om de asielstatushouder te ondersteunen in het organiseren van de basisvoorzieningen (huisvesting, uitkering, inschrijving huisarts etc.), de zelfredzaamheid te vergroten, te voorzien in kennis over hoe de Nederlandse samenleving is georganiseerd maar ook het bieden van ondersteuning voor het opstarten van juridische trajecten zoals gezinshereniging. In de Drechtsteden wordt in zes van de zeven gemeenten de maatschappelijke begeleiding geboden door Vluchtelingenwerk, in één gemeente wordt deze geboden vanuit het wijkteam.

Vanuit de aanbieders wordt aangegeven dat de samenwerking met ketenpartners als prettig ervaren wordt maar dat zij ook de gevolgen van de krapte op de arbeidsmarkt ondervinden. Zowel bij zichzelf door het niet kunnen beschikken over (voldoende) geschikte vrijwilligers maar ook bij de Sociale Dienst Drechtsteden door het tekort aan consultants.

PVT

De gemeente biedt aan alle inburgeringsplichtigen het participatieverklaringstraject (PVT) aan, de inburgeringsplichtige is verplicht om dit binnen 3 jaar af te ronden. Het PVT duurt minimaal twaalf uur en bestaat uit een inleiding in de Nederlandse kernwaarden en een officieel moment van ondertekening. Het doel is dat de inburgeringsplichtige kennis neemt van de Nederlandse kernwaarden op het gebied van normen en waarden en de grondrechten. Het staat gemeenten vrij om hier invulling aan te geven, wel moet tenminste één excursie of activiteit gekoppeld worden aan een kernwaarde uit het PVT. Binnen de Drechtsteden wordt het PVT aangeboden door de organisaties die de maatschappelijke begeleiding aanbieden aan asielstatushouders. Deze is ook toegankelijk voor overige PVT-plichtigen zoals gezinsmigranten.

De aanbieders geven aan dat het lastig is om het PVT in samenhang met de overige verplichtingen aan te bieden. Dit doordat het een groepsgerichte activiteit is en elke inburgeringsplichtige een ander rooster heeft. Zij geven aan dat een systeem met open aanbod en registratie van aanwezigheid dit zou kunnen ondervangen.

Financiële zelfredzaamheid

Het financieel ontzorgen is een verplichting opgenomen in de wet. Het financieel begeleiden is dat niet. Het staat gemeenten vrij om een vorm van financiële begeleiding aan te bieden om de inburgeringsplichtigen te ondersteunen. Een start wordt hiervoor gemaakt binnen het welkomstprogramma. Gemeenten geven hier vervolg aan binnen de maatschappelijke begeleiding en in één gemeenten gebeurt dit door inzet vanuit de koppeling met de volwassenondersteuning gericht op de financiële zelfredzaamheid (Hulp bij thuisadministratie en Financieel café).

Vanwege de problemen op het financieel ontzorgen wordt gevraagd om het systeem te herzien en aan te sluiten op de financiële zelfredzaamheid van het gezin voor het bepalen van de inzet.

² Stand per 25-04-2023

4.3 Evaluatie in de keten

Als Drechtstedengemeenten zijn we in gesprek gegaan met de direct betrokken uitvoeringsorganisaties op de leerroutes en de maatschappelijke begeleiding om de eerste ervaringen op te halen en te delen. Aan hen is gevraagd om een aantal evaluatievragen te beantwoorden en met hen is een evaluatiesessie gehouden (externe bijlage 1. Evaluatie WI 2021 – externe partners).

1. Benoem 3 knelpunten in relatie tot de uitvoering van de inburgering in de gemeente/Drechtsteden. Beschrijf dit kort en bondig in een aantal zinnen.
2. Benoem 3 zaken die juist goed gaan. Beschrijf ook dit kort en bondig in een aantal zinnen;
3. Benoem een of meerdere kansen die we tot nu toe nog niet hebben opgepakt. Beschrijf ook deze in een aantal zinnen.

4.3.1 Wat gaat goed?

- Uitvoering van de individuele taken gaat goed, alle leerroutes staan en begeleiding is georganiseerd.
- Startpositie, in de Drechtsteden wordt gebruik gemaakt van het arbeidsonderzoekcentrum en het welkomstprogramma die samen input leveren voor het bepalen van de inburgeringsroute. Dit wordt ervaren als een "kickstart" van het inburgeringsproces en een waardevolle aanvulling op de leerbaarheidstoets.
- Samenwerking, de onderlinge samenwerking wordt als prettig en constructief ervaren. Er is tevredenheid uitgesproken over de consultants inburgering van de Sociale Dienst Drechtsteden en de getoonde flexibiliteit in het kunnen aanpassen van afspraken op klantniveau. Aangegeven wordt dat de inzet, betrokkenheid en flexibiliteit van de inburgeringsconsulent groot is en er ruimte is voor het aanpassen van de afspraken aan te sluiten op de kwaliteit en behoefte van de inburgeringsplichtige.
- Partijen geven aan vertrouwen te hebben in elkaars kennis en kunde en tevreden te zijn over de geleverde kwaliteit van dienstverlening. Dit zorgt ervoor dat er samenwerking in de keten plaatsvindt.
- Deelnemers zijn positief en gemotiveerd

4.3.2 Knelpunten

- Het proces van inburgeren is complex en beslaat meerdere verplichtingen die bij verschillende partijen belegd zijn. Dit vraagt om goede afstemming met en tussen de inburgeringsplichtige en uitvoerende organisaties waarbij rekening wordt gehouden met de individuele en de gezinsomstandigheden (*kinderopvang/afstemming partner/participatie*). In het huidige construct wordt de afstemming en centrale planregie op het individuele inburgeringsproces gemist.
- Financieel ontzorgen, problemen worden ervaren in het verplicht financieel ontzorgen waarbij een knip is gemaakt tussen het technische gedeelte en de financiële begeleiding. Wanneer is wie aan zet en waarom?
- Participatie, veel statushouders zijn gemotiveerd om zo snel als mogelijk zelfstandig volwaardig onderdeel uit te maken van de samenleving. Zij geven aan graag aan het werk te gaan. Dit knelt met hoe de inburgeringsroutes worden aangeboden, er is te weinig oog voor dualiteit en de behoefte van de statushouder om deel te nemen aan het arbeidsproces.
- De krapte op de arbeidsmarkt heeft tot gevolg dat uitvoerende organisaties te maken hebben met personele tekorten. Dit heeft tot gevolg dat niet alle taken altijd uitgevoerd kunnen worden op de gewenste en afgesproken wijze.
- Aanbieders hebben te maken met niveauverschillen tussen inburgeringsplichtigen binnen de uit te voeren opdracht. Dit maakt dat niet altijd de meest passende vorm van onderwijs kan worden geboden aansluitend op de individuele leerbaarheid van de inburgeringsplichtige.

4.3.3 Ontwikkelkansen

- Participatie, zet in op duale trajecten met focus op de B-1 route en de Z-route. Zodat tijdens de inburgering de ruimte ontstaat om volwaardig te participeren doormiddel van (vrijwilligers)werk.
- Financieel ontzorgen, sluit aan op de landelijk ontstane ruimte het is niet voor iedereen helpend om hen te ontzorgen. Vraagt om maatwerk, bekijk of de financiële zelfredzaamheid ingeschat kan worden om passende begeleiding te organiseren.
- Draag zorg voor centrale procesregie om alle verplichtingen op individueel niveau te stroomlijnen.
- Zorg er voor dat wachttijd geen verloren tijd is, organiseer activiteiten die bijdragen aan de participatie en ontwikkeling van statushouders.
- Kinderopvang;
 - o Bij huisvesting in de gemeente zo snel als mogelijk inschrijven voor kinderopvang en de aangevraagde opvangdagen afstemmen met procesregisseur op de inburgering.
 - o Pas lestijden aan zodat ouders met kinderen elkaar kunnen afwisselen en de zorg voor kinderen gewaarborgd is.
 - o Wanneer mogelijk het aanbieden van opvang op de locatie van de inburgeringsroute zodat dit geen belemmering vormt.

Hoofdstuk 5 | Financiën

Gemeenten ontvangen vanuit het Rijk middelen voor de uitvoering van de Wi 2021. De hoogte van de rijksbijdrage aan gemeenten is mede gebaseerd op onderliggend onderzoek van Andersson Elffers Felix. Zij heeft in opdracht van de VNG en het Ministerie van SZW in 2019 onderzocht wat op macroniveau de minimale kosten voor de uitvoering van de Wi 2021 zouden zijn³. De bekostiging aan gemeenten verloopt via twee sporen, een specifieke uitkering en een deel dat is opgenomen in de algemene uitkering aan gemeenten. Het deel dat is opgenomen in het gemeentefonds is bedoeld voor de structurele uitvoeringskosten. De middelen die lopen via de specifieke uitkering zijn bestemd voor de structurele inburgeringsvoorzieningen⁴. Vanaf het jaar 2026 zal ook een vorm van prestatiebekostiging worden doorgevoerd waarbij het percentage afronding inburgeringsplicht van invloed zal zijn op de te ontvangen rijksbijdrage.

5.1 Uitvoeringskosten

De uitvoeringskosten worden aan gemeenten uitgekeerd via het gemeentefonds. Deze middelen zijn bedoeld voor de bekostiging van de Brede Intake, het PIP, ontzorgen, begeleiding bij inburgering, handhaving en overige uitvoeringskosten zoals beleid en inkoop. De gemeentelijke bijdrage is een samenvoeging van variabele en vaste bijdragen waarbij de variabele zijn gebaseerd op het aantal gehuisveste inburgeringsplichtigen.

Tabel 9 | Bijdrage uitvoeringskosten per gemeente

Gemeente	2022	2023	2024	2025
Alblasserdam	€ 97.505	€ 122.720	€ 107.312	€ 70.480
Dordrecht	€ 660.906	€ 822.748	€ 729.001	€ 503.840
Hardinxveld-Giessendam	€ 83.822	€ 106.346	€ 92.315	€ 57.728
Hendrik-Ido-Ambacht	€ 152.254	€ 192.098	€ 167.862	€ 109.937
Papendrecht	€ 159.766	€ 200.819	€ 176.018	€ 116.822
Sliedrecht	€ 125.380	€ 158.261	€ 138.415	€ 90.985
Zwijndrecht	€ 235.957	€ 294.970	€ 260.123	€ 176.715

*Inclusief mutatie septembercirculaire 2022

Doordat deze zijn opgenomen in het gemeentefonds kunnen zij vrij besteed worden. Gelijktijdig ligt er wel een wettelijke verplichting voor het bieden en uitvoeren van voornoemde taken.

5.2 Inburgeringsvoorzieningen

De inburgeringsvoorzieningen worden via een specifieke uitkering aan gemeenten beschikbaar gesteld. Deze is bestemd voor de bekostiging van de leerroutes, het MAP, maatschappelijke begeleiding, het PVT en de inzet van tolken. Voor de bekostiging van de leerroutes is een vast gemiddeld bedrag van € 10.000 per inburgeringsplichtige opgenomen. De middelen voor de inburgeringsvoorziening worden over een periode van 3 jaar beschikbaar gesteld aan gemeenten. Dit staat gelijk aan de maximale termijn voor de afronding van de inburgeringsplicht

Tabel 10 | Bijdrage inburgeringsvoorzieningen 2022

Jaar 1	€ 7.865,71
Jaar 2	€ 4.079,67
Jaar 3	€ 1.019,92
Totaal	€ 12.965,30

Wanneer we rekening houden met de gemiddelde kosten voor de leerroutes past dit binnen de gestelde rijksbijdrage van € 10.000. De ruimte binnen de bandbreedte is beperkt, of dit binnen de gestelde grenzen blijft is afhankelijk van de leerbaarheid van de doelgroep en het daaraan te koppelen inburgeringstraject.

³ AEF, Veldonderzoek kosten nieuw inburgeringsstelsel, 30-08-2019

⁴ <https://www.divosa.nl/wet-inburgering-vraag-en-antwoord#financi-n>

5.3 Prestatiebekostiging

Bij de invoering van de wet is aangekondigd om een vorm van prestatiebekostiging toe te passen. Met de prestatiebekostiging beoogt het Rijk om gemeenten te stimuleren het hoogst haalbare resultaat te behalen. Hierdoor krijgen 'goed' presterende gemeenten meer middelen toegekend dan 'slecht' presterende gemeenten. In het Besluit inburgering is opgenomen dat prestatiebekostiging vanaf het jaar 2026 ingevoerd zal worden. Voor het bepalen van de rijksbijdrage zal het aantal afgeronde inburgeringstrajecten meegewogen worden. Dit gebeurt op basis van een formule⁵ waarbij in het betreffende jaar 2 jaar teruggekeken wordt (T-2).

Besluit inburgering 2021 – p.162

In de eerste jaren na invoering van de wet zijn de gewichten gelijk aan de bedragen per asielstatushouder. Bij introductie van prestatiebekostiging zal de variabele «aantal met een inburgeringsdiploma of inburgeringscertificaat afgeronde inburgeringstrajecten» ook een gewicht krijgen. Deze variabele zal een gewicht krijgen dat gelijk is aan 10% van de prijs van de leerroutes. De gewichten zullen worden vastgelegd bij ministeriële regeling (de Regeling inburgering 2021).

Met de prestatiebekostiging beoogt het Rijk om gemeenten te stimuleren het hoogst haalbare resultaat te behalen. Gezien het aangekondigde gewicht van 10% op de gemiddelde prijs per leerroute heeft dit een mogelijk effect van + € 1.000 / - € 1.000 per bekostigde leerroute.

5.4 Knelpunten

- Beperkte middelen, de financiering van de Wi 2021 is gebaseerd op de minimale uitvoeringskosten voor de taken uit de Wi 2021. Dit betekent dat het bieden van hulp en ondersteuning die bijdragen aan het doel van de Wi 2021 maar vallen buiten de scope van de wettelijke taken niet bekostigd worden vanuit de rijksbijdrage voor de Wi 2021.
- Complexiteit financieringssysteem, de rijksbijdrage voor uitvoering van de Wi 2021 sluit niet aan op de georganiseerde uitvoeringspraktijk. Gemeenten hebben los van de eigen inzet te maken met ten minste 5 uitvoeringsorganisaties (Sociale Dienst Drechtsteden, Maatschappelijke begeleiding, aanbieders leerroutes) verdeeld over verschillende wettelijke taken waarmee voor elke taak en organisatie aparte financieringsafspraken zijn gemaakt.
- Prestatiebekostiging, vanaf 2026 wordt een vorm van prestatiebekostiging doorgevoerd gezien het gewicht van de prestatiebekostiging afgezet tegenover de gemiddelde trajectprijs kan dit leiden tot een financieel tekort op de leerroutes.

⁵ Besluit inburgering 2021, Artikel 10.1 Berekening voorlopige uitkering gemeente

Hoofdstuk 6 | Conclusies en aanbevelingen

Een jaar na invoering van de wet Inburgering 2021 en het feitelijk iets meer dan een half jaar daadwerkelijk 'op weg' (eerste instroom onder de nieuwe wet vanaf medio 2022) zijn, is nog vrij kort om een goed en compleet beeld te krijgen van de effectiviteit van ons inburgeringsbeleid en -aanpak. Daarnaast kan een inburgeringstraject drie jaar in beslag nemen. Dit maakt dat nog geen uitspraken gedaan kunnen worden over de totale effectiviteit van het inburgeringsbeleid in de Drechtsteden. Volgende evaluaties kunnen de focus meer op de effectiviteit richten en naast kwalitatieve aspecten daardoor meer een kwantitatieve evaluatie zijn.

Deze evaluatie is vooral gericht om de eerste cijfers en de eerste ervaringen vanuit de praktijk op te halen en onze aanpak daarop aan te passen en door te ontwikkelen. In het bijzonder richt de evaluatie zich op: hoe verloopt de uitvoering van de in de DVO opgenomen taken en welke verbeterpunten zien we én hoe verloopt de uitvoering en samenwerking in de inburgeringsketen en waar liggen verbeterpunten?

6.1 Conclusies

Het algemene beeld is dat we goed op weg zijn. Het wettelijk benodigde aanbod is voor en door alle Drechtstedengemeenten georganiseerd, deelnemers zijn enthousiast en gemotiveerd, inburgeringslessen en ander aanbod worden goed bezocht en er zijn korte lijnen tussen de direct betrokken partijen en hun medewerkers. Ook aanvullend aanbod zoals de inzet van het AOC en het welkomstprogramma wordt zeer gewaardeerd en is betekenisvol voor het verkrijgen van een goed beeld van de inburgeraar voor de bepaling van de te volgen inburgeringsroute én tegelijk maakt de inburgeraar al in een vroeg stadium kennis met relevante onderwerpen van de Nederlandse samenleving en cultuur.

De basis staat. Hierop kan worden voortgebouwd en doorontwikkeld (zie aanbevelingen).

In aanloop naar de aanbevelingen het volgende:

- De Sociale Dienst Drechtsteden voert de meeste taken goed uit. Het betreft een nieuw werkveld waarin ruimte is voor groei en ontwikkeling, de wet is neergezet als een "lerend" stelsel. In dit stadium is de tijd gegeven om te ontwikkelen; we zijn net van start en prestatiefinanciering is nog niet doorgevoerd. Tegelijk wordt die ruimte beperkt doordat de instroom sterk is toegenomen en de uitvoering vanwege personele krapte onder druk staat.
- Het kunnen bieden van meer maatwerk bij het financieel ontzorgen is zeer wenselijk. De huidige situatie (wettelijk bepaald) van het bieden van financieel ontzorgen van de totale doelgroep is complex, niet altijd nodig en werkt soms zelfs averechts.
- Statushouders zijn een groeiende groep met onbenutte potentie in relatie tot de krapte op de arbeidsmarkt. Dit biedt kansen in de toeleiding naar werk en de uitstroom uit de bijstand, mits zij goed zijn toegerust en worden begeleid.
- Er is behoefte bij de uitvoeringsorganisaties om elkaar vaker te ontmoeten en de uitwisseling te hebben. Dat maakt de lijnen nog korter en biedt de mogelijkheid om ook inhoudelijke thema's met elkaar te bespreken en uitvoering in de keten af te stemmen.
- Er zijn belemmeringen in de randvoorwaardelijke sfeer die moeilijk te beïnvloeden zijn. Hierbij gaat het om: voldoende financiële rijksmiddelen, kinderopvang (krapte plekken) en personeel (krapte arbeidsmarkt) en nabijheid van voorzieningen (locatie AOC). Extra belemmerend in deze is dat de inburgeringsketen een werkveld is dat zich kenmerkt door grote fluctuaties in instroom, waarin je als uitvoeringsorganisatie dus ook mee moet bewegen. De instroom is nu hoog en betekent extra menskracht werven (in de al krappe markt).

6.2 Aanbevelingen

De aanbevelingen zijn opgedeeld in aanbevelingen ten aanzien van de uitvoeringstaken zoals uitgevoerd door de Sociale Dienst Drechtsteden en aanbevelingen voor doorontwikkeling in de keten.

6.2.1 DVO en uitvoeringstaken SDD

De DVO is voor een periode van vier jaar afgesloten en wordt jaarlijks geëvalueerd. De evaluatie geeft geen aanleiding om de DVO in zijn geheel te herzien. De aanbeveling luidt om de DVO in haar huidige vorm in stand te houden maar op onderdelen te herzien. Daarnaast volgen een aantal aanbevelingen voor de nadere (organisatorische) doorontwikkeling (actie primair SDD) voor de uitvoering door de Sociale Dienst Drechtsteden.

DVO

- In afstemming met de gemeenten opstellen van een overzichtelijk financieel kader dat aansluit op de wijze van financiering van het Rijk en gebaseerd is op een P*Q systematiek. Hierin rekening houdend met de duur van de inburgering in relatie tot de begeleidingsintensiteit en de verschillende inburgeringsfasen. Zo ontstaat transparantie in de kosten in relatie tot de (financiële)opgave van gemeenten.
- Expliciteer binnen de DVO de professionele ruimte van de Sociale Dienst Drechtsteden om beleid te voeren en te ontwikkelen op de aan haar toebedeelde uitvoeringstaken. Het te ontwikkelen beleid zal moeten passen binnen de door gemeenten vastgestelde (financiële)kaders en in afstemming met de regionale dienstverlening (Participatiewet, Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening) en het lokale sociale domein moeten worden vormgegeven. Het primaat voor besluitvorming blijft gelegen bij de individuele gemeenten.

Uitvoeringstaken Sociale Dienst Drechtsteden

- Maak de consultant inburgering primair uitvoeringsregisseur en uitvoerder van specifieke taken uit de Wi 2021 om zo een integrale aanpak te bewerkstelligen.
- Zet in op duale trajecten waarbij (arbeids)participatie in samenhang met de inburgeringsplicht wordt vormgegeven. De Sociale Dienst Drechtsteden heeft als uitvoerder van de wi 2021 en de Participatiewet de tools en het instrumentarium in huis (en ook de taak) om de combinatie van inburgering en participatie mogelijk te maken. Gemeenten zijn hierin ondersteunend met het lokale aanbod aan participatiemogelijkheden (participatieplaatsen, vrijwilligerswerk, etc).
- Geef vanuit het instrumentarium van de participatiewet invulling aan urenverplichting voor de Z-route. Zo krijgt de toeleiding naar (betaald) werk en uitstroom uit de bijstand een centrale plek in de begeleiding van statushouders met een (grotere) afstand tot de arbeidsmarkt.
- Geef invulling aan de warme overdracht met het COA en de maatschappelijke begeleiding zodat vroegtijdig kennis wordt gemaakt met de inburgeringsplichtige en aanvullende informatie wordt verkregen ten behoeve van het PIP.
- Verken de mogelijkheid tot overname van het administratieve deel op het PVT-proces. Zo wordt de regisseur inburgering in positie gebracht om toe te zien op het voldoen aan de totale inburgeringsverplichting.
- Richt een monitor/dashboard in dat inzicht biedt in de kwantitatieve aspecten van de inburgeringsketen en ontsluit de informatie in het bestaande Dashboard.

6.2.2 Doorontwikkeling van de keten

- Laat wachttijd geen verloren tijd zijn, de druk op de inburgeringsketen maakt dat in gevallen gewacht moet worden voordat gestart kan worden aan deelname aan de inburgeringsroute. Voorkomen moet worden dat stilstand leidt tot achteruitgang, juist op deze momenten is het van belang om vanuit de totale keten een aanbod van (participatie)activiteiten aan te bieden die bijdragen aan de inburgering.
Actie: bij wachttijd door regisseur inburgering inzetten op alternatieve activiteiten.
- Inburgeringsplichtigen ervaren belemmeringen in het voldoen aan de inburgeringsplicht versus de zorgplicht voor de kinderen. Dit vraagt om de inzet van voorzieningen als kinderopvang maar kan vanwege krapte op de arbeidsmarkt vaak niet op korte termijn geboden worden. Alternatieve oplossingen kunnen gezocht worden in de afstemming van activiteiten en/of de activering van het sociaal netwerk.

Actie: regievoering vanuit de regisseur inburgering op nauwe samenwerking in de keten met aanbieders van de inburgeringsroutes en maatschappelijke begeleiding.

- Financieel ontzorgen draagt niet voor alle inburgeringsplichtigen bij aan het vergroten/verstrekken van de financiële zelfredzaamheid. Het bieden van maatwerk is passender om zo aan te kunnen sluit op de behoefte en het potentieel van de inburgeringsplichtigen. De kernvraag daarbij is wanneer en welke vorm van financiële begeleiding en ondersteuning pas je toe en waarom? Landelijk ontstaat hiervoor de ruimte en naar verwachting zal de wet worden aangepast. Een werkgroep binnen de regio met vertegenwoordiging vanuit gemeenten, maatschappelijke begeleiding en Sociale Dienst Drechtsteden is samengesteld en bereidt een voorstel voor waarin maatwerk het vertrekpunt is.

Actie: werkgroep Financieel Ontzorgen

- Participatie na(ast) inburgering. Naast dat de Sociale Dienst Drechtsteden als uitvoerder van de Wi 2023 en de Participatiewet nu al de verbinding kan/moet maken tussen inburgering en participatie (zie 6.2.1) zijn er ontwikkelingen die kansrijk zijn voor de participatie van inburgeraars, zoals het landelijke plan 'statushouders aan het werk', de komst van AZC's en de krapte op de arbeidsmarkt. Gemeenten en Sociale Dienst Drechtsteden hebben recentelijk een werkgroep Participatie gevormd om de kansrijkheid nader te verkennen en waar mogelijk te concretiseren.

Actie: werkgroep Participatie.

- Netwerkontwikkeling via de opzet van een Inburgeringscafé. De lijnen op uitvoeringsniveau zijn kort; men weet elkaar te vinden. De evaluatie bracht tegelijk naar voren dat het met elkaar praten over de uitvoering en beleid én elkaar zo zien en spreken, als zeer waardevol werd ervaren. De behoefte om dit vaker te doen is aangewakkerd. Een periodiek Inburgeringscafé waarvoor professionals en vrijwilligers van de betrokkene organisaties worden uitgenodigd kan hierin voorzien. Dit kan op wisselende locaties worden georganiseerd zodat tegelijk een beeld van de betreffende uitvoeringsorganisatie ontstaat, een kijkje in elkaars keuken tot stand komt en bijvoorbeeld een actueel inhoudelijk thema kan worden geagendeerd.

Actie: Sociale Dienst Drechtsteden

1 | Opdrachtbeschrijving evaluatie Wet inburgering 2021 – jaar 1

Aan : OGO (dd 23 februari 2023)

Van : ambtelijk vertegenwoordigers Inburgering

Betreft : Opdracht Evaluatie (DVO) Wet Inburgering 2021 eerste helft 2023

1. Aanleiding

In de DVO Inburgering is opgenomen om in het eerste kwartaal na afloop van 2022 een evaluatie uit te voeren. De DVO inburgering is overeengekomen tussen gemeenten en SDD en betreft de uitvoering van de meeste taken uit de wet inburgering 2021. Voor een groot deel zijn die door de gemeenten belegd bij de SDD. Daarnaast zijn belangrijke partijen in de uitvoering en de inburgeringsketen: Vluchtelingenwerk en de aanbieders van de leerroutes.

2. Lijn vanuit OGO (26 januari 2023)

Vanuit de SDD is een interne evaluatie gedaan van de DVO Inburgering. Het OGO vindt het belangrijk om de DVO te evalueren, maar vindt dat het initiatief bij de gemeenten moet liggen. Vanuit het OGO zijn de 7 gemeentelijke vertegenwoordigers gevraagd een voorstel te maken voor een opdracht voor de evaluatie (wat willen we evalueren, wat hebben we daarvoor nodig, ook qua capaciteit) en dat dan weer terug te brengen naar het OGO.

3. Afstemming

De voorliggende notitie van de evaluatie is afgestemd met de vertegenwoordigers van de 7 gemeenten en de SDD.

4. De evaluatie

Doel van de evaluatie is om knel- en verbeterpunten naar voren te brengen, eerste cijfers te analyseren irt de doelstellingen uit de gemeentelijke beleidskaders en de uitvoeringspraktijk te verbeteren.

4.1 Focus van de evaluatie

Qua inhoud breed (keten) en gericht (DVO), qua vorm compact, kwalitatief en snel.

De uitvoering van de wet inburgering is relatief kort onderweg. De wet is op 1 januari 2022 ingevoerd, maar de feitelijke instroom van migranten onder de nieuwe wet vond plaats vanaf medio 2022. Inburgeringstrajecten kunnen ook 3 jaar duren. Meerdere partijen zijn betrokken in de inburgeringsketen van huisvesting naar integratie. De DVO tussen gemeenten en SDD is voor die keten een belangrijk element.

Tegen deze context:

- wordt de evaluatie vooral een kwalitatieve beschouwing over de uitvoeringspraktijk tot nu toe van en door de meest direct betrokken organisaties: gemeenten, SDD, Vluchtelingenwerk en taalaanbieders. De ervaringen over de uitvoering worden in deze compacte samenstelling met elkaar gedeeld en knel- en verbeterpunten kunnen naar voren worden gebracht. Ook instroom-/doorstroomcijfers maken daarvan onderdeel uit.
- richt de evaluatie zich op de (afspraken en taken in de) DVO én het grotere geheel van de keten.

De gemeenten hebben in een memo al diverse vragen irt de DVO geïdentificeerd (memo op 27 januari 2023 opgesteld en gestuurd naar het regionale ambtelijk overleg Inburgering). Input vanuit die notitie

is meegenomen in voorliggende opzet en de vragen zullen/kunnen waar nodig in de evaluatie zelf een plek krijgen.

4.2 Opzet evaluatie

De evaluatie bestaat uit 2 fasen:

1. Evaluatie DVO met de SDD: Centrale vraag: hoe verloopt de uitvoering van de opgenomen taken in de DVO en welke verbeterpunten zien we?
 - a. Vorm: Sessie tussen gemeenten en de SDD (dagdeel)
 - b. Input:
 - i. SDD heeft een interne evaluatie uitgevoerd
 - ii. Instroomcijfers (de SDD-rapportages uit het regionale overleg)
 - iii. Gemeenten hebben een memo opgesteld met daarin de meest relevante vraagpunten vanuit de gemeenten
 - c. Doel: gezamenlijke identificatie van wat gaat goed en wat kan beter, inclusief oplossingsrichtingen voor de keten (ter bespreking ook van/in fase 2) en aanpassingen in de DVO (afspraken tussen gemeente en SDD).
2. Evaluatie keten/uitvoering inburgering met betrokken partijen. De evaluatie richt zich op vooraf bij partijen opgehaalde knel-/verbeterpunten. Centrale vraag: hoe verloopt de uitvoering/samenwerking in de inburgeringsketen en waar liggen verbeterpunten?
 - a. Vorm: Sessie (dagdeel) tussen afvaardiging gemeenten, SDD, Vluchtelingenwerk en taalaanbieders (op basis van vooraf opgehaalde knelpunten/verbeterpunten)
 - b. Input:
 - i. De klantreis (keten) als basis (= visualisatie beleidskader)
 - ii. instroomcijfers
 - iii. Uitkomst op hoofdlijnen vanuit fase 1
 - iv. Vooraf bij partijen (schriftelijk/mail) input ophalen: benoem ca. 3 punten die je hebt ervaren in de keten/samenwerking die verbetering behoeven en waarom vindt je dat? Heb je ook al een oplossingsrichting? Benoem ook ca. 3 punten die goed gaan en behouden moeten blijven. Geef tot slot ook aan of je nog iets mist, iets wat er nog niet is maar kansrijk is voor de inburgering.
 - v. Indien partijen feedback hebben uit de doelgroep dat ook graag als input meegeven
 - c. Doel: gezamenlijke identificatie en consensus over wat goed gaat en wat verbetering behoeft in de inburgeringsketen. Komen tot een top 3/5 van onderwerpen die we gaan aanpakken inclusief ook een oplossingsrichting per onderwerp.

4.3 Opbrengst

Een notitie/evaluatieverslag met beschikbare cijfers, korte reflectie op evaluatie, opbrengst op hoofdlijnen en advies t.a.v. de benodigde verwerking of aanpassingen in de keten en DVO t.g.v. het einddoel: statushouders doen mee, het liefst via betaald werk.

4.4 Nodig/randvoorwaarden

We gaan ervan uit dat het gebruik en inzet van benodigde locaties, materialen, etc. uit reguliere voorzieningen/middelen komt.

Wat met name nodig is, is extra menskracht om de evaluatie inhoudelijk en procesmatig te trekken, om de evaluatie voor te bereiden, uit te voeren, te begeleiden en uitkomst te verwerken. Ook in termen van ondersteuning is extra menskracht nodig.

Inhoudelijk en procesmatig trekkers (duo; zie kopje 'opdracht OGO'):

- Voorbereiding 2 sessies (uitnodigingstekst, evt presentatie, etc.) en verdere vormgeving hiervan (2x16uur)
- Vooraf ophalen beeld van de uitvoering/keten bij partijen en de opbrengst interpreteren en comprimeren tbv sessie (2x8uur)
- Uitvoering 2 sessies: gespreksleiding, e.d. (2x4uur)
- Vanuit opbrengst sessies benoemen waar/welke aanpassingen in de keten en DVO benodigd zijn (2x16uur)
- Eventuele benodigde besluitvorming voorbereiden nav vorige bullet (?)
- Terugkoppeling deelnemers sessies (2x8uur)
- Opstellen notitie/evaluatieverslag (componenten: cijfers, korte reflectie op evaluatie, opbrengst op hoofdlijnen en verwerking/aanpassingen in de keten c.q. DVO) te gebruiken voor bijvoorbeeld ook een RIB (2x36uur)

Totaal: 176uur

Facilitair/ondersteuning, zoals:

- Uitnodigingen/input sessies en tussentijdse berichten versturen
- Locaties en benodigde materialen organiseren en regelen
- Verslaglegging/opbrengst op hoofdlijnen tijdens de 2 sessies
- Diverse mogelijke administratieve werkzaamheden
- Afstemming trekkers

Totaal: 40uur

Deelnemers evaluatie

Ten opzichte van reguliere inzet wordt van de deelnemers aan de evaluatie iets extra's gevraagd t.a.v.: meelesen, deelname sessies, ophalen input, feedback op stukken enz.. We schatten dit per deelnemer in op 16uur.

Opdracht OGO

We vragen het OGO:

- Opdracht te verlenen voor de evaluatie Inburgering conform de beschreven focus en opzet en te voorzien in de gestelde randvoorwaarden door in duo-vorm twee gemeenten als trekker te benoemen: Dordrecht en Sliedrecht.
- In het OGO te bespreken hoe de extra inzet onderling moet worden verrekend (financieel, danwel via toekomstige onderlinge verdeling van dit type werkzaamheden (door enkelen ten gunste van allen)).
- De ondersteunende zaken rond de evaluatie te beleggen bij de SDD.
- Binnen het OGO een aanspreekpunt te benoemen voor de evaluatie.