



B en W-voorstel

portefeuillehouder
R. Haverkamp

begrotingsprogramma
1 Economische Ontwikkeling

draagt bij aan Global Goal(s)

-  1 Geen armoede
-  3 Goede gezondheid en Welzijn
-  8 Eerlijk werk en economische groei
-  10 Ongelijkheid verminderen

b en w-vergadering

agendapunt

bijlage(n)
7

rol raad

Ter kennisneming

onderwerp

Aanbesteding leerroutes inburgering

INHOUD VOORSTEL

1. In te stemmen met de start van de regionale inkoop en aanbesteding van leerroutes inburgering op basis van de Aanbestedingsstrategie, de Leidraad en andere bijgevoegde documenten;
2. Een machtiging en een volmacht te verlenen aan de gemeente Arnhem, in de persoon van de burgemeester, om namens de gemeente Rheden de aanbestedingsprocedure uit te voeren, conform bijgevoegd besluit;
3. In principe in te stemmen met het onderbrengen van het contractmanagement bij de MGR Inkoop Sociaal Domein Centraal Gelderland en dit nader uit te laten werken.

1 Wat is de aanleiding?

Op 1 januari 2022 treedt naar verwachting de nieuwe Wet Inburgering in werking. De gemeente krijgt de regie op de inburgering. De kern van de wet is dat inburgeringsplichtigen vanaf het moment dat zij in de gemeente wonen actief aan de slag gaan met inburgeren, taal, participatie en werk. Met als doel dat zij zo snel mogelijk naar vermogen mee kunnen doen in de samenleving, het liefst via betaald werk. In voorbereiding hierop moeten gemeenten zorgen voor een inburgeringsaanbod. Een onderdeel hiervan zijn de drie leerroutes die regionaal worden aanbesteed, zoals door uw College is besloten op 27 oktober 2020. Gezien de beoogde startdatum van de nieuwe wet inburgering, moet de aanbesteding spoedig starten (geplande publicatiedatum 26 maart 2021). Dit voorstel regelt de opdracht tot start van de regionale inkoop conform de aanbestedingsstrategie, leidraad en programma's van eisen, het mandaatbesluit om de aanbestedingsprocedure in gang te zetten en de opdracht om de inrichting van het contractmanagement nader uit te werken.

2 Wat is het bestaand beleid c.q. kader?

De huidige Wet inburgering legt de verantwoordelijkheid voor inburgering bij de inburgeringsplichtige: de inburgeringsplichtige moet binnen drie jaar voldoen aan de inburgeringsplicht door middel van het behalen van het inburgeringsexamen. De inburgeringsplichtige bepaalt zelf op welke manier dit wordt gedaan en betaalt hiervoor middels een lening die wordt aangegaan bij DUO. Gemeenten hebben geen formele rol in het huidige inburgeringssysteem, behalve de taakstelling voor huisvesting van statushouders en de verantwoordelijkheid voor het organiseren van de maatschappelijke begeleiding en het participatieverklaringstraject van statushouders.

Vanuit de Participatiewet zijn gemeenten verantwoordelijk voor de participatie en re-integratie van statushouders die een PW-uitkering ontvangen.

3 Wat willen wij bereiken op de genoemde Global Goal(s)?

De inburgering van nieuwkomers in Nederland moet eraan bij dragen dat zij zo snel mogelijk meedoen in Nederland, bij voorkeur via betaald werk.

4 Wat gaan wij ervoor doen?

1.1 We starten tijdig met het inkopen van een passend inburgeringsaanbod.

De gemeenten moeten binnen het inburgeringsaanbod onder andere zorgen dat er drie leerroutes aangeboden worden. Een gemiddeld aanbestedingstraject vraagt een voorbereiding van ongeveer 8-10 maanden. Aangezien de beoogde startdatum van de nieuwe wet inburgering 1 januari 2022 is, moet de aanbesteding spoedig starten (geplande publicatiedatum 26 maart 2021).

1.2 De in te kopen leerroutes hebben een duaal karakter.

Het adagium van de nieuwe wet is dat voor een efficiënte inburgering inburgeringsplichtigen tegelijkertijd de taal leren en meedoen. Alle leerroutes bestaan dan ook uit een taalcomponent en een participatiecomponent gericht op (vrijwilligers)werk en meedoen in de samenleving. De huidige trajecten zijn meestal niet geïntegreerd. Daardoor sluiten inburgering en participatie niet goed op elkaar aan – dit gaat ten koste van de kwaliteit en trajecten duren langer. Uit landelijk onderzoek blijkt dat duale trajecten het meeste kans op succes bieden. We vragen de aanbieders dan ook om naast het bieden van taal, ook de samenwerking aan te gaan met (lokale) partners rond participatie en werk. In januari 2021 is bovenstaande reeds besproken in het bestuurlijke regionale overleg Participatie (RPO Participatie).

1.3 We kiezen voor het splitsen in drie percelen en een beperkt aantal aanbieders.

Dit heeft geleid tot deze aanvullende uitgangspunten voor de inkoop:

- a. De leerroutes, zijnde de B1-route, Onderwijsroute en Zelfredzaamheidsroute, aan te besteden in drie aparte percelen. Elke leerroute heeft zijn eigen doelgroep en heeft ook eigen (wettelijke) eisen. Niet elke aanbieder zal alle routes aan kunnen bieden, vandaar de splitsing in drie percelen.
- b. Beperkt aantal aanbieders. Dit om versnippering te voorkomen en om de kwaliteit en voortgang goed te kunnen monitoren. Daarnaast staat het alle taalaanbieders, ook kleine, vrij om in te schrijven wanneer ze aan de eisen uit de aanbesteding kunnen voldoen.

Deze uitgangspunten zijn in januari 2021 tevens besproken in het bestuurlijke regionale overleg Participatie (RPO Participatie).

1.4 We beogen een regionaal uitvoerdersveld te bewerkstelligen dat oog heeft voor kwaliteit, integraliteit en samenwerking.

De samenwerkende gemeenten zien een regionaal uitvoerdersveld voor zich met:

- een beperkt aantal inburgeringaanbieders om fragmentatie (te kleine klassen) te voorkomen;
- een aanbod over de volle breedte van doelgroep en leerroutes;
- een breed netwerk aan partners die met de gemeenten én met elkaar samenwerken.

Inburgeringaanbieders moeten daarnaast eveneens de samenwerking opzoeken met op dit moment in de regio actief zijnde participatiebedrijven. Inburgeringaanbieders moeten ook kunnen voorzien in een passend aanbod vanuit het voorliggende veld van (gesubsidieerde) voorzieningen.

Tevens is er in de aanbesteding aandacht voor:

- Module Arbeidsmarkt en participatie
- Opstartklas
- Alfabetisering
- Kinderopvang
- Maatwerk en flexibiliteit
- Digitale vaardigheden
- Diversiteit en culturele sensitiviteit
- Kennisnetwerk inburgering
- Signalering sociaal domein

1.5 De overeenkomst wordt gesloten tussen gemeente en aanbieder.

Om het contractbeheer/ contractmanagement goed in te regelen zal elke regiogemeente haar eigen contract sluiten met de nader te selecteren aanbieder. De 'eigen' contracten van de regiogemeenten zullen echter wel alle identiek zijn conform het concept contract dat onderdeel zal zijn van de aanbesteding.

De Algemene inkoopvoorwaarden van de gemeente Arnhem worden van toepassing verklaard op de betreffende opdracht.

De looptijd van de overeenkomst wordt van 1-1-2022 tot en met 31-12-2024. De overeenkomst wordt in eerste instantie voor 3 jaar gegund met de mogelijkheid tot 2 keer 1 jaar verlenging. Per gemeente wordt (éénzijdig) besloten of gebruik gemaakt gaat worden van de optie jaren tot verlenging.

2 We machtigen de gemeente Arnhem, in de persoon van de burgemeester, om de aanbesteding uit te voeren.

Op basis van de aanbestedingsstrategie machtigen de gemeenten binnen de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland de gemeente Arnhem, in de persoon van de burgemeester, om als aanbestedende dienst op te treden (conform paragraaf 1.2 van de Leidraad). Voordeel van de machtiging is dat iedereen zich conformeert aan de gezamenlijke strategie waarbij heldere afspraken worden gemaakt aan de voorkant. Het risico van vertraging door late besluitvorming binnen één of meer van de samenwerkende gemeenten tijdens uitvoering van de aanbesteding wordt hiermee gereduceerd. De gemeente Arnhem heeft voldoende ervaring en wil dit doen. Hiervoor is een machtiging van uw College nodig.

3 We beogen het gezamenlijk contractmanagement bij de MGR Inkoop Sociaal Domein Centraal Gelderland te beleggen.

Vanuit de aanbesteding wordt een contract afgesloten tussen iedere gemeente met de gegunde aanbieders. Deze contracten zijn inhoudelijk identiek. Om de voortgang en resultaten te volgen, willen we de taken rond het contractmanagement gezamenlijk beleggen. De MGR heeft expertise op het gebied van contractmanagement, ze werkt met relevante digitale systemen waarvan gebruikgemaakt kan worden en ze kan optreden als neutrale regionale partij die de gezamenlijke belangen van de gemeenten vertegenwoordigt. Het voorstel is om verder te onderzoeken of dit als nieuwe module - het betreft hier tenslotte een nieuwe gemeentelijke taak - belegd kan worden bij de MGR Sociaal Domein Centraal Gelderland. Inmiddels hebben enkele andere gemeenten al uitgesproken in principe positief te staan tegenover inschakeling van de MGR. Na uw principebesluit zal de inzet van de MGR praktisch verder worden uitgewerkt in juridische en financiële zin.

5 Wat zijn de financiële consequenties?

Voor het uitvoeren en inkopen van de wettelijke taken onder de nieuwe wet Inburgering ontvangen gemeenten diverse budgetten. Het budget voor leerroutes wordt via een specifieke uitkering uitgekeerd. Het Ministerie van SZW heeft hiervoor een (voorlopige) systematiek ontwikkeld, gebaseerd op het aantal inburgeringsplichtigen die gehuisvest worden in de gemeente en een gemiddelde trajectprijs voor de leerroutes van €10.000. Het totale budget voor inburgeringsvoorzieningen groeit mee met het aantal inburgeraars dat zich in de gemeente huisvest.

De drie leerroutes zijn wat inhoud betreft zeer verschillend en zullen naar verwachting ook verschillende kostprijzen hebben (variërend tussen de €6.000,- en €14.000,- conform aanbesteding). Afhankelijk van de prijzen van de aanbieders en de verhouding qua volume tussen de leerroutes, die in de praktijk moet blijken, komen we naar verwachting grotendeels uit met de inburgeringsbudgetten van het Rijk. Voor het stuk participatie, met name in de Z-route, zal naar alle waarschijnlijkheid (deels) een beroep worden gedaan op het gemeentelijke re-integratiebudget. Een specificatie hiervan kan pas gegeven worden wanneer er volledig inzicht is in de definitieve budgetten en prijzen van de aanbieders.

Wegens de onzekerheid met betrekking tot zowel de kosten als de budgetten, is het nu nog niet mogelijk een concrete raming van de financiën te geven. De definitieve budgetten worden op basis van de lagere regelgeving in de loop van 2021 bekendgemaakt. In de Zomerrapportage 2021 komen

we hierop terug, ervan uitgaande dat het Rijk dan haar uitwerking gereed heeft en we dan meer inzicht hebben in de prijzen van de leerroutes.

Vanaf 2025 kan het Rijk de gemeenten op de geleverde 'prestaties' gaan beoordelen. Het Rijk kan gemeenten financieel gaan korten of budgetten terugvorderen wanneer onvoldoende inburgeringsplichtigen binnen de wettelijke termijn zijn ingeburgerd. Dit is een financieel risico, waarvan nog niet is in te schatten of zich dit gaat voor doen. We stellen hierom, maar ook ten behoeve van stabiliteit richting statushouders en tevens de mogelijkheid tot aanpassing bij ondermaatse kwaliteit, voor om een driejarig contract aan te gaan (2022-2024).

6 Wat zijn de risico's?

Niet alle regelgeving is vastgesteld en de ingangsdatum van de wet is 'beoogd'.

De landelijke lagere regelgeving met daarin bepalingen voor de uitvoering van de taken van gemeenten, zoals de leerroutes, handhaving en gegevensuitwisseling, is nog niet vastgesteld. Dit wordt in het tweede kwartaal van 2021 verwacht. Echter, het definitieve wetsvoorstel is in 2020 al wel door de Tweede en Eerste kamer aangenomen. Op basis van de hoofdlijnen van de reeds vastgestelde wet kan de inkoop van de leerroutes worden gestart. Daarnaast nemen we in de aanbestedingsstukken een herzieningsclausule op, waarmee de opdracht gewijzigd kan worden wanneer de ingangsdatum of de inhoud van de regelgeving wijzigt.

Onvoldoende middelen beschikbaar vanuit het Rijk

Het Rijk heeft nog geen definitieve budgetten voor de aan te bieden inburgeringsvoorzieningen vastgesteld. We zijn als gemeente echter verplicht deze in te kopen en aan te bieden. Tevens zijn de exacte prijzen van de leerroutes nog afhankelijk van de inschrijvingen in de aanbesteding én moet – aangezien dit een nieuw stelsel betreft – in de praktijk nog blijken wat de verhouding qua aantallen tussen de verschillende leerroutes is en hoe dit zich door vertaalt in de kosten. Door deze onzekerheden kan in de praktijk blijken dat er onvoldoende inburgeringsmiddelen beschikbaar komen voor het inrichten en uitvoeren van de leerroutes. Een mogelijkheid is om hiervoor het re-integratiebudget in te zetten, leerroutes omvatten immers ook deels participatie. Bovendien resulteren de leerroutes naar verwachting ook in een besparing op het re-integratiebudget, aangezien in de eerste drie jaar de participatie van statushouders onder de leerroutes valt.

Onvoldoende (verschillende) aanbieders schrijven in.

Vanuit de gehouden marktconsultaties hebben we het beeld dat er voldoende interesse bestaat vanuit de markt. Ook in lopende aanbestedingen elders in het land zien we dat er voldoende interesse is vanuit de markt.

Onvoldoende kwaliteit vanuit aanbieders.

We willen vanuit het contractmanagement werken met een 'dashboard' waar we vroegtijdig eventuele tekortkomingen in kunnen signaleren. Aanbieders die stelselmatig onder de maat presteren kunnen we dan onder een strenger toezichtsregime plaatsen en kunnen we melden bij Blick op Werk en/of de Onderwijsinspectie. Deze wens wordt meegenomen in de uitwerking van het contractmanagement. Hierbij wordt rekening gehouden met de uitvoeringspraktijk, om ervoor te zorgen dat het niet leidt tot meer werk- of gelddruk.

7 Wat is het draagvlak voor dit voorstel?

Onder leiding van de regionale projectleider inkoop en de regiocoördinator van Divosa is in de regionale werkgroep toegewerkt naar deze aanbestedingsstukken. De uitgangspunten zijn reeds in het RPO Participatie besproken. Inmiddels hebben enkele andere gemeenten aangegeven in principe positief te staan tegenover dit voorstel.

8 Hoe en met wie wordt er gecommuniceerd?

De communicatie rond deze inkoop zal geheel gericht zijn op de mogelijke aanbieders van de leerroutes conform de aanbestedingsregels. De aanbesteding inclusief de communicatie wordt namens Rheden en de andere gemeenten verricht door de gemeente Arnhem.

9 Wordt er een evaluatie uitgevoerd?

Aan de hand van een periodieke rapportage (elk kwartaal) houdt de contractmanager zicht op de voortgang en prestatie van de aanbieder. Aan de hand van diverse kritische prestatie-indicatoren en bijbehorende mijlpalen kan op deze manier worden gemonitord welke kwaliteit een aanbieder biedt.

Tevens bestaat de wens om vanuit het contractmanagement te werken met een 'dashboard' waar vroegtijdig eventuele tekortkomingen gesignaleerd kunnen worden.
De verstrekte (management)informatie kan tussentijds aanleiding geven tot het beëindigen van de Raamovereenkomst. Daarnaast kunnen de resultaten van aanbieder voor de gemeente meewegen in een beslissing tot wel of niet gebruik maken van de optie van verlenging van de raamovereenkomst.

De Steeg,