



Drechtsteden

Postbus 619 3300 AP Dordrecht

Colleges van burgemeester en wethouders van de
Drechtstedengemeenten

Bezoekadres:
Spuiweg 5
3311 GT Dordrecht

IBAN: NL66BNGH0285127853
BIC: BNGHNL2G

Telefoon: 078-770 7162

E-mail: k.elhajri@drechtsteden.nl

Bijlage(n): 1

Behandeld door: K. Elhajri
Onderwerp: Uitvoering Wet inburgering 2021

Datum: 12 november 2019
Ons kenmerk: BDR/19/2379075
Uw kenmerk: n.v.t.

Geacht college,

Nieuwe Wet inburgering

Op 1 januari 2021 treedt de nieuwe Wet inburgering in werking. Met deze nieuwe wet wordt inburgering nadrukkelijk gepositioneerd als onderdeel van het brede sociaal domein. Doel is om werk en participatie, integratie en inburgering in samenhang vorm te geven en de uitvoering van inburgering en de Participatiewet in één hand te brengen.

Positionering van verantwoordelijkheid voor uitvoering

Het is aan de gemeenteraden van de Drechtsteden om te besluiten of zij de Wet inburgering zelf willen uitvoeren of deze regionaal willen beleggen – of elders. Een definitief standpunt van alle raden hierover is echter wel begin 2020 nodig, om nog in het eerste kwartaal 2020 te kunnen starten met de regionale implementatie van de Wet. Deze tijd is hard nodig om de nieuwe taak kwalitatief vorm te geven en zaken rond te krijgen. Een voorbeeld is de inkoop van inburgeringslessen; hiervan geeft het Servicecentrum Drechtsteden aan minimaal 9 maanden nodig te hebben.

Met deze brief verzoekt het Drechtstedenbestuur uw college dan ook om uw gemeenteraad voor te leggen om standpunt in te nemen over het al dan niet regionaal beleggen van de uitvoering van de Wet inburgering vanaf 1 januari 2021.

Overwegingen

In deze brief willen wij u kort enkele overwegingen meegeven die u kunt meenemen in de bepaling van uw standpunt. In de bijlage van deze brief zijn deze meer uitgebreid weergegeven. Zo is het nadrukkelijk de bedoeling van de wetgever dat de regie op het gehele integratie-, werk-, inkomen- en participatiedossier in één hand wordt gebracht. Alleen zo is een optimale samenhang tussen de verschillende domeinen te organiseren. Omdat de uitvoering van de Participatiewet in de Drechtsteden bij de regio is belegd, ligt het voor de hand om ook de Wet inburgering daar te laten uitvoeren.

Voor gemeenten is het belangrijk de regie op inburgering zo dicht mogelijk bij de inwoner te brengen. Het regionaal beleggen van inburgering kan dan aanvoelen als het verder weg organiseren van deze taak. Echter het regionaal beleggen van de regie op inburgering biedt volop kansen tot verbinding met het lokale veld en aanbod.

Een mooi voorbeeld hiervan is het project Impuls Statushouders, waartoe de regio ruim drie jaar geleden heeft besloten. In dit project wordt met de combinatie van veel kennis en een goede samenwerking tussen de regio, lokale gemeenten en maatschappelijke partners bereikt dat statushouders zich zo goed mogelijk nestelen in de samenleving. Ook hier is de samenhang tussen participatie en inburgering effectief gebleken.

De kennis en methodische expertise die gedurende de afgelopen jaren is opgedaan, vormen daarnaast een stevige basis voor het nieuwe inburgeringsstelsel.

Tot slot dient ook de praktische uitvoerbaarheid van de nieuwe inburgeringstaak te worden overwogen. Het gaat daarbij om verschillende onderdelen uit het nieuwe stelsel, zoals de brede intake en het PIP (het persoonlijke Plan Inburgering en Participatie), het financieel ontzorgen en de inkoopfunctie van gemeenten - echter ook het beschikken en handhaven op het PIP. Dit zijn zaken die reeds tot de dagelijkse praktijk van de Sociale Dienst Drechtsteden horen. Het brengen van een 'knip' in de taken van inburgering en participatie heeft op beide onderdelen een negatieve invloed en ligt niet in lijn met wat wordt beoogd met de nieuwe wetgeving.

Gezien deze overwegingen lijkt het ons als Drechtstedenbestuur dan ook een verstandige keuze om de uitvoering van de Wet inburgering bij de regio Drechtsteden te beleggen.

Termijn

Rekening houdend met de nodige tijd voor een tijdige implementatie van de Wet inburgering, vraagt het Drechtstedenbestuur de gemeenteraden om niet later dan 1 maart 2020 hun standpunt ten aanzien van de positionering van de Wet inburgering kenbaar te maken aan het Drechtstedenbestuur.

Vervolg

Indien uw gemeenteraad en de overige Drechtstedelijke gemeenteraden zich positief uitspreken over het in gezamenlijkheid uitvoeren en dus regionaal beleggen van de uitvoering van de Wet inburgering, dan zal aan bij de eerstvolgende aanpassing van de Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden per 1 januari 2021 als artikel 6 lid 3 sub g worden toegevoegd 'Wet Inburgering'; hiermee leggen de gemeenteraden de verantwoordelijkheid voor deze taak bij het openbaar lichaam Drechtsteden.

Hoogachtend,
het Drechtstedenbestuur,

drs. C.H.W.M. Post MCM
secretaris

mr. A.W. Kolff
voorzitter

Bijlage:

Overzicht overwegingen Drechtstedenbestuur.

Kopie aan:

- Leden van de Drechtstraad
- Leden van het Drechtstedenbestuur

Bijlage: Overwegingen rondom uitvoering Wet inburgering

In deze bijlage wordt een aantal overwegingen geschetst die de gemeenteraden van de Drechtsteden kunnen meenemen in hun besluit omtrent de uitvoering van de Wet inburgering. Daarnaast worden de belangrijkste onderdelen uit het door de wetgever beoogde stelsel toegelicht.

Overwegingen

Integraal werken is conform bedoeling wetgever

Het hogere doel van het nieuwe inburgeringsstelsel, is om inburgeraars op een betere en snellere manier volwaardig mee te laten doen in de samenleving, door gemeenten beter te equiperen en in stelling te brengen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de wetgever wil dat de regie op het gehele integratie-, werk, inkomen- en participatiedossier in één hand wordt gebracht. Alleen zo is een optimale samenhang tussen de verschillende domeinen te organiseren, waarbij de statushouder en zijn PIP centraal staan. Zodoende worden onnodige schotten en overdrachtsmomenten voorkomen. Het separaat beleggen van de regie op inburgering en participatie zorgt ervoor dat de inwoner verschillende 'regisseurs' krijgt voor onderwerpen die direct in elkaars verlengde liggen. Hierdoor wordt het voor beide regisseurs moeilijk om volledige regie te voeren. Hierin schuilt het risico dat er geen echte grip op het gehele inburgeringsproces komt, wat voor de inburgeraar tot versnippering kan leiden.

Voortborduren op samenwerking en ervaringen Impuls Statushouders

De Drechtsteden hebben al eerder gemeend dat de samenhang tussen participatie en inburgering zeer belangrijk is. Om die reden is in 2016 het idee ontstaan om als regio gezamenlijk op te trekken, zodat de grote groep statushouders die instroomde (en nog altijd instroomt) zich zo goed mogelijk nestelt in de samenleving. Inmiddels loopt het project Impuls Statushouder ruim drie jaar en heeft zich in deze tijd een uitvoeringspraktijk ontwikkeld, waarmee met de combinatie van veel kennis en een goede samenwerking tussen de regio, de lokale gemeenten en de maatschappelijke partners, mooie resultaten worden geboekt.

Zo zijn er in 2018 liefst 228 statushouders uit de uitkering geholpen, grotendeels middels werk en scholing. In 2019 staat de teller tot september op 169 beëindigingen. Hiermee is de uitstroom uit de bijstand van statushouders in de Drechtsteden de afgelopen twee jaar groter dan de instroom. De inzet vanuit Impuls Statushouders is dan ook effectief gebleken, omdat het regionale en het lokale aanbod hierin goed op elkaar aansluiten. Hier is de afgelopen jaren veel in geïnvesteerd.

De kennis en methodische expertise die gedurende de afgelopen jaren is opgedaan, vormen een stevige basis voor het nieuwe inburgeringsstelsel. Het kan echter nog beter. Immers, in de uitvoering heeft men geen regie gehad op het inburgeringsproces en heeft men enkel direct kunnen sturen op het participatiedossier. Door hier de regiefunctie op inburgering aan toe te voegen, is de verwachting dat de regionale samenwerking tot nog betere resultaten zal leiden. De bedoeling van de wetgever om het nieuwe stelsel in een robuust systeem vorm te geven, zou hiermee ook recht worden gedaan. Wanneer niet wordt voortgebouwd op de praktijk van de afgelopen jaren, gaat dit ten koste van de waardevolle structuren, inzichten en relaties die ontwikkeld zijn. Bovendien zou dit de nodige frictiekosten met zich meebrengen.

Praktische uitvoerbaarheid

Een overweging die pleit voor het regionaal beleggen van de uitvoering van de Wet inburgering is gelegen in de praktische uitvoerbaarheid van de nieuwe inburgeringstaak. Hiermee wordt met name bedoeld op de verschillende onderdelen uit het nieuwe stelsel, bijvoorbeeld de brede intake en het PIP, het financieel ontzorgen en de inkoopfunctie van gemeenten. Ter illustratie wordt de brede intake en het PIP uitgelicht. Het PIP krijgt de vorm van een beschikking en bevat ook de verplichtingen vanuit de Participatiewet. Dit maakt het mogelijk voor gemeenten om het niet nakomen van het PIP te handhaven op basis van een bestuurlijke boete uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Zowel het beschikken als het handhaven zijn voor de Sociale Dienst Drechtsteden bekende procedures. Het lokaal beleggen van dit element betekent dat dit per gemeente anders wordt uitgevoerd. Het is de vraag of er bij lokale uitvoering tot een daadwerkelijk integraal Plan Inburgering en Participatie (PIP) kan worden gekomen, als de verplichtingen uit het Participatiewet-onderdeel door een andere organisatie worden vastgesteld. Hierdoor blijft er een knip bestaan tussen inburgering en participatie, wat een negatieve invloed zal hebben op zowel de inburgering als participatie. In het nieuwe stelsel wordt juist geprobeerd om deze knip weg te organiseren.

Wat betreft het financieel ontzorgen en het voeren van contractmanagement op ingekochte voorzieningen; deze functies behoren reeds tot de dagelijkse praktijk van de Sociale Dienst Drechtsteden en kunnen tegen minimale implementatiekosten worden toegepast op het inburgeringsdossier.

Verbinding lokaal/regionaal

Voor gemeenten is het belangrijk de regie op inburgering zo dicht mogelijk bij de inwoner te organiseren. Dit maakt dat een aantal gemeenten in de Drechtsteden de nieuwe Wet inburgering graag lokaal willen verankeren. Voor deze gemeenten voelt het regionaal beleggen van inburgering als het verder weg organiseren van deze taak. Echter het regionaal beleggen van de regie op inburgering biedt volop kansen tot verbinding met het lokale veld en aanbod. Dit sluit aan op de beweging die reeds is ingezet door de sociale dienst, zowel in de aanpak Impuls Statushouders als in het algemeen.

Ook in het wetsvoorstel wordt aangespoord tot regionale samenwerking, zodat er ook op geografisch niveau een congruente en effectieve uitvoeringspraktijk ontstaat. Hiertoe zal de minister een aanwijzingsbevoegdheid opnemen in de wet, waarmee gemeenten door de minister kunnen worden verplicht om op regionaal niveau samen te werken. Van deze bevoegdheid wordt in het eerste jaar dat het nieuwe stelsel van kracht is geen gebruik gemaakt. Gemeenten krijgen de tijd om elkaar op te zoeken en de samenwerking aan te gaan. De Drechtsteden hebben daarin een voorsprong ten opzichte van andere regio's, omdat er al regionaal wordt samengewerkt. Zo heeft de regionale uitvoering van onder andere de Participatiewet al gezorgd voor veel kennis, expertise en efficiëntie op het sociaal domein, die makkelijk kan worden ingezet voor de uitvoering van de Wet inburgering. Het is dan ook goed om in lijn met de wens van de wetgever, maar vooral ook in lijn met de praktijk van de afgelopen jaren, te handhaven en versterken wat er in de regio aan kennis en slagkracht is opgebouwd. Hiermee wordt een succesvolle uitvoering van de Wet inburgering geborgd.

Financiën nog onderwerp van gesprek

Het financieel kader van de nieuwe Wet inburgering is nog onderwerp van gesprek, omdat gemeenten van mening zijn dat de beschikbare middelen voorsnog onvoldoende zijn. Uit de conceptwettekst blijkt dat de resultaten die gemeenten halen met de uitvoering van de inburgeringstaken worden meegewogen in de verdeling van de beschikbare middelen. Dit wordt vormgegeven door een deel van het inburgeringsbudget over gemeenten te verdelen op basis van resultaten. Hiermee worden gemeenten die bovengemiddelde prestaties leveren financieel beloond met relatief meer te besteden budget. Andersom ontvangen gemeenten die relatief slecht presteren minder budget. Bij goed presteren valt te denken aan het aantal mensen dat succesvol is ingeburgerd en dus de leerroute succesvol hebben afgesloten. Hierbij geeft de minister aan dat gemeenten niet alleen vanuit de nieuwe inburgeringswet financieel worden geprikkeld tot het leveren van de gewenste inburgeringsprestaties, maar ook vanuit de Participatiewet. Een snelle en adequate inburgering verhoogt immers de kansen op betaald werk. Met een effectieve uitvoering van de nieuwe inburgeringswet kan een gemeente op termijn besparen op de kosten van bijstandsuitkeringen. Dit pleit dus juist voor het organiseren van inburgering op regionale schaal in samenhang met de Participatiewet,

Belangrijkste onderdelen vanuit de nieuwe wetgeving

1. Gemeenten worden verantwoordelijk voor de inkoop van inburgeringstrajecten

Een belangrijk punt van kritiek op het huidige stelsel is dat er onvoldoende samenhang is tussen integratie in de samenleving en integratie op de arbeidsmarkt. Door gemeenten verantwoordelijk te maken voor het inkopen van inburgeringscursussen, kan meer grip worden gehouden op het inburgeringsproces, waarmee vervolgens de samenhang met de participatie op de arbeidsmarkt, waarvan de regie reeds bij gemeenten ligt, beter tot zijn recht komt. Hiermee komt ook een eind aan het huidige leenstelsel, waarbij statushouders zelf verantwoordelijk zijn voor het inkopen van hun inburgeringsaanbod en hiervoor een bedrag van maximaal €10.000,- kunnen lenen.

2. Gemeenten stellen per statushouder een ontwikkelplan op

De gemeente stelt samen met de inburgeraar binnen zes weken na huisvesting een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) op. Hiermee wordt beoogd meer maatwerk te bieden aan de individuele inburgeraar. Immers, de een is analfabeet, terwijl de ander universitair is opgeleid. Het PIP bevat de rechten en plichten vanuit zowel de Inburgeringswet als de Participatiewet. In de Memorie van Toelichting zegt de wetgever hierover:

'Bij het PIP worden, als de inburgeringsplichtige bijstandsgerechtigd is, ook de beschikking(en) die is/zijn genomen in het kader van ontzorgen en overige relevante onderdelen van de Participatiewet gevoegd. Al deze onderdelen van het PIP worden toegesneden op de situatie en behoefte van de inburgeringsplichtige. Dit vergt van gemeenten een integrale aanpak waarbij inburgering zoveel mogelijk wordt verbonden met de overige relevante beleidsterreinen binnen het sociale domein' (p. 6).

Er is dus een directe koppeling met de uitvoering van de Participatiewet. Om tot een PIP te komen, vindt een brede intake plaats die al start wanneer de statushouder nog in het AZC verblijft. Eenmaal woonachtig in de gemeente wordt de brede intake verder afgerond. Aansluitend op het PIP is de gemeente verplicht een inburgeringsaanbod te doen, waarbij dus rekening wordt gehouden met alle (on)mogelijkheden van de statushouder. Hierbij kan worden gekozen uit drie routes: onderwijsroute (gericht op het volgen van vervolgonderwijs), reguliere inburgeringsroute (gericht op het behalen van het examen) en de Z-route (gericht op zelfredzaamheid in de maatschappij).

3. Gemeenten worden verantwoordelijk voor het financieel ontzorgen en coachen van de statushouder

Een ander onderdeel uit het nieuwe stelsel is het financieel ontzorgen van de statushouder. In de praktijk betekent dit dat gedurende de eerste periode (6 maanden) na huisvesting, de vaste lasten zoals huur en energie, betaald worden uit de bijstandsuitkering. De statushouder ontvangt dan enkel nog leefgeld en daar bovenop de toeslagen van bijvoorbeeld de Belastingdienst. Indien nodig kan deze ontzorging op basis van individuele afspraken worden verlengd. Naast het praktisch ontzorgen, wordt de gemeente ook verantwoordelijk voor het begeleiden en coachen van statushouders in omgang met financiën, zodat de financiële zelfredzaamheid toeneemt.

4. Intensievere handhaving op inzet en resultaat

In het nieuwe stelsel worden statushouders op verschillende manieren ontzorgd. Hier staat tegenover dat inburgeraars die zich onvoldoende inzetten meer sancties krijgen vanuit een intensievere handhaving. De Participatiewet zal hierop worden aangepast.