

Gemeenteraad Papendrecht

Voorstel

Openbaar

Vergadering van 18 maart 2021

Zaaknummer: 2021-0017480

Veranderopgave Wet inburgering / Beleidskader

Bevoegde portefeuillehouder: Pieter Paans

Wettelijke basis (aanvullend)

Dit betreft een raadsvoorstel (vast stellen beleidskader (kaderstellende rol gemeenteraad))

Gevraagd besluit

1. Het beleidskader Veranderopgave inburgering vast te stellen.

Inhoud

Inleiding

De invoering van de nieuwe Wet inburgering is door de minister in de tijd verschoven naar 1 januari 2022.

Aangezien wij samen met de gemeenten Hendrik-Ido-Ambacht, Dordrecht en Zwijndrecht en de Sociale Dienst Drechtsteden al stevig op koers waren naar 1 juli 2021 is besloten, vanuit deze energie, door te gaan met de voorbereidingen en hiertoe de besluitvorming ten aanzien van het beleidskader, de financiën en de samenwerking u aan te bieden.

Het doel van de nieuwe wet is dat alle inburgeringsplichtigen (asiel-, gezinsmigranten en overige migranten) snel en volwaardig meedoen in de Nederlandse maatschappij, liefst via betaald werk. Inzet is dat inburgeringsplichtigen het voor hen hoogst haalbare taalniveau (liefst niveau B1) bereiken, in combinatie met gerichte inspanningen op participeren.

Dordrecht, Zwijndrecht, Papendrecht en Hendrik-Ido-Ambacht gaan dit in gezamenlijkheid ontwikkelen en uitvoeren, samen met de SDD. De inkoop van de inburgeringstrajecten gebeurt op de schaal van de zeven Drechtstedengemeenten, via het bureau inkoop van het SCD.

Bijgevoegd treft u het gezamenlijk opgestelde beleidskader van de vier gemeenten en de SDD. Daarin treft u een nadere uitwerking van de nieuwe taken en de wijze waarop wij daaraan invulling gaan geven vanaf 1 januari 2022.

Beoogd effect

Inburgeringsplichtigen (asiel-, gezinsmigranten en overige migranten) doen snel en volwaardig mee in de Nederlandse maatschappij, het liefst via betaald werk. Inburgeringsplichtigen bereiken het voor hen hoogst haalbare taalniveau (liefst niveau B1), in combinatie met gerichte inspanningen op participeren.

Argumenten

1.1. Vaststellen van het beleidskader geeft groen licht om de invoering verder op te pakken conform de invulling van de nieuwe gemeentelijke taken en aanpak.

De gemeenten krijgen de regie over de inburgering van asielstatushouders- en gezinsmigranten. Gemeenten worden verantwoordelijk voor de inkoop en aanbieden van inburgeringstrajecten en KNM (Kennis Nederlandse Maatschappij), het uitvoeren van een brede

intake, het opstellen van een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP), het inrichten van een ontzorgend stelsel, het bevorderen van de financiële zelfredzaamheid, het uitvoeren van de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP), het bieden van maatschappelijke begeleiding en het aanbieden van een Participatieverklaringstraject (PVT). In de nieuwe wet staan de taken beschreven. Het beleidskader is de nadere invulling hiervan, zoals de vier gemeenten samen met de SDD deze taken vanaf 1 januari 2022 gaan invullen.

1.2. De gemeenten en de SDD hebben in het beleidskader gezamenlijk uitgangspunten geformuleerd.
De geformuleerde uitgangspunten zijn gericht op de samenwerking, de inhoud en de implementatie. Deze treft u in het beleidskader. Wij hebben elkaar als vier gemeenten gevonden op de inhoud. We hebben een gedeelde kijk op de aanpak. Allen vinden we het van belang dat de inburgering plaatsvindt binnen het bredere sociale domein. In het bijzonder in de relatie met de Participatiewet. De verbinding van beide wetten in de aanpak heeft meerwaarde in zowel het bevorderen van de taalverwerving en het taalniveau, als ook op het bevorderen van het sneller en duurzaam participeren in de maatschappij (bij voorkeur in een baan). Taal is nodig om te participeren en, andersom, het toepassen van taal in een werkcontext draagt bij aan het sneller leren van de taal. Vanuit deze gedeelde visie zien we een belangrijke taak weggelegd voor de SDD, als huidige uitvoerder van de Participatiewet en voor de uitvoering (sregie) op de nieuwe taken uit de inburgeringswet.

1.3. De SDD krijgt verbindende rol in de uitvoering van de wet inburgering, met korte lijnen naar Vluchtelingenwerk en Sterk Papendrecht
De SDD wordt de spin in het web. Zij verbindt de inburgering aan de Participatiewet (en andersom). Daarnaast verbindt zij deze aanpak ook aan andere domeinen die relevant zijn voor de participatie en het proces van inburgering van inburgeraars. De SDD zorgt dat daarop in de uitvoering geschakeld wordt, indien dat de individuele kansen vergroot of eventuele belemmeringen weg kan nemen. Binnen de eigen geledingen van de SDD bevindt zich al nuttig en relevant aanbod: team statushouders met dedicated regisseurs, de WMO, Schuldhulpverlening, Bijstandsverlening, relatie naar Baanbrekend, e.d.. Daarbuiten zijn sleutelpartners in het inburgeringsproces Sterk Papendrecht en Vluchtelingenwerk. Tussen de SDD, Sterk Papendrecht en Vluchtelingenwerk moeten korte lijnen zijn en snel geschakeld kunnen worden. Hiervoor worden, zoals nu al het geval is, dedicated regisseurs of aandachtsfunctionarissen benoemd waartussen afstemming kan plaatsvinden.

1.4. De gezamenlijke inzet is gericht op duurzame participatie.
We richten ons bij inburgering op duurzame participatie. Het mooiste is dat iemand participeert op een plek (of meerdere plekken) in de samenleving en zich daar zelfstandig kan handhaven. Liefst in een betaalde baan die aansluit bij de individuele behoeften, capaciteiten en de maatschappelijke behoefte. Maar ook participatie in een vrijwilligersbaan, bij een vereniging, of anderszins maatschappelijke participatie, kan voldoende betekenisvol zijn en zorgen dat iemand naar vermogen meedoet en mee kan doen in de samenleving (bij hem/haar passend). In dat traject ondersteunen we en staan we naast de inburgeraar.

1.5. Vluchtelingenwerk behoudt de taken die zij nu ook al uitvoert
Vluchtelingenwerk behoudt de taken die ze nu al uitvoert in het kader van de vigerende inburgeringswet. Dat betreft het bieden van maatschappelijke begeleiding en het Participatieverklaringstraject. In de nieuwe wet komen deze taken in aangepaste vorm terug. We laten deze taken bij Vluchtelingenwerk en vullen dat aan met een nieuwe taak uit de wet: het bevorderen van de financiële zelfredzaamheid. Als gemeente subsidiëren we Vluchtelingenwerk hiervoor afzonderlijk, maar wel afgestemd op de duur, kosten en inhoud.

1.6. Met elkaar zorgen we voor een werkbaar en robuuste aanpak door genoeg volume
Tot slot zit er ook een praktische kant aan onze samenwerking met de andere gemeenten. Om een werkbaar en robuuste aanpak te hebben, dient er ook volume te zijn. De doelgroep is onderhevig aan fluctuaties. Met elkaar kunnen we meer volume creëren. Meer volume betekent meer maatwerk, meer aanbieders, hogere kwaliteit en betere prijs. Meer volume dempt ook eventuele nadelige effecten van te grote fluctuaties in de instroom van de leerroutes, met het risico op het verminderen van kwantiteit (afhaken aanbieders) en kwaliteit

Kanttekeningen

1.1. De landelijke besluitvorming is niet consequent

De invoeringsdatum is tot twee keer toe in de tijd verplaatst. Daarnaast komt de lagere regelgeving (besluit en regeling inburgering) laat door het landelijke besluitvormingsproces. De planning is dat eind mei 2021 de regelgeving formeel wordt gepubliceerd.

1.2. Sinds een paar jaar komen regelmatig berichten naar buiten over frauduleuze handelingen bij taalaanbieders

Dit heeft er toe geleid dat sommige taalaanbieders hun keurmerk van Blik op Werk hebben verloren (stichting die in opdracht van het ministerie de kwaliteit toetst van de taalaanbieders). Nu we als gemeente de regie daar weer krijgen staan we er zelf dichter op. Blik op Werk blijft bestaan. Gemeenten kopen straks in voor asielstatushouders. Er zijn voortgangsgesprekken en -rapportages. Ook zullen we zelf kwaliteitscontroles uitoefenen. De reële verwachting is dat onder de nieuwe wet het kaf nog meer van het koren wordt gescheiden.

1.3. Door fluctuatie instroom doelgroep kunnen financiële kaders onder druk komen te staan

De rijksmiddelen zijn gebaseerd op een in opdracht van SZW en VNG verricht onafhankelijk onderzoek van AEF (Andersson Elffers Felix; Veldonderzoek kosten Wet inburgering). Hierin is voldoende comfort, maar de vraag is of alles in de praktijk binnen die financiële kaders blijft. Wanneer in de gemeente bijvoorbeeld sprake is van instroom van een relatief moeilijke doelgroep kan dit leiden tot hogere tolkkosten en begeleidingskosten dan vooraf in de rijksbudgetten mee is gerekend. Het voldoen aan onze wettelijke taak kan dan schuren met onze inzet dat we budgetneutraal werken op basis van de beschikbare rijksmiddelen. We opereren kostenbewust en kijken zorgvuldig naar wat eventueel minder kan en wat echt nodig is om te voldoen aan de wettelijke taak van duurzame inburgering. Daarnaast heeft de VNG afspraken met het ministerie van SZW dat er na drie jaar een onderzoek naar de betaalbaarheid van het stelsel zal worden gevoerd. In navolging van deze houding maken we ook als gemeente duidelijke afspraken over periodieke monitoring en evaluatie met de uitvoerende partijen.

Financiën

De gemeente ontvangt rijksmiddelen voor de nieuwe wettelijke taken. In het beleidskader wordt in hoofdstuk 4 hiervan een beeld geschetst. De beschikbare middelen en de bestemming hiervan voor de inburgeringstaken vindt zijn beslag in de P&C-cyclus. Hieronder vindt u een nadere uiteenzetting over de verschillende kosten en beschikbare middelen.

De gemeenten ontvangen middelen voor invoeringskosten, uitvoeringskosten en programmakosten.

De invoeringskosten zijn incidenteel en bedoeld om kosten in de voorbereiding op de lokale implementatie te financieren. De gemeenten hebben in de meicirculaire 2020 middelen beschikbaar gekregen. De middelen zijn verdeeld op basis van inwoneraantal. De omvang van die middelen zijn gebaseerd op invoering van de wet op 1 juli 2021. Voor Papendrecht is het budget van de invoeringskosten €64.282,-. Via de jaarrekening 2020 zal hiertoe een voorstel voor resultaatbestemming worden voorbereid. Onduidelijk is nog of de latere invoering van de wet leidt tot aanpassing van deze middelen. Kosten van de gemeente betreffen vooralsnog inzet van beleidscapaciteit. Het grootste deel van de invoeringskosten slaan neer bij de SDD in 2021. Dit gaat bijvoorbeeld over: projectmanagement, beleidsvoorbereiding, communicatie, werving en training personeel, inrichten processen, brieven en beschikkingen, etc.. Het is nog niet mogelijk om een compleet beeld hiervan te schetsen. Een aantal ontwikkelingen is namelijk nog niet duidelijk, zoals de kosten voor de implementatie van de ICT-ondersteuning en noodzakelijke ICT-koppelingen. De SDD stelt een begroting van de invoeringskosten op. Het eerste beeld is dat voornoemde bedragen toereikend zijn. De kosten van de SDD in die begroting worden naar rato van de beschikbaar gestelde rijksbedragen door de gemeenten gedekt

De uitvoeringskosten worden via de integratie-uitkering Inburgering (gemeentefonds) beschikbaar gesteld en hebben betrekking op het uitvoeren van: de brede intake, opstellen PIP, ontzorgen, financiële zelfredzaamheid en overige uitvoeringskosten (voortgangsgesprekken, handhaving,

inkoopkosten, beleid- en ondersteunende processen). De rijksmiddelen zijn gebaseerd op een onderzoek naar de uitvoeringskosten door AEF (Andersson Elffers Felix; Veldonderzoek kosten Wet inburgering) en bedragen €4.100 per asielmigrant en €2.700 per gezinsmigrant.

De programmamakosten worden via een specifieke uitkering (SPUK) van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid beschikbaar gesteld en hebben betrekking op de kosten van de leerroutes, de MAP (Module Arbeid en Participatie), maatschappelijke begeleiding, PVT (Participatieverklaringstraject) en de inzet van tolken. De rijksmiddelen zijn gebaseerd op €12.712 per asielmigrant en €589 per gezinsmigrant.

Tot slot. De feitelijke omvang van de rijksmiddelen, in relatie tot de uitstelling van de wet, zal de komende periode duidelijk worden. Het door ons beschikbaar stellen van middelen ten behoeve van de invoering en uitvoering van de nieuwe taken geschiedt op basis van in te dienen begrotingen. Dit betreft de SDD en (middels de subsidierelatie) Vluchtelingenwerk. Daar waar het de SDD betreft worden budgetten beschikbaar gesteld volgens een sleutel tussen de vier gemeenten die gebaseerd is op de onderlinge verhouding in de ontvangen rijksbudgetten. Ook de inzet van eigen ambtelijke capaciteit zal onderdeel uitmaken van de toerekening uitvoeringskosten. Hierover zullen nadere afspraken worden gemaakt tussen de gemeenten en de SDD. De beschikbaar gestelde rijksmiddelen worden hiertoe ingezet.

Uitvoering

Na de mandatering aan de SDD voor de taken die zij uitvoert door het college, en de vaststelling van dit beleidskader door de gemeenteraad gaan we verder met de voorbereiding op de invoering van de wet inburgering op 1 januari 2022. De uitgangspunten en de genoemde richtingen bij de bouwstenen uit het beleidskader zijn daarin leidend. Wij houden u op de hoogte van de voortgang.

Voor wat betreft het spoor van het inkooptraject: binnenkort zal er een collegevoorstel in route worden gebracht voor het vaststellen van de inkoopstrategie leerroutes inburgering.

Communicatie & participatie

Het beleidskader is tot stand gekomen met de SDD, de andere drie Drechtstedengemeenten, met input van de sleutelpartners Vluchtelingenwerk en Sterk Papendrecht. Daarnaast zijn er ook enkele andere partijen betrokken, zoals de taalaanbieders via marktconsultatie en de SCD (inkoop en juridisch). De komende periode gaan we de uitvoering met de SDD, Vluchtelingenwerk en Sterk Papendrecht verder handen en voeten geven op basis van de uitgangspunten en de bouwstenen zoals opgenomen in het beleidskader. Inburgeraars gaan we betrekken. We denken hierbij aan de inzet en het betrekken van sleutelpersonen en ervaringsdeskundigen.

Duurzaamheid & ecologie

n.v.t.

ICT

n.v.t.

Alle relevante stukken zijn voor u ter inzage gelegd.

Burgemeester en wethouders van Papendrecht,

Bijlagen

1. 20201203 Beleidskader VOI.def.docx

CONCEPT RAADSBSLUIT

Datum: donderdag 18 maart 2021

De raad van de gemeente Papendrecht,

gelezen het voorstel van het college van 16 februari 2021,

gelet op

Dit betreft een raadsvoorstel (vast stellen beleidskader (kaderstellende rol gemeenteraad))

besluit:

1. Het beleidskader Veranderopgave inburgering vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van donderdag 18 maart 2021,