Bundel van de 2.Commissie Maatschappij en Bestuur van 2 september 2021

0.1 Afsprakenlijst Commissie Maatschappij en Bestuur van 2 september 2021

AFSPRAKENLIJST Commissie Maatschappij en Bestuur 02-09-2021.pdf

1 Opening door de voorzitter, de heer D. van Willegen

2 Vaststelling van de agenda

Agenda commissie M&B 02-09-2021.pdf

3 Mededelingen van het college

4 Onderzoek Rekenkamer Jeugdhulp

Portefeuillehouder: L.B. Kabout
De rekenkamer heeft onderzoek uitgevoerd naar de Jeugdhulp in Aalsmeer en doet op basis van dit onderzoek een aantal aanbevelingen aan de raad. De commissie wordt gevraagd de raad te adviseren over de aanbevelingen.

Vragen aan de rekenkamer over het onderzoek kunnen schriftelijk via de griffie worden gesteld. De rekenkamer is niet aanwezig bij de commissiebehandeling.

Besluitvorming is voorzien in de raadsvergadering van 16 september 2021.

Rvs Aanbevelingen rekenkameronderzoek Jeugdhulp.docx

03082021 Brief aan gemeenteraad aanbieding rapport onderzoek jeugdhulp.pdf

03082021 RAPPORT rekenkamer onderzoek Jeugdhulp.pdf

5 Vaststelling kaders veranderopgave inburgering (VOI)

Portefeuillehouder: W.B. Alink-Scheltema
Met de invoering van de nieuwe Wet inburgering volgend jaar wordt de regierol voor de inburgering (opnieuw) bij gemeenten gelegd in plaats van dat (in het huidige stelsel) de inburgeringsplichtige zelf verantwoordelijk is voor de inburgering. Door deze wijziging wordt de raad voorgesteld de kaders voor de veranderopgave inburgering vast te stellen.
Besluitvorming wordt voorgesteld in de raadsvergadering van 16 september 2021.

Dossier 246 voorblad

Raadsvoorstel Kadernota veranderopgave inburgering VOI Aalsmeer.docx

Bijlage 1 concept kadernota veranderopgave inburgering (VOI) Aalsmeer juli.docx

Bijlage 2 Advies Nota Inburgering ASD.pdf

bijlage 3 collegebrief aan ASD mbt advies Nota Inburgering ASD.pdf

6 Benoeming twee leden van de Raad van Toezicht, Stichting AURO.

Portefeuillehouder: L.B. Kabout
De behandeling is gericht op het instemmen met de benoeming van twee leden in de Raad van Toezicht van Stichting Auro.
Besluitvorming wordt voorgesteld in de raadsvergadering van 16 september 2021.

Dossier 243 voorblad

Raadsvoorstel RvT Benoeming Stichting AURO 16 sept. 2021.docx

Bijlage 1_Brief gemeenteraden_ benoeming 2 nwe leden RvT 2021.pdf

7 Regionale samenwerking

8 Vragenkwartier

9 Sluiting

Gemeente Aalsmeer

AFSPRAKENLIJST COMMISSIE MAATSCHAPPIJ EN BESTUUR
D.D. 2 SEPTEMBER 2021

COMMISSIE M&B

Aanwezig:
Voorzitter **:** de heer D. van Willegen
Griffier **:** de heer O.F. Matheijsen
Portefeuillehouders: de heren
Leden :

CDA	: de dames A.M. Harte-Fokker en M. van Diemen-Kreeft
VVD	: de dames N. Hauet, M. Vleghaar en E.S.I. Mijwaart
AA	: de dames G. Holtrop en J. Keessen en de heer D. Kuin
D66	: de heer S.J.R. de Vries
GroenLinks	: de dames P. Lakerveld en M. Vertregt
PvdA	: de heren J.H. Buisma en O. el Hri

Tijd	Agenda punt	Onderwerp	Afspraak
20.00	1.	**Opening door de voorzitter, de heer D. van Willegen** **Griffier: O. van Kolck**	
20.02	2.	**Vaststelling van de agenda**	Conform vastgesteld
	3.	**Mededelingen vanuit het college**	Er zijn geen mededelingen van het college

20.05	4.	**Onderzoek Rekenkamer Jeugdhulp** Portefeuillehouder: L.B. Kabout Toezeggingen: -	Door naar de raad van 16-09-2021 als behandelstuk De fracties van VVD, AA, PvdA, D66 en GL geven aan tijdens de raadsvergadering een motie in te dienen met het verzoek om een Plan van Aanpak, inzake het implementeren van de aanbevelingen, op te leveren binnen een concreet tijdpad
20.45	5.	**Vaststelling kaders veranderopgave inburgering (VOI)** Portefeuillehouder: W.B. Alink-Scheltema Toezeggingen: 1. De beleidsregels alsmede het uitvoeringsprogramma worden, zodra gereed, ter kennisname gebracht van de raad. 2. Het bestaan van de Klankbordgroep Inburgering en wie daarin participeert zal, duidelijk vindbaar, op de website worden geplaatst.	Door naar de raad van 16-09-2021 als behandelstuk
21.00	6.	**Benoeming twee leden van de Raad van Toezicht van Stichting Auro** Portefeuillehouder: L.B. Kabout Toezeggingen: Er zal een schriftelijke toelichting aan de raad worden gezonden hoe de financiering van de RvT van Stichting Auro is geregeld.	Door naar de raad van 16-09-2021 als behandelstuk
21.10	7.	**Regionale samenwerking**	Er zijn geen mededelingen inzake regionale samenwerking.
21.10	8.	**Vragenkwartier**	Er zijn geen vragen voor het vragenkwartier.
	9.	**Sluiting**	De voorzitter sluit de vergadering om 21.15 uur.

Gemeente Aalsmeer

De vergadering vindt plaats in de raadzaal met maximaal twee vertegenwoordigers per fractie per agendapunt in de raadzaal waarvan één vertegenwoordiger aan tafel. Het raadhuis is niet toegankelijk voor publiek. De vergadering is live te volgen via de webstream. Pers is welkom in de raadzaal.

AGENDA VOOR DE VERGADERING VAN DE
COMMISSIE MAATSCHAPPIJ EN BESTUUR
op donderdag 2 september 2021, 20.00 uur

Tijd	Agenda punt	Onderwerp
20.00	1.	**Opening door de voorzitter van de Commissie Maatschappij en Bestuur, de heer D. van Willegen** **Griffier: O. van Kolck**
20.02	2.	**Vaststelling van de agenda**
	3.	**Mededelingen van het college**
20.05	4.	**Onderzoek Rekenkamer Jeugdhulp** Portefeuillehouder: L.B. Kabout *De rekenkamer heeft onderzoek uitgevoerd naar de Jeugdhulp in Aalsmeer en doet op basis van dit onderzoek een aantal aanbevelingen aan de raad. De commissie wordt gevraagd de raad te adviseren over de aanbevelingen.* *Vragen aan de rekenkamer over het onderzoek kunnen schriftelijk via de griffie worden gesteld. De rekenkamer is niet aanwezig bij de commissiebehandeling.* *Besluitvorming is voorzien in de raadsvergadering van 16 september 2021.*
20.50	5.	**Vaststelling kaders veranderopgave inburgering (VOI)** Portefeuillehouder: W.B. Alink-Scheltema *Met de invoering van de nieuwe Wet inburgering volgend jaar wordt de regierol voor de inburgering (opnieuw) bij gemeenten gelegd in plaats van dat (in het huidige stelsel) de inburgeringsplichtige zelf verantwoordelijk is voor de inburgering. Door deze wijziging wordt de raad voorgesteld de kaders voor de veranderopgave inburgering vast te stellen.* *Besluitvorming wordt voorgesteld in de raadsvergadering van 16 september 2021.*
21.30	6.	**Benoeming twee leden van de Raad van Toezicht van Stichting Auro** Portefeuillehouder: L.B. Kabout *De behandeling is gericht op het instemmen met de benoeming van twee leden in de Raad van Toezicht van Stichting Auro.* *Besluitvorming wordt voorgesteld in de raadsvergadering van 16 september 2021.*
21.35		**Regionale samenwerking**

21.40		**Vragenkwartier**
21.50		**Sluiting**

Gemeente Aalsmeer

RAADSVOORSTEL

Raadsvoorstel nr

Portefeuillehouder Burgemeester

Afdeling Griffie

Voor de vergadering van raad d.d.
16 september 2021

Behandelend ambtenaar (voor technische vragen)
O. van Kolck

olaf.van.kolck@aalsmeer.nl

Behandelen in de raadscommissie Maatschappij en Bestuur
op 2 september 2021

Onderwerp

Aanbevelingen rekenkameronderzoek Jeugdhulp

Gevraagd besluit

De aanbevelingen van de Rekenkamer Aalsmeer vast te stellen

WAT WILLEN WE BEREIKEN EN WAT GAAN WE DAARVOOR DOEN

Wat willen we bereiken (effectindicatoren)

Meer grip op de uitgaven voor de jeugdhulp

Wat gaan we daarvoor doen (prestatie-indicatoren)

Bespreking van het onderzoek van de rekenkamer door de gemeenteraad.

ACHTERGROND EN OVERWEGINGEN

Programma (speerpunt)

Sociaal Domein

Aanleiding

Na het onderzoek van de rekenkamer in 2020 naar de sturing op het Sociaal Domein heeft de rekenkamer onderzoek uitgevoerd naar de uitvoering van de jeugdhulp. Directe aanleiding voor het onderzoek naar de jeugdhulp is de flinke kostenstijging in de afgelopen jaren. De centrale vraag in het onderzoek luidt: In hoeverre is de uitvoering van de jeugdhulp in Aalsmeer doeltreffend en efficiënt ingericht en hoe krijgt de raad greep op de kaderstellende en controlerende taak daarbij?

Argumenten

De rekenkamer concludeert dat (p.31):

- de gemeente veel meer geld aan jeugdhulp uitgeeft dan ze van de rijksoverheid ontvangt en dat verschil groeit snel;
- ouders steeds gemakkelijker naar jeugdhulp vragen en de gemeente dat mogelijk maakt;
- de gemeentelijke hulpverleners betrokken en steeds meer kostenbewust zijn maar controleren nog weinig;
- de verwijzingen via artsen en andere instellingen niet door de gemeente in de gaten wordt gehouden.

Op basis van het onderzoek doet de rekenkamer een aantal aanbevelingen (p.32):

1. Geef alleen zorg aan kinderen en gezinnen die dat zelf niet kunnen regelen;
2. Zorg voor een sluitende financiële en zorgadministratie en ga na of de hulp zin had;
3. Overleg regelmatig met andere verwijzers en stel samen beleid op wie hulp krijgt;
4. Beperk de taken van de raad tot kaders stellen en controleren van jeugdhulp.

Kanttekeningen

Dit betreft een procesmatig voorstel ter doorgeleiding van het rekenkameronderzoek voor commissie- en raadsbehandeling.

Financiën

N.v.t.

Communicatie

N.v.t.

Procedure

Bijlagen

Aanbiedingsbrief en rapport van de Rekenkamer Aalsmeer van het onderzoek naar uitvoering van de jeugdhulp in de gemeente Aalsmeer.

De griffier, De voorzitter,

O. van Kolck mr. G.E. Oude Kotte

BEHANDELING RAAD

Wijziging/aanvullingen na behandeling raadscommissie

Het voorstel aan de raad is	Aanvaarde amendementen / moties
Ongewijzigd aanvaard Gewijzigd aanvaard Verworpen	

RAADSBESLUIT

Besluit

De aanbevelingen in hoofdstuk 7.2 van het onderzoeksrapport van de rekenkamer naar de uitvoering van de jeugdhulp:

1. Geef alleen zorg aan kinderen en gezinnen die dat zelf niet kunnen regelen;
2. Zorg voor een sluitende financiële en zorgadministratie en ga na of de hulp zin had;
3. Overleg regelmatig met andere verwijzers en stel samen beleid op wie hulp krijgt;
4. Beperk de taken van de raad tot kaders stellen en controleren van jeugdhulp;

vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 16 september 2021.

De griffier,

O. van Kolck

De voorzitter,

mr. G.E. Oude Kotte

— Rekenkamer Aalsmeer —

Rekenkameronderzoekers Friesland
Flexibel en op maat gesneden onderzoek



Gemeenteraad Aalsmeer
per mail via de griffie

Betreft: **Rapport onderzoek Jeugdhulp**

Sneek, 3 augustus 2021

Geachte leden van de gemeenteraad van de gemeente Aalsmeer,

Bij deze brief krijgt u het rapport van het onderzoek naar jeugdhulp in Aalsmeer. De reactie van het college op het rapport is in het stuk opgenomen, net als een kort nawoord. Door de goede medewerking van de organisatie en uitstekende ondersteuning van de griffie is het gelukt het rapport op tijd af te krijgen in dit bijzondere coronajaar.

We hopen jullie in het najaar in levende lijve te ontmoeten om het rapport te bespreken.

Met een vriendelijke groet,

Esther Fogl - 06 3092 6965
Frans Haven - 06 4245 5040
Rekenkamer Aalsmeer

— Rekenkamer Aalsmeer —

Rapport van het

onderzoek naar **uitvoering** van de **jeugdhulp** in de gemeente Aalsmeer

Sneek, 3 augustus 2021

Inhoudsopgave

1 - Inleiding **2**
1.1 Waarom een rekenkameronderzoek naar de uitvoering van jeugdhulp? 2
1.2 Wat zijn de vragen waarop dit onderzoek een antwoord moet geven? 3
1.3 Hoe is het onderzoek uitgevoerd en had corona nog invloed daarop? 3
1.4 Wat kan ik lezen in dit rapport? 3

2 - Landelijke en plaatselijke regels over jeugdhulp **4**
2.1 Welke regels gelden uit de Jeugdwet? 4
2.2 En welke regels heeft Aalsmeer zelf opgesteld voor de uitvoering van jeugdhulp? 4
2.3 Wat zijn de belangrijkste punten in dit korte hoofdstuk? 5

3 - Uitvoering van jeugdhulp in Aalsmeer **6**
3.1 Wie voert voor de gemeente Aalsmeer de jeugdhulp uit? 6
3.2 Hoe hebben inwoners van Aalsmeer toegang tot de jeugdhulp via het lokale team? 7
3.3 En op welke andere manieren kan een inwoner van Aalsmeer jeugdhulp krijgen? 9
3.4 Welke afspraak heeft Aalsmeer met aanbieders van jeugdhulp? 10
3.5 Hoe controleert Aalsmeer de uitgaven aan jeugdhulp? 12
3.6 Wat zijn de belangrijkste punten in dit hoofdstuk? 15

4 - Resultaten van de uitvoering van jeugdhulp in Aalsmeer **16**
4.1 Hoeveel inwoners heeft Aalsmeer de afgelopen jaren jeugdhulp geboden? 16
4.2. De rijksvergoeding voor jeugdhulp in Aalsmeer 18
4.3 Hoe houdt de gemeente Aalsmeer de kosten in de gaten? 20
4.4 Hoeveel gaf Aalsmeer uit aan de interne afdeling voor jeugdhulp? 22
4.5 Wat zijn de belangrijkste punten in dit hoofdstuk? 23

5 - Jeugdhulp in Aalsmeer door de ogen van zorgaanbieders en raad **24**
5.1 Hoe kijken aanbieders aan tegen jeugdhulp in de gemeente Aalsmeer? 24
5.1.1 Wat zegt de koepel van huisartsen - Hagro Aalsmeer 24
5.1.2 Wat zegt een aanbieder in het ‘B-segment’? 25
5.1.3 Hoe kijkt een aanbieder uit het ‘C-segment’ tegen jeugdhulp in Aalsmeer aan? 25
5.2 Hoe kijkt de raad tegen de jeugdhulp aan? 25
5.3 Wat zijn de belangrijkste punten in dit hoofdstuk? 26

6 - Lessen uit landelijk onderzoek en de bevindingen in Aalsmeer **27**
6.1 Landelijk onderzoek laat een jaarlijks gat van €1,7 miljard zien 27
6.2 Bijna alle gemeenten komen tekort aan de rijksbijdrage voor jeugdhulp 29
6.3 Is nog wat te leren van andere gemeenten? 29
6.4 Wat zijn de belangrijkste punten in dit hoofdstuk? 30

7 - Conclusies en aanbevelingen **31**
7.1 Conclusies 31
7.2 Aanbevelingen 32

Bestuurlijke reactie **33**

Nawoord **37**

Bijlage 1 Bronnen **38**

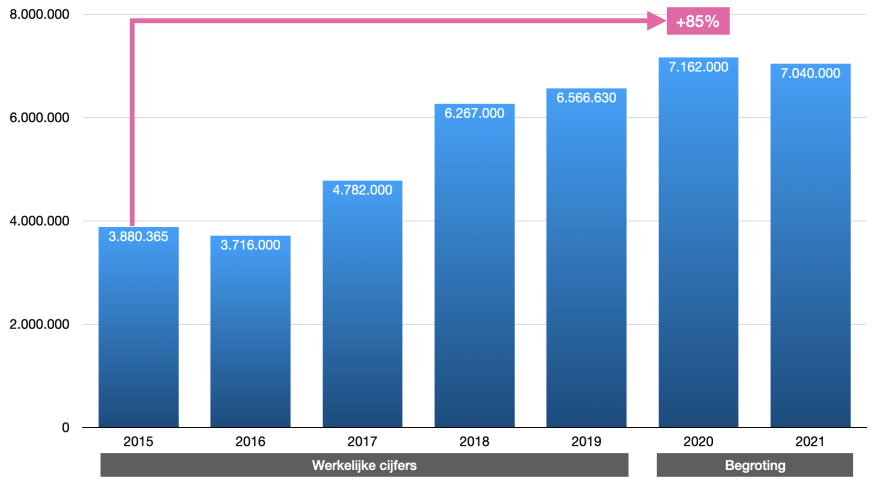
Bijlage 2 De onderwerpen in de uitkering van het gemeentefonds **39**

1 - Inleiding

1.1 Waarom een rekenkameronderzoek naar de uitvoering van jeugdhulp?

In 2020 onderzocht de rekenkamer van Aalsmeer de doelen in het sociaal domein en de controle daarop door de raad. Nu is onderzoek naar de uitvoering van de taken in het sociaal domein aan de beurt en het domein jeugdhulp is gekozen omdat de kosten daarvan flink zijn gestegen:

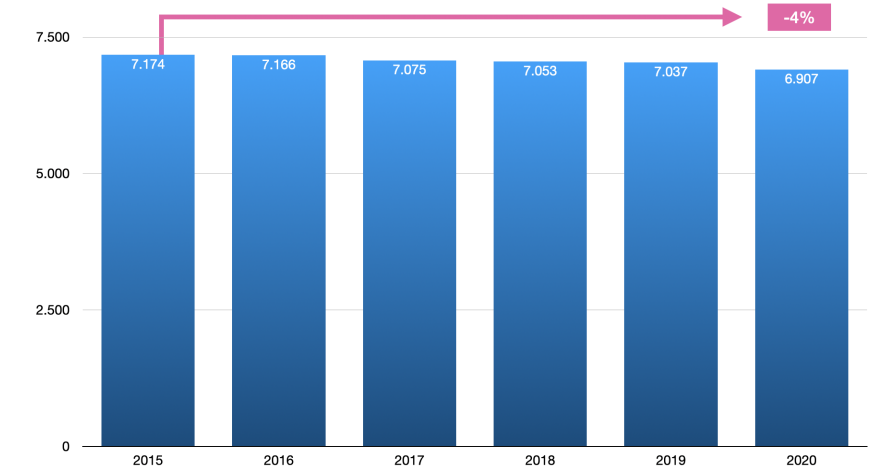
1 Jaarlijkse uitgaven aan jeugdhulp door externe partijen in de gemeente Aalsmeer



Bron: begrotingen, verantwoordingen en Brap gemeente Aalsmeer 2015-2021

In 2015 gaf de gemeente Aalsmeer €3,9m uit aan jeugdhulp. Dat is in 2020 fors gestegen tot €7,2m. In deze kosten zitten trouwens alleen de uitgaven aan externe zorgverleners. De kosten van de ook behoorlijk gegroeide afdeling jeugd vallen hier buiten, waarover later meer. Het aantal jongeren waar deze zorg voor is bedoeld, daalde in dezelfde jaren opmerkelijk genoeg met 4%.

2 Aantal inwoners in Aalsmeer onder de 18 jaar



Bron: jaarlijkse rapportage bevolkingsaantallen gemeente Aalsmeer 2015-2021

Stijgende kosten voor een krimpende doelgroep vallen natuurlijk wel op. In een gesprek met de woordvoerders zorg uit de gemeenteraad bleek dat ze graag willen weten hoe dit komt. Natuurlijk ook om te begrijpen of deze kosten voor jeugdhulp door de gemeente in de hand gehouden kunnen

worden. De kosten die niet gedekt worden uit de rijksbijdrage voor jeugd moet Aalsmeer immers uit eigen zak betalen. Genoeg aanleiding dus voor dit nadere onderzoek.

1.2 Wat zijn de vragen waarop dit onderzoek een antwoord moet geven?

Om het onderzoek vooraf in te richten is de centrale vraag:

In hoeverre is de uitvoering van de jeugdhulp in Aalsmeer doeltreffend en efficiënt ingericht en hoe krijgt de raad greep op de kaderstellende en controlerende taak daarbij?

Deze centrale vraag is uitgewerkt in acht deelvragen:

1. Hoe verloopt het proces van indicatiestelling van de intake, de beschikking van behandelingen, de controle op de uitvoering tot het effect van de behandelingen?
2. Hoe is de beoordeling van de prijs van behandelingen en het voorgestelde aantal behandelingen ingericht? Welke controle is hierop voor de behandeling en na afloop? Worden de ouders en het kind gevraagd naar de ervaringen, de afloop en de tevredenheid? Legt de gemeente dit vast?
3. Hoe contracteert de gemeente aanbieders en welke afspraken zijn er over prijs, aantallen, overschrijdingen, informatievoorziening en controles? Analyseert de gemeente per aanbieder de kwaliteit van de behandeling, het aantal behandelingen en prijzen?
4. Hoe stelt de gemeente de begroting voor jeugdhulp op en neemt de gemeente ervaringen uit vorige jaren mee?
5. Hoe registreert de gemeente de zorg voor de behandeling, tijdens de behandeling en na afloop van de behandeling? Legt de gemeente hiermee een basis voor analyse van mogelijke afwijkingen? Is analyse per verwijzer en zorgaanbieder mogelijk?
6. Hoe zijn de administratieve processen van controle en analyse van gegevens bij jeugdhulp?
7. Worden de verantwoordingsrapportages tijdig, juist en inzichtelijk gedeeld met de organisatie, college en raad? Bieden die rapportages voldoende informatie om te sturen?
8. Welke verbeteringen zijn mogelijk om de raad beter in positie te brengen bij jeugdhulp?

1.3 Hoe is het onderzoek uitgevoerd en had corona nog invloed daarop?

Het onderzoek begon met het lezen van alle documenten over de uitvoering. Hierna is een eerste interviewronde met ambtenaren bij de gemeentelijke organisatie in Amstelveen gehouden, die de taken voor Aalsmeer uitvoert. Daarna volgden in Aalsmeer interviews over de bestuurlijke leiding van de uitvoering. Ook werden externe zorgverleners en de huisartsen geïnterviewd. Van de interviews werd een verslag gemaakt dat de geïnterviewden ter correctie kregen. Tot slot sprak de rekenkamer met de woordvoerders van jeugdhulp in de gemeenteraad. Alle gesprekken gingen per video. De flexibiliteit en inzet van ambtenaren, bestuur en in het bijzonder de griffie van Aalsmeer was in deze coronatijd bijzonder goed en coöperatief. De rekenkamer dankt iedereen voor de medewerking waardoor dit onderzoek tijdig klaar is.

1.4 Wat kan ik lezen in dit rapport?

Hoofdstuk 2 geeft een zo kort mogelijke opsomming van de regels over de uitvoering van de jeugdhulp. In hoofdstuk 3 staat een beschrijving van het proces van de uitvoering van jeugdhulp. Hoofdstuk 4 gaat in op de resultaten en kosten van jeugdhulp. Hoofdstuk 5 geeft een overzicht van soortgelijk landelijk onderzoek naar jeugdhulp. Hoofdstuk toont hoe jeugdhulp in de ogen van de externe aanbieders is. In hoofdstuk 7 staan de conclusies van al het bovenstaande en de aanbevelingen van de rekenkamer hierover aan de gemeenteraad van Aalsmeer. **Wie geen tijd heeft dit hele rapport te lezen**: aan het einde van elk hoofdstuk staan de hoofdpunten samengevat, gemakkelijk te vinden roze kader. Het stuk is iets langer dan bedoeld. Sorry.

2 - Landelijke en plaatselijke regels over jeugdhulp

Dit hoofdstuk beschrijft echt zo kort mogelijk de landelijke regels voor de gemeentelijke jeugdhulp en de eigen regels die de gemeente Aalsmeer heeft voor de uitvoering van jeugdhulp. We frissen hiermee even de achtergrondkennis op.

2.1 Welke regels gelden uit de Jeugdwet?

In dit hoofdstuk hoeven we niet alles uit het vorige rapport te herhalen dat immers nog online beschikbaar is maar we geven nog wel aandacht aan de hoofdzaken die bij de uitvoering belangrijk zijn. Gemeenten kregen in 2015 in totaal zestien taken in de jeugdhulp met het budget en de inmiddels beruchte korting daarop. De wetgever dacht dat de gemeenten jeugdhulp beter rond de eigen bevolking zouden kunnen organiseren dan de provincie of stadsregio. En dat ze daarbij rekening zouden houden met andere sociale problemen die een rol kunnen spelen zoals werk, welzijn en zorg. Belangrijk in de wet is de 'jeugdhulpplicht' waardoor gemeenten 'alle vormen van hulp' beschikbaar moeten stellen. En onder deze hulp valt een heel breed scala: hulp aan huis, gedragshulp, psychische problemen, een beperking, een stoornis, aandoening of een opgroeiprobleem. En de plicht van de gemeente is concreet: hulp adviseren, samen met de jongere een vorm van hulp kiezen en die vorm daarna dan ook beschikbaar stellen. Dit betekent dat de gemeente de aanbieder zoekt en die volledig betaalt. Maar ook over de verdere uitvoering is de wetgever heel specifiek en stelt allerlei eisen aan gemeenten die bijvoorbeeld moeten zorgen dat jeugdigen 'regie blijven houden over hun leven', niet te snel medicijnen krijgen, maatwerk aan kwetsbare kinderen geeft en met een enkel aanspreekpunt werkt waarbij de professionals in hun dagelijkse werk weinig regeldruk en veel ruimte ervaren. Het is dan misschien wel de bedoeling dat de gemeente het beleid aan laat sluiten bij de lokale situatie maar de wet is zo specifiek dat in doelen en beleid om dat te bereiken daar niet enorm veel ruimte voor lijkt te zijn.

2.2 En welke regels heeft Aalsmeer zelf opgesteld voor de uitvoering van jeugdhulp?

Aalsmeer heeft op hoofdlijnen een eigen beleidsplan voor de jeugdhulp: 'De Kracht van Aalsmeer'. Hierin staat dat '*Ieder kind groeit veilig en gezond op in een gezinssituatie. Ouders blijven zelf verantwoordelijk en alleen in situatie waar veiligheidsrisico's voor het kind aanwezig worden de verantwoordelijkheid (deels) overgenomen'*. Een van de algemene doelen die de raad voor jeugdhulp vast heeft gesteld is: "*vroeg signaleren en dan doen wat nodig is"*. De gemeente steunt het kind totdat het volwassen is en zelfstandig kan leven en kijkt wat de ouders hier zelf aan kunnen doen.

Naast het beleid in het sociaal domein is een verordening gemaakt voor jeugdhulp. In 2020 is voor het laatst gewijzigd in de verordening die voor Amstelveen en Aalsmeer vrijwel identiek zijn. In de verordening staat hoe iemand jeugdhulp kan krijgen, via de gemeente, een arts of een gecertificeerde instelling. En beschrijft de verordening wanneer het college hulp toekent. Eerste eis van de verordening is dat de ouders of hun eigen omgeving het probleem niet zelf op kunnen lossen ('eigen kracht' in het jargon). Interessant hierbij is dat de verordening niet zegt dat het om eigen inspanningen of eigen financiën gaat. Dat laatste zal verder in dit onderzoek aan de orde komen, als blijkt dat steeds meer ouders lichte opvoedproblemen met gemeentelijke jeugdhulp oplossen waarvoor de gemeente de rekening betaalt terwijl ze dat zelf ook wel hadden gekund. De tweede eis is dat de problemen van het kind zo ernstig zijn dat een 'individuele voorziening' nodig is. Een individuele voorziening is jargon voor hulp die wordt gegeven door een externe zorgaanbieder. De verordening beschrijft tot slot de soorten hulp door de drie segmenten op te sommen. Segment A door de eigen medewerkers, maar omvat ook preventieve, vrij toegankelijke aanbod door externe aanbieders. Segment B is doorgaans lichtere zorg bij de mensen thuis en segment C, de dure zorg zoals ook in een instelling oftewel meervoudig specialistische en

hoogspecialistische zorg. De programmabegroting voor 2021 heeft aandacht voor de kosten. Beleid is gericht op kostenbewustzijn, een nieuwe inkoopmethode en een evaluatie van een proef met goedkopere verwijzingen door huisartsen. Er komt onderzoek naar de uitgaven.

2.3 Wat zijn de belangrijkste punten in dit korte hoofdstuk?

1

De wet verplicht gemeenten ieder kind jeugdhulp te geven maar zo dat de jeugdigen regie houden en niet te snel hulp gebruiken



2

Gemeente Aalsmeer voert de wet uit en heeft daarnaast weinig eigen beleid. Samengevat is het eigen beleid: 'vroeg signaleren en doen wat nodig is'. Dit algemene beleid is op een paar punten in begroting en verordening nog uitgewerkt.



3

Nadat sinds 2018 de kosten voor jeugdhulp in Aalsmeer de pan uit rijzen wil de gemeente meer 'kostenbewustzijn' in de gemeentelijke organisatie.



4

De gemeente helpt ouders pas wanneer duidelijk is dat ze de problemen zelf niet op kunnen lossen. Zelf de nodige zorg betalen sluit dat beleid niet expliciet uit.



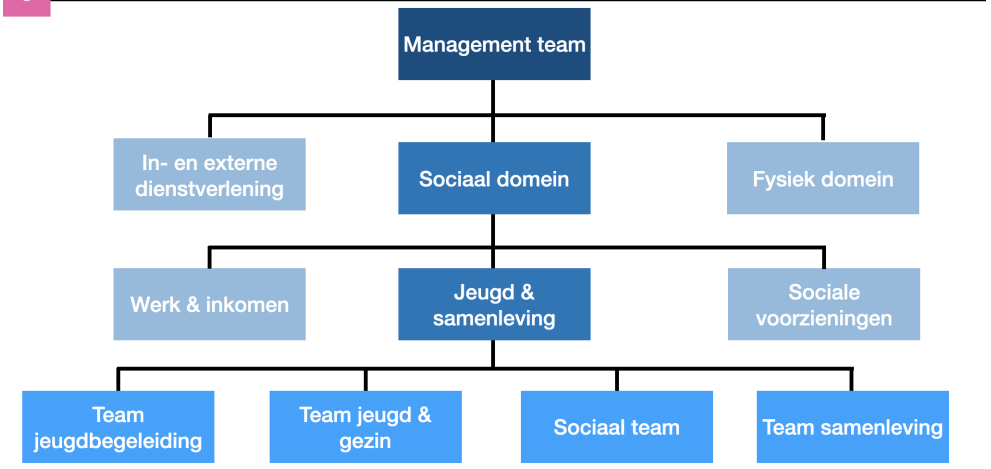
3 - Uitvoering van jeugdhulp in Aalsmeer

Uit het vorige hoofdstuk blijkt dat de uitvoering van jeugdhulp vooral gebonden is aan de wettelijke regels en in dit hoofdstuk staat hoe de gemeente Aalsmeer dat de afgelopen jaren heeft georganiseerd.

3.1 Wie voert voor de gemeente Aalsmeer de jeugdhulp uit?

De gemeentelijke organisaties Aalsmeer en Amstelveen zijn samengevoegd en voeren de gemeentelijke taken voor beide gemeenten uit. Deze samenwerkende organisatie heeft drie onderdelen en bij het onderdeel sociaal domein zijn drie afdelingen, waarvan Jeugd & Samenleving de wettelijke taken voor jeugdhulp in beide gemeenten uitvoert:

3 Organogram gemeente Aalsmeer en Amstelveen: jeugdhulp in de organisatie



Bron: Uniform werkproces gemeente Aalsmeer en Amstelveen, april 2020

Tussen Aalsmeer en Amstelveen zijn in de uitvoering verschillen, zo heeft Amstelveen de jongerenwerkers zelf in dienst en huurt Aalsmeer ze in via de Rotterdamse welzijnsorganisatie *Buurtwerk*. De ambtelijke organisatie in Amstelveen heeft extra aandacht voor 'multiprobleemgezinnen' in Aalsmeer en voor Kudelstaart is een specifieke aanpak met 'gezinscoaches' en een eigen 'meergeneratieaanpak'. De afdeling Jeugd & Samenleving adviseert ook het bestuur van de gemeente Aalsmeer en stelt de beleidsstukken voor hen op. Afgezien van de mogelijkheid om eigen beleid te formuleren, is de Amstelveense bedrijfsvoering leidend. Aalsmeer heeft zelfstandig besloten over hoe het de jeugdhulp vanaf 2022 wil organiseren en aanbesteden. Het college van Aalsmeer heeft besloten om samen met Amstelveen en niet meer met Amsterdam aan te besteden. Maar wat betreft de bedrijfsvoering is het voor het college van Aalsmeer praktisch ondoenlijk aanpassingen uit te laten voeren bij de belangrijke onderdelen van de uitvoerende organisatie. Denk dan bijvoorbeeld aan de interne controle, verplichtingenadministratie, aansluiting zorgadministratie met de financiële administratie.

De afdeling bestaat uit vier teams die bij elkaar 100 arbeidsplaatsen heeft die door 120 mensen worden bezet. Enkele beleidsadviseurs werken rechtstreeks voor het afdelingshoofd. Elk van deze vier teams heeft met jeugd te maken: Jeugdbegeleiding controleert de leerplicht en voert de 'regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten' (RMC) uit. Bij het team Jeugd & Gezin werken 20 jeugdhulpverleners, waarvan zes voor Aalsmeer. Het Sociaal team voert de Jeugdwet uit met circa 30 hulpverleners: 22 'casusregisseurs', drie GGZ-medewerkers, twee 'gezinscoaches' (met nog twee vacatures), een 'trajectbegeleider' (en een vacature), een

gedragswetenschapper en een ‘kwaliteitsadviseur’.[1] Het team Jeugd & Gezin heeft het grootste aandeel in de uitvoering van jeugdhulp, waar dit onderzoek dus vooral over gaat. Het Sociaal Team richt zich ook op gezinnen met meerdere problemen (‘multi-problemen’) en daar zijn vaak kinderen bij betrokken, zoals bij *vechtscheidingen*. Het team Samenleving schrijft het beleid en houdt de uitvoering daarvan in de gaten[2]. Niet alleen de eigen hulpverlening maar ook die door uitbesteding aan externe aanbieders van zorg. Tot slot onderhoudt dit team het contact met de externe organisaties zoals Veilig Thuis, GGD, ESA en de bibliotheek.

3.2 Hoe hebben inwoners van Aalsmeer toegang tot de jeugdhulp via het lokale team?

Hoe zoeken jongeren en hun ouders hulp? Dit is de eerste vraag van dit onderzoek. In de verordening van Aalsmeer staat dat het lokale team van de gemeente inwoners door mag verwijzen naar gecertificeerde hulpverleners of zelf hulp aan kan bieden. Het lokale team in Aalsmeer krijgt ongeveer 30% van alle hulpvragen. De resterende 70% gaan via de huisartsen en andere instellingen. Dit beeld wijkt niet af van de rest van Nederland of de regio. Het Team jeugd & gezin voert dus vooral de jeugdwet voor Aalsmeer uit. Van de twintig hulpverleners in dienst van de gemeenten werken zes voor de gemeente Aalsmeer. Zij indiceren, geven toegang tot zorg en verlenen zelf lichte zorg. Ze zijn niet verantwoordelijk voor de begroting voor jeugdhulp maar zijn zich bewust van de kosten. Ouders en jongeren kunnen een hulpvraag melden aan de balie van de gemeente, via de telefoon of in een mail. Dit heet in het beleid: ‘lokale toegang’[3]. Een assistent van het team Jeugd en Gezin controleert binnen drie werkdagen of de aanmelding volledig is en vult zo nodig aan. Hierna stuurt de assistent de aanmelding binnen vijf werkdagen naar een hulpverlener van de team Jeugd & Gezin. Deze hulpverlener noemt de gemeente een ‘jeugdhulpverleners’ en die neemt binnen tien werkdagen contact op met het gezin en bespreekt wat het probleem is. Tussen het moment van aanmelding en eerste contact liggen zo maximaal achttien werkdagen. Met weekeinden en feestdagen meegeteld, is dat wel gemiddeld een kleine maand. In een crisis gelden deze termijnen trouwens niet en wordt onmiddellijk contact opgenomen. Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente zelf geen wachtlijsten heeft en deze termijn vrijwel nooit overschrijdt. Over wachttijden bij aanbieders later meer.

4 **Proces jeugdhulp gemeente Aalsmeer - via de gemeente**



Bron: Uniform werkproces Aalsmeer, Amstelveen, 2020.

Als in de contacten blijkt dat het gezin het probleem zelf niet op kan lossen, bepaalt de casusregisseur met het gezin wat het probleem is en welk resultaat bereikt moet worden. Hiervoor gebruikt Aalsmeer een voorgeschreven methode zoals de *sociale netwerkanalyse*, de *ZRM 0-meting* of *rondetafelgesprekken*. Hiermee stelt de casusregisseur een plan op met daarin doelen,

[1] Bij ambtelijk wederhoor 31 mei 2021, is gezegd dat de vacatures inmiddels nagenoeg zijn ingevuld.

[2] De taken van het team Samenleving zijn voor dit onderzoek beschreven voor specifiek jeugdhulp. Ze hebben nog meer rollen.

[3] Verordening jeugdhulp 2020, art. 1.1, Lokale toegang: professionals (jeugdhulpverleners) die door het college aangewezen zijn om de gemeentelijke toegang naar individuele voorzieningen te verzorgen

acties, doorlooptijd en wat de ouders en hun omgeving zelf kunnen doen. Als in het overleg met het gezin duidelijk wordt dat jeugdhulp nodig is om de problemen op te lossen, moeten de ouders het samen met de gemeente opgestelde plan ondertekenen. Wanneer het plan dure zorg voorschrijft of zorg buiten de regio, overlegt de casusregisseur met de gedragswetenschapper, de kwaliteitsmedewerker en andere collega's. Hiervoor is een spreekuur op de afdeling waarin ook nagegaan wordt of goedkopere hulp mogelijk is. Bij de allerduurste zorg en bij niet-gecontracteerde zorg wordt de teamleider betrokken. Vanaf 2018 wordt bij zware zorg verplicht een tussenstap genomen, met de 'verblijfstafel' of 'Spic-spreekuur'. In sommige gezinnen is tegelijkertijd sprake van meerdere problemen zoals een combinatie van echtscheiding, werkloosheid, schulden en spijbelgedrag: 'multiprobleemgezinnen'. Is hier sprake van dan wordt het plan besproken in een overleg met specialisten van binnen maar ook van buiten de gemeente zoals het onderwijs. Dit heet het 'multidisciplinair overleg' en daarin bespreken de deelnemers wat nodig is voor het gezin en de jeugdige om de oorzaak van de problemen weg te nemen. Het kan bijvoorbeeld zijn dat eerst de schulden opgelost worden en dat daarna de andere problemen aan bod komen.

De casusregisseur beslist welke hulp in het plan komt. Aalsmeer heeft geen interne richtlijn welke zorg geldt bij welke situatie, behalve voor de duurste zorg met verblijf in een instelling. Elk plan is dus maatwerk waarbij de casusregisseur hulp kiest uit een lijst van elf soorten hulp (in jargon: 'profiel'). Elk van deze elf soorten hulp (profielen) kent vier variaties intensiteit (duurzaam, herstel, perspectief, intensief). Dit combineert de casusregisseur tot een behandelplan. Jargon hiervoor is 'Spic' wat een afkorting is van *segment profiel intensiteit combinatie*. Het is mogelijk om in een plan meer dan een enkele Spic op te nemen, dit noemt de gemeente 'stapelen'. Uit het onderzoek blijkt dat het kiezen van de juiste Spic nog helemaal niet zo gemakkelijk is. Zodra de casusregisseur een Spic kiest, krijgt de aanbieder 'direct een zak met geld' zo vertelde een ambtenaar. En bij dat kiezen tussen de Spics zijn algemene instructies voor de casusregisseur waarmee die keuze onderbouwd kan worden. Een andere geïnterviewde zei daarover: 'het is maatwerk', elke situatie is dus anders maar de lijst met keuzes is beperkt tot de vastgelegde soorten hulp. Om toch zorg te verlenen met een passende vergoeding voor de zorgverlener combineren (stapelen) de ambtenaren soms Spics tot de aanbieder een passende vergoeding krijgt.

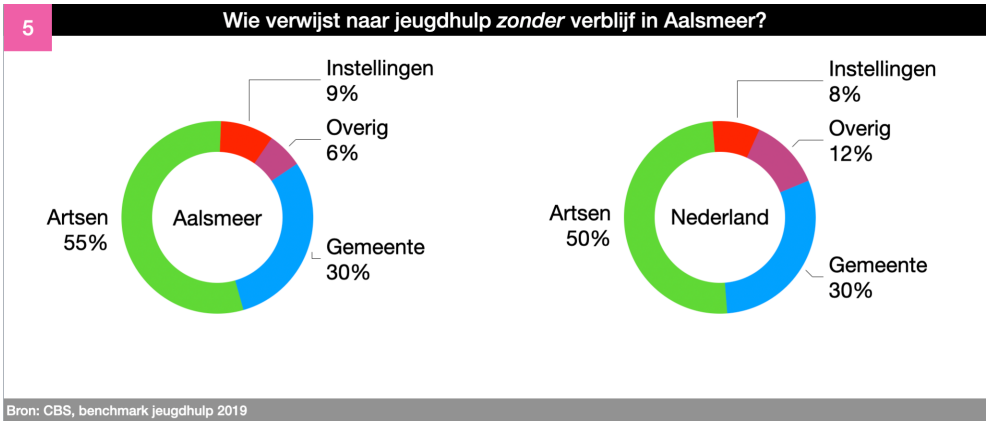
Is het plan eenmaal door de ouders ondertekend dan maakt de casusregisseur een beschikking en kan de hulp starten en betaalt de gemeente het eerste deel van 70% van de kosten of een maandtermijn. Maandtermijnen worden vooral bij langdurige zorg betaald. Uit het onderzoek blijkt dat doorgaans geen einddatum voor deze zorg af wordt gesproken. In dat geval is de duur van de zorg automatisch 24 maanden. Uit een landelijk onderzoek[4] blijkt dat de uitstroom uit langdurige jeugdzorg vaak veel trager gaat dan verwacht en tot hoge kosten leidt. Andere zorgpraktijken hanteren soms een maximale standaardtermijn van een half jaar met de verplichting tot evaluatie na vijf maanden. Verlenging van de zorg is dan een optie. En onopgemerkt te lang zorg blijven krijgen, beperkt men hiermee.

Alleen bij dure zorg met verblijf in een instelling is een extra handtekening van het afdelingshoofd van Jeugd & Samenleving nodig. De beschikking stuurt de gemeente naar de ouders. In het plan is geen aparte aandacht voor de kosten. De laatste jaren stuurt het team wel op een wat groter kostenbewustzijn vanwege de opgelopen kosten van jeugdhulp. Toch blijkt uit het onderzoek dat kosten op zich geen duidelijk overweging in plannen zijn maar worden gezien als een gevolg van de noodzakelijke keuzes. Dit komt ook omdat de kosten van een plan vooraf niet volledig en duidelijk bekend. Meerdere keren bleek dat geïnterviewden zich afvroegen of de gemeente doet wat *nodig* is of *hoognodig* is? Of beeldender: "Schrijven we niet iedereen een Ferrari voor, terwijl het ook wel met een Fiat Panda kan?"

[4] Onderzoek is uitgevoerd door bureau Andersson Elffers Felix in samenwerking met het Verwey-Jonker Instituut voor het Ministerie van BZK, 2020.

3.3 En op welke andere manieren kan een inwoner van Aalsmeer jeugdhulp krijgen?

Na het lezen van de vorige paragraaf lijkt het misschien dat vooral de gemeente inwoners naar jeugdhulp verwijst maar dat is helemaal niet zo. Hoe zit het dan wel?



De gemeenteraad van Aalsmeer krijgt geregeld een *dashboard* van het college met daarin cijfers over jeugdhulp. Uit de cijfers van januari 2021 blijkt dat het aandeel van de artsen nog verder toe is genomen. In 2019 bedroeg het aandeel 55% en in 2020 steeg dat door naar bijna 65% voor huisartsen, medisch specialisten en jeugdartsen opgeteld. Artsen mogen zonder enig overleg met de gemeente alle soorten jeugdhulp aan hun patiënten voorschrijven. De gemeente betaalt echter wel de hele rekening van deze hulp. Dat veel Nederlandse gemeenten het idee hierdoor krijgen de greep op de jeugdhulp en hun eigen begroting te verliezen, wordt vrij algemeen gevoeld.

De vraag is nu hoe verwijzen deze **artsen** en waarom is het zoveel en wat voor hulp is volgens hen nodig? Het proces zoals dat in de vorige paragraaf staat, gebruiken de artsen niet. Ze verwijzen een jongere rechtstreeks naar een zorgaanbieder en die bepaalt het aantal behandelingen maar ook het beoogde resultaat. De gemeente krijgt na de start van de behandeling hiervan een mededeling en een factuur. Alleen bij dure zorg maakt de gemeente achteraf in overleg met de arts en het gezin vaak nog een plan. Hierbij verandert echter niets meer aan de inhoud van de zorg. De casusregisseur controleert de verwijzing op administratieve aspecten maar overlegt niet meer met de arts over de soort hulp. Soms benadert de arts de gemeente voor overleg. De gemeente Aalsmeer begon op 29 maart 2021 met een ‘praktijkondersteuner Ggz huisarts’. Doel is artsen minder te laten verwijzen en zo de kosten te beteugelen, maar ook de passendheid van de verwijzing te vergroten en zo ook de kwaliteit van zorg. De gemeente Aalsmeer heeft nu geen regels voor de casusregisseurs om artsen te benaderen over verwijzingen. Denkbaar is dat een arts wordt gevraagd waarom wordt verwezen en in het gesprek te kijken of kan worden bespaard op zorgkosten door alternatieven aan te bieden voor de verwijzingen. Dit gebeurt nu niet en plannen om artsen aan te spreken zijn er ook niet. Wel heeft de gemeente regulier periodiek overleg met de koepel van huisartsen, waaruit de aanstelling van de praktijkondersteuner voortkomt. Aalsmeer is bepaald niet vroeg met een praktijkondersteuner en ervaringen elders leren dat verwijzingen erdoor verminderen en daardoor de kosten verlagen[5]. Amsterdam, Waterland en Zaanstad hebben al vier jaar praktijkondersteuners maar Aalsmeer wachtte lang en aan het einde van het implementatietraject bleek het nog lastig er eentje te vinden.

De derde verwijzers naar jeugdhulp zijn **de jeugdprofessionals[6] die op de scholen** in Aalsmeer krap 10% van het totale aantal verwijzingen naar jeugdhulp voor hun rekening nemen. Dat

[5] De VNG hierover.
[6] SKJ geregistreerde jeugdhulpverleners en daarmee jeugdprofessionals.

percentage is stabiel, maar omdat het totale aantal verwijzingen flink stijgt, stijgen de verwijzingen via de jeugdprofessionals op de scholen dus wel. Toen de gemeenten jeugdhulp als taak kregen was de gedachte dat preventie kosten kon vermijden: *beter voorkomen dan genezen.* In lijn hiermee stuurt Aalsmeer naar alle basisscholen in de gemeente een jeugdprofessional die in een halve dag per week in overleg met de zorgcoördinator van de school laagdrempelige hulp aanbiedt of doorverwijst naar een zorgaanbieder. In 2018 kwam hier nog bij dat de schoolmaatschappelijk werkers rechtstreeks door mogen verwijzen naar lichte jeugdhulp. Bij dyslexie beslist de gemeente vooraf door het lokaal team over de behandeling, maar in de praktijk wordt de verwijzing via jeugdprofessional op de school altijd overgenomen. In het collegebesluit staat nog wel dat de gemeente dit in de gaten moet houden (‘monitoren’) maar uit het onderzoek is niet gebleken dat hier systematisch aandacht aan wordt gegeven. Spijbelen is soms een teken van grotere problemen in een gezin. Op middelbare scholen is vanuit preventie een ‘verzuimspreekuur’. De wet verplicht de gemeente een leerplichtambtenaar aan te stellen die zonodig actie onderneemt.

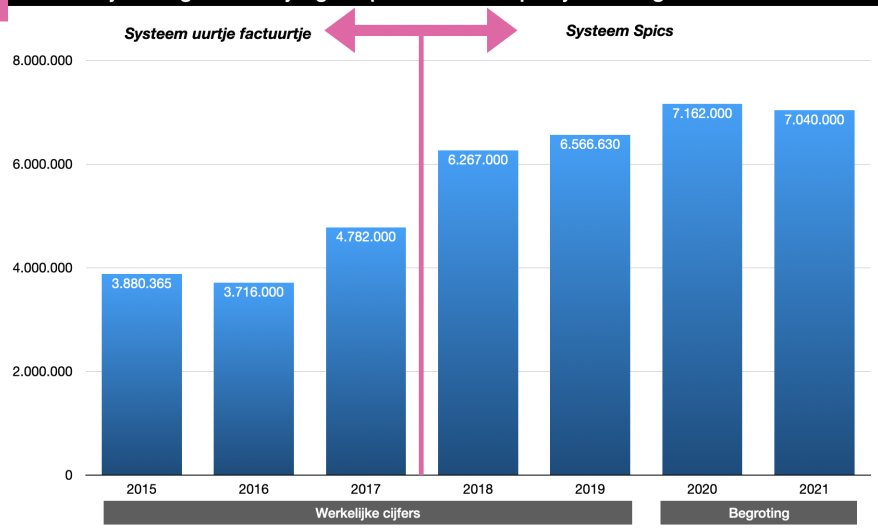
In het onderzoek bleek dat de regelmatig aanwezige jeugdprofessional op de basis- en middelbare school de drempel naar jeugdhulp verlaagt. De verwachte opbrengst van het vroeg erbij zijn, is echter nergens in de cijfers tot nu toe zichtbaar. Integendeel, het aantal verwijzingen via de jeugdprofessional op de scholen stijgt elk jaar en de totale kosten van jeugdhulp ook. Verder bleek dat de indruk bij sommige geïnterviewden is dat ouders hun opvoedproblemen zoals plasproblemen, dyslexie en faalangst steeds sneller bij de gemeente neerleggen die daar dan een externe zorgaanbieder voor inschakelt. Hier is het budget echter niet op berekend, met de overschrijdingen tot gevolg. De achterliggende gedachte dat vroegtijdig helpen tot lagere kosten leidt, stellen sommige geïnterviewden ter discussie. Zij zien veeleer het gevaar dat gezinnen afhankelijk worden van zorg. En niet elke school is gelijk. Zo kan het gebeuren dat op de ene school vrijwel niemand door wordt verwezen naar jeugdhulp en op een andere school steeds meer kinderen bijvoorbeeld faalangsttraining krijgen, zonder dat de gemeente nagaat waarom dit zo is. Uit het onderzoek werd duidelijk dat ouders die mondig zijn veel meer voor elkaar krijgen dan wat bescheidener ouders. En dat in het algemeen de mondigheid van ouders ook lijkt toe te nemen. Tegelijkertijd zijn gezinnen met kinderen bij huiselijk geweld of vechtscheiding niet geneigd hun vuile was buiten te hangen.

3.4 Welke afspraak heeft Aalsmeer met aanbieders van jeugdhulp?

Tot 2018 had de gemeente contracten met aanbieders van jeugdhulp die net als bij uw loodgieter berekend werden met het aantal uren maal het geldende tarief. In 2018 stapte de gemeente over op een vast bedrag per soort behandeling. De gemeente kiest de soort behandeling (het profiel), waarvan er elf zijn. De aanbieder van jeugdhulp bepaalt daarna echter zelf inhoudelijk wat nodig is, hoeveel behandelingen nodig zijn en hoe lang de behandeling duurt. De aanbieder krijgt daarvoor een vaste ‘trajectprijs’. De soort behandeling noemt de gemeente ‘profiel’, het aantal behandelingen heet ‘intensiteit’ en als het soort en aantal is gekozen heet dat ‘combinatie’. De soorten behandelingen zijn in groepen ingedeeld en die heten ‘segmenten’. Voor elke jongere die een behandeling krijgt, is er zo een Segment Profiel Intensiteit Combinatie. Een *Spic*. Aalsmeer werkt bij de inkoop van zorg samen met dertien andere gemeenten in de regio die allemaal net zo werken. In 2018 sloot Aalsmeer met 261 zorgaanbieders contracten voor Spics, waarvan 73 actief zijn in Aalsmeer.

Aalsmeer werkt nu drie jaar met dit systeem en de vraag is natuurlijk nu hoe succesvol het is. Op het eerste gezicht is het voor de gemeente vooral duurder dan het oude systeem. Wanneer we het grafiekje met de kosten dat mede aanleiding voor dit onderzoek was erbij pakken zien we dat:

6 Jaarlijkse uitgaven aan jeugdhulp door externe partijen in de gemeente Aalsmeer



Bron: begrotingen, verantwoordingen en Brap gemeente Aalsmeer 2015-2021

De tarieven van de eenvoudige Spics (in het goedkopere segment B) variëren tussen €370 en €6.648 voor een volledige behandeling. In het duurdere segment C liggen de prijzen hoger en betaalt de gemeente veelal per maand. Bij een eenvoudige Spic krijgt de zorgaanbieder direct na de start van de behandeling 70% van het totale bedrag uitbetaald. Als de behandeling eindigt, krijgt de aanbieder de rest. Uit de interviews bleek dat het idee hierachter is dat de vaste kosten van de zorgaanbieder zo altijd zijn gedekt, ook wanneer de behandeling geen resultaat heeft. Een andere reden is dat de administratieve last kleiner is als het aantal betalingen tot twee wordt beperkt. In interviews is gezegd dat de aanbieder ook 70% krijgt als de patiënt helemaal niet op komt dagen. Dat was bij het oude systeem natuurlijk niet gebeurd want daar gold ‘uurtje factuurtje’. Wanneer de jeugdige niet meer op komt dagen kan de zorgaanbieder de behandelaar ook op een andere patiënt inzetten. Voor de instelling is dat dus winst maar de gemeente betaalt zonder dat de jeugdige is geholpen. Uit de interviews werd duidelijk dat de gemeente niet controleert of alle behandelingen die zijn gepland ook daadwerkelijk uit worden gevoerd: ‘dat zit niet in het systeem’. In interviews is aangegeven dat met de nieuwe aanbesteding voor 2022 het stelsel beter zal zijn toegerust om dit te voorkomen. Ook de ouders van kinderen die niet bij een behandeling voor dyslexie komen opdagen krijgen daarvoor geen kosten (‘no-show’) in rekening gebracht. De gemeente betaalt niettemin wel alle kosten. Het is natuurlijk de vraag hoe deze uitvoering staat tegenover de doelen die de raad voor jeugdhulp vast heeft gesteld: ‘*Beleid is gericht op kostenbewustzijn*’. In de ogen van de Rekenkamer staat het betalen van de zorg zonder dat die is verleend op gespannen voet met dat beleid. Er is immers geen prestatie geleverd maar er is wel betaald. Dat was vermoedelijk niet de bedoeling van de raad.

In het huidige systeem zegt de aanbieder in segment B zelf hoeveel behandelingen nodig zijn. De gemeente controleert niet of dat wel nodig is en na afloop gaat de gemeente ook niet na of alle geplande behandelingen wel gebruikt zijn. In de interviews bleek dat er wel ‘evaluatie is op hoofdlijnen’ door de ambtenaren, maar daarvan wordt niets vastgelegd. Om dit te verbeteren is een werkgroep ingesteld die de evaluatie van behandelingen in segment B moet structureren. Ook gaat de gemeente niet na of bepaalde aanbieders misschien vaker dan gemiddeld het maximale aantal behandelingen kiezen. Uit de interviews voor dit onderzoek werd duidelijk dat de zorgaanbieder een risico loopt wanneer te weinig behandelingen worden gepland en dat daarom voor de zekerheid wel eens meer behandelingen worden gepland. Zo kan in theorie een situatie ontstaan dat de aanbieders hoog of zelfs maximaal begroten en minder of zelfs maar een paar keer een behandeling geven. Ze krijgen dan toch 70% van dat zelf vooraf vastgestelde bedrag. En of die

30% uit wordt betaald, hangt af van het resultaat. Deze vorm van contracten heet ook wel ‘resultaatfinanciering’. Uit het onderzoek is echter gebleken dat de gemeente *altijd* de resterende 30% uitbetaald. Dit is niet afhankelijk van enig controleerbaar resultaat bij de behandeling dat bijvoorbeeld aan het einde van iedere behandeling door de casusregisseur en de ouders of jeugdige wordt bekeken. Zo gaat de gemeente het resultaat dus niet systematisch na en is de term ‘resultaatfinanciering’ eigenlijk niet van toepassing. Dit terwijl de afspraak is dat de aanbieders een traject stoppen zonder het behalen van het resultaat niet de 30% declareren. De gemeente kan volgens de contracten wel achteraf de al uitbetaalde 30% terugvragen bij een klacht of na een intern onderzoek.

In het dure ‘segment C’ heeft Aalsmeer met ieder van de 19 aanbieders een aparte prijsafspraak. In 2018 en 2019 bleken die tarieven niet goed afgesproken en is een onderzoek door de accountant KPMG uitgevoerd. Hieruit bleek dat het werken met het nieuwe stelsel na de aanbesteding leidde tot veel hogere kosten voor gemeenten dan was verwacht. Bij de duurdere vorm van vaak langdurige zorg betaalt de gemeente maandelijks een vast bedrag. De resultaten van de segment C trajecten worden eenmaal of tweemaal per jaar gecontroleerd. Voor 2021 heeft Aalsmeer met de negentien aanbieders in het segment een budget afgesproken dat is gebaseerd op de werkelijke kosten van 2019[7].

Het systeem van *Spics* voldoet niet altijd. Daardoor ontstond een dagelijkse praktijk waarbij meer dan een Spic werd gekozen om zo tot een juiste prijs voor de soort behandeling te komen, het stapelen. De casusregisseur bekijkt wel of dit gewenst is maar uit de interviews blijkt dat het niet gemakkelijk is te doorzien of stapelen nodig is. De zorgaanbieder heeft contact met de jongere en samen hebben ze dit bekeken. Voor de casusregisseur die over beperkte informatie beschikt, is het lastig inhoudelijk hier iets op aan te merken.

Aalsmeer heeft momenteel voor een aantal aanbieders soms op specifieke producten lange wachttijden. Het gaat dan vaak om verblijf en zeer specialistische GGZ, maar dit zijn de uitzonderingen. In zijn algemeenheid kunnen veel kinderen in Aalsmeer vrijwel direct geholpen worden.[8] Wachttijd meet de gemeente door de tijd tussen de datum van de beschikking te vergelijken met de datum van de eerste behandeling bij de zorgaanbieder.

Na vier jaar wordt het systeem van Spics in 2022 vervangen door terug te grijpen op het oude systeem van uurtje-factuurtje of ‘P maal Q’. De reden hiervan ligt voor de hand: alleen geleverde zorg wordt betaald en dat kon wel eens goedkoper zijn dan een Spic. Ook is het eenvoudiger passende afspraken te maken, de verplichting om uit de beperkte lijst met Spics te kiezen vervalt. De nadelen van ‘P maal Q’ zijn volgens de geïnterviewden ‘weinig prikkel tot kostenbesparing en innovatie’ en het CBS ziet een risico op ‘overproductie’ als een aanbieder minder invloed krijgt[9]. Wel zeggen veel geïnterviewden dat een afspraak van ‘P maal Q’ goedkoper zal zijn dan de huidige contracten en dat het systeem op zichzelf al tot een kostenbesparing zal leiden.

3.5 Hoe controleert Aalsmeer de uitgaven aan jeugdhulp?

In de jeugdhulp geeft Aalsmeer jaarlijks meer dan €7m uit aan externe zorgaanbieders op grond van beslissingen van eigen ambtenaren, externe verwijzers en de zorgaanbieders. Op een begroting van zo’n €77m per jaar is dat ongeveer 9%. Hoe controleert de gemeente deze uitgaven?

In 2015 kenden de jeugdhulpverleners de tarieven van de zorgaanbieders niet. Vanaf 2019 kregen ze die wel te zien en daardoor werd het bewustzijn van de kosten bij hen groter. Verder heeft de

[7] Collegebesluit 3 en 9 maart 2020

[8] Ambtelijk wederhoor stelt dat in mei 2021 veel kinderen uit Aalsmeer direct kunnen worden geholpen.

[9] CPB notitie december 2015, de gemeente als inkoper binnen het sociaal domein, pagina 6 en 7

afdeling Jeugd & Gezin ‘kwaliteitsmedewerkers’ die kijken of de voorgeschreven zorg in de beschikkingen passend zijn. Bij twijfel roepen zij de hulp in van de contractmanager en de teammanager. Jeugdhulpverleners weten niet hoeveel budget de gemeente nog heeft voor ze zorg kiezen. Budget is ook niet verdeeld per maand of per medewerker. Bij het verwijzen naar zorg controleert de medewerker dus vooraf niet of de gemeente nog budget beschikbaar heeft. Een overschrijding van de begroting is dus vooraf niet precies bekend bij de medewerker en pas zichtbaar nadat alle rekeningen zijn betaald. En door de gekozen manier van werken kan dat moment pas in april van het volgende jaar vallen, maar daarover later meer.

Als de ouders naar de gemeente gaan dan overlegt de casusregisseur met het gezin of zij de problemen zelf op kunnen lossen (‘eigen kracht’ in jargon). Maar hiervan is geen registratie. Het is dus onbekend hoe succesvol dit is. Uit de interviews bleek verder dat de lage drempel om zorg te vragen de ook wat minder ernstige problemen van kinderen nu naar professionele zorg toeleidt. Waar anders de problemen deels ook zouden kunnen verdwijnen doordat het kind er over heen groeit, komt die nu in de jeugdhulp terecht. De toegenomen aandacht voor preventie leidt er dus soms toe dat gezinnen afhankelijk worden van zorg; het “pamperen”, het leidt tot een grotere zorgvraag. En dus tot hogere kosten. Een ander punt is de eigen *financiële* kracht van de inwoners. Wanneer een gezin met een probleem bij de gemeente komt dat met zorg op is te lossen dan wordt niet gevraagd of het gezin dat verder zelf op wil pakken, organisatorisch en financieel. Terwijl veel gezinnen dat best zouden kunnen. Geïnterviewden zijn bang dat zo’n gesprek ertoe leidt dat mensen liever naar de huisarts stappen om zo de kosten te omzeilen. Ook is wettelijk niet onder betaling uit te komen. Maar de wet verbiedt ook niet om te vragen om de eigen financiële kracht te gebruiken.

Wanneer een jongere met de behandeling begint, blijft de casusregisseur verantwoordelijk voor de uitvoering. Bij zorg in het dure segment is het de bedoeling een- of tweemaal per jaar te horen hoe de zorg verloopt. Goedkopere zorg wordt aan het einde geëvalueerd. Van deze evaluaties zijn geen systematische vastleggingen waardoor niet na te gaan is hoe nuttig in het algemeen de zorg is geweest. Ook worden zorgaanbieders niet beoordeeld met de evaluaties van de door hen verleende zorg. De gemeente verwijst maar 30% van alle zorg. Van de overige 70% zijn geen evaluaties beschikbaar. Bekend is hoe de zorg is afgelopen via het berichtenverkeer, maar niet is duidelijk hoe de effecten van de zorg zijn. Zicht op de effectiviteit van de verleende zorg heeft de gemeente dus niet.

Een groot deel van de kosten zit in het dure segment C. Hierbij wordt de langdurige chronische zorg per maand betaald en heeft een looptijd van twee jaar als geen andere duur is bepaald. De gemeente ziet dat de uitstroom in dit segment achterblijft waardoor de maandelijkse rekeningen binnen blijven komen. Intern is ook niet voorgeschreven om de zorg in een vastgestelde termijn te herbeoordelen. Na circa een jaar bekijkt de gedragswetenschapper van het team wel op eigen initiatief of de zorg voort moet worden gezet. De informatiesystemen van de gemeente zijn niet toereikend om hierop te letten. Uit het onderzoek bleek dat niet valt uit te sluiten dat jeugdigen langer zorg krijgen dan vooraf werd verwacht. Sturing op uitstroom is beperkt.

De contracten met zorgaanbieders evalueert de gemeente niet. Jeugdhulpverleners bellen recent wel ‘met enige regelmaat’ zorgaanbieders en cliënten, maar dit wordt ook inmiddels vastgelegd. Er zijn geen indicatoren afgesproken en nu kijkt de gemeente alleen naar de hoeveelheid verleende zorg en de betalingen. De resultaten van de zorg evalueert de gemeente niet, de contractmanager kijkt alleen naar het volume en de kosten. Dit komt deels door de resultaatfinanciering maar ook omdat de verleende zorg niet na afloop met het gezin wordt besproken en vastgelegd. Omdat deze evaluaties ontbreken kan de gemeente zorgaanbieders alleen aanspreken op de kwaliteit door incidenten. Niet door systematische kwaliteitsmeting of -evaluatie. In de interviews is gezegd dat

financiële sturing door de grote afstand tot de tientallen aanbieders onvoldoende is. Ook ontbreekt zicht op uitputting van de begroting doordat een verplichtingenadministratie ontbreekt.

De gemeente controleert dus niet of alle zorg wel is geleverd en heeft voldaan aan de afspraken. Als gevolg hiervan kan de gemeente de uitgaven niet afdoende verantwoorden in de jaarrekening en moet de accountant van de zorgleverancier een verklaring geven. Deze verklaringen opstellen kosten tijd en geld. De Amstelveense werkwijze is hierin leidend. De gemeente heeft geen plan iets aan deze ongewenste situatie te doen.

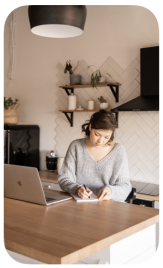
Elk jaar stuurt de gemeente een enquête naar elk gezin dat jeugdhulp kreeg. In 2020 stuurde de gemeente 509 brieven aan de meer dan 900 klanten. Het verschil tussen de 509 en 900 kan niet worden verklaard door de gemeente, maar ligt er misschien aan dat gezinnen voor meer dan een kind zorg kregen en per gezin een brief. Slechts 105 formulieren kwamen terug, een respons van 21%. De ouders die meewerkten vonden in negen van de tien gevallen dat de zorg ‘het probleem naar tevredenheid had opgelost’. Aanbieders houden ook klanttevredenheidsonderzoeken, dit is een verplichting voor inspectie jeugdwet, maar niet altijd sturen zij deze informatie naar de gemeente. Bovendien is de informatie niet goed te herleiden naar de gemeente Aalsmeer en is de informatie niet onafhankelijk verzameld. Uit deze onderzoeken blijkt dat de kwaliteit van 80% van de complexe zorg en 90% van de eenvoudige zorg in orde is.

In het onderzoek kwam naar voren dat op de zorg in het dure segment C is gekeken via een ‘bestandsonderzoek’ of een goedkopere behandeling mogelijk was geweest. Hier kwam uit naar voren dat 85% van de behandelingen niet goedkoper had gekund en 15% mogelijk wel. Ook de controller gaat met interne steekproeven na of misschien te veel wordt betaald. Hier komen geen bijzonderheden uit, op enkele administratieve fouten na.

3.6 Wat zijn de belangrijkste punten in dit hoofdstuk?

1

Bij het schrijven van een behandelplan hebben de kosten van de behandeling geen invloed op de beslissing. Wel weten medewerkers sinds twee jaar wat een behandeling kost.



2

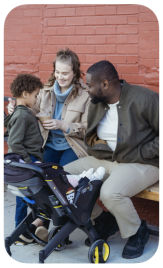
Ambtenaren die verwijzen weten gedurende het jaar niet hoeveel budget voor jeugdhulp nog in Aalsmeer beschikbaar is.

Inzicht in de totale kosten, per afdeling of medewerker ontbreekt in Aalsmeer.



3

Ouders van kinderen met lichte zorg voor opvoedproblemen worden niet verteld dat ze zelf ook zorg mogen regelen en betalen. De indruk bij amtenaren is dat de drempel voor ouders om de gemeenten de zorg te laten betalen steeds lager wordt. Problemen worden nu vooral door de gemeente opgelost en betaalt.



4

Omdat de gemeente niet zelf vaststelt of zorg is aan de klant is geleverd kan de rechtmatigheid van de betalingen aan zorgaanbieders alleen aangetoond worden met een productieverklaring die hun accountant ondertekend heeft. Na zeven jaar is dit nog steeds niet opgelost en dat tekent de beperkte financiële sturing van de jeugdzorg.



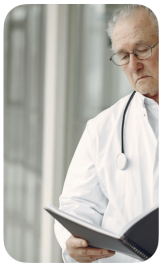
5

Aalsmeer onderzoekt niet systematisch de tevredenheid van ouders over de behandeling en laat een mogelijkheid om de aanbieders te evalueren daarmee liggen. Zeker voor de 55% van de zorg die artsen verwijzen is dit een gemiste kans. Dit hangt ook samen met punt 5: nauwkeurige evaluatie onderbouwd rechtmatigheid.



6

Artsen en instellingen verwijzen in Aalsmeer tweederde van alle kinderen rechtstreeks naar jeugdhulp. De gemeente betaalt dan de rekening alleen nog. Gesprekken met artsen over verwijsgedrag voert de gemeenten niet. Wel is overleg met de koepel van huisartsen. In 2021 begon de praktijkondersteuner in Aalsmeer.



7

Aanbieders van zorg krijgen het hele bedrag betaald ook als de kinderen na een keer niet meer op komen dagen. Aanbieders bepalen zelf het aantal behandelingen en de gemeente controleert niet of dat nodig is. En of alle behandelingen zijn gebruikt.



8

Dure maandelijkse zorg wordt doorgaans zonder specifieke einddatum afgesproken. Dan geldt de standaard looptijd van 24 maanden. De gemeente blijft betalen als het kind in behandeling blijft. Bij achterblijvende uitstroom kan dit heel duur voor de gemeente uitpakken.



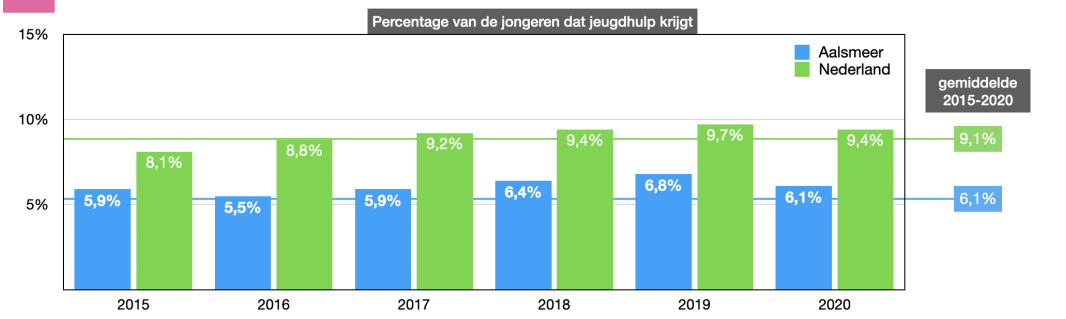
4 - Resultaten van de uitvoering van jeugdhulp in Aalsmeer

Dit onderzoek begon ermee dat de raad zich zorgen maakt over de bijna verdubbelde kosten. Daarna zijn de regels en de werkwijze voor jeugdhulp beschreven. In die hoofdstukken kwamen al de nodige cijfers voorbij maar in dit hoofdstuk staan alle resultaten en cijfers op een rij.

4.1 Hoeveel inwoners heeft Aalsmeer de afgelopen jaren jeugdhulp geboden?

Het aantal jongeren onder de 18 in Aalsmeer is sinds 2015 met 4% gedaald. De kosten zijn bijna verdubbeld. Hoeveel jongeren kregen zorg? En heeft Aalsmeer meer of minder jongeren hulp gegeven dan gemiddeld in Nederland?

7 **Hoeveel jongeren krijgen jeugdhulp in Aalsmeer?**



Bron: www.CBS.nl - statline - cijfers jeugdhulp Nederland en Aalsmeer.

Aalsmeer is een vrij kleine gemeente met een hechte sociale structuur en is daarin wat anders dan gemiddeld Nederland. Dat blijkt ook wel uit deze cijfers. In Aalsmeer krijgen in de periode 2015 tot en met 2020 gemiddeld 6,1% van de jongeren onder 18 jaar hulp van de gemeente. In heel Nederland is dat 9,1% en dat is dus liefst 3% meer. De cijfers van 2020 zijn volgens het CBS 'voorlopig' dus laten we de stijging door de jaren heen maar bekijken met de definitieve cijfers tussen 2015 en 2019. Ook dan doet Aalsmeer het echt veel beter dan Nederland gemiddeld. In Aalsmeer stijgt het aantal jongeren dat hulp krijgt met 0,9% in vijf jaar tijd, maar in heel Nederland is dat 1,6%. Dus: Aalsmeer geeft veel minder zorg aan jongeren onder de 18 jaar en die stijgt ook minder snel dan Nederland gemiddeld. Dit maakt de kostenstijging van 85% in dezelfde periode eigenlijk geen kleiner, maar een veel groter raadsel.

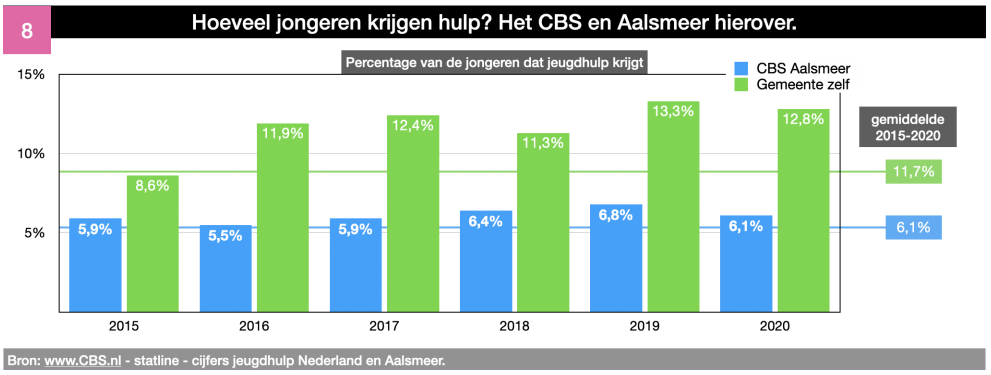
Nu is jeugdhulp de laatste jaren een vaak onderzocht onderwerp. Landelijk is het doorgelicht maar gemeente onderzoeken het zelf ook, in Aalsmeer deed Significant dat. Significant gaat in op de verschillen op de aantallen jongeren dat hulp krijgt. Het college schrijft daarover aan de raad: "*De vergelijking van Aalsmeer met andere gemeenten werd gehinderd door incongruentie tussen de CBS-gegevens voor jeugdhulp enerzijds en gegevens uit de gemeentelijke administratie. De afwijking tussen beide datasets kon nog niet verklaard worden en was dermate groot dat niet alle voorgenomen vergelijkingen uitgevoerd konden worden.*"[10][11]

De cijfers van het CBS stroken dus niet met de cijfers van de gemeente en dat komt omdat het CBS de cijfers van zorgaanbieders krijgt. En niet alle aanbieders geven de cijfers door. Of de aanbieders dezelfde definities gebruiken als gemeenten is ook niet duidelijk. Maar als we de cijfers van het CBS naast die van de gemeente Aalsmeer zetten dan blijken daartussen grote verschillen

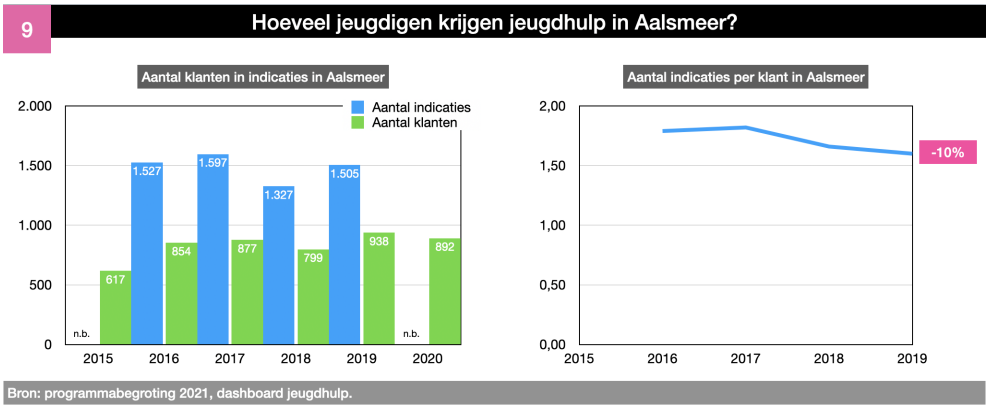
[10] Raadsbrief 15 december 2020, pagina 2.

[11] in het ambtelijk wederhoor 31 mei 2021 is nog een reden van verschil toegevoegd, dat omdat het CBS de definitie hanteert tot 23 jaar en de gemeente een percentage neemt over de 0-18 jarigen ondanks dat jeugdhulp wordt verleend aan 18+.

te bestaan. Het CBS rapporteert in de jaren 2015 tot en met 2020 dat gemiddeld 6,1% van de jongeren in Aalsmeer jeugdhulp krijgt. De gemeente Aalsmeer rapporteert in de jaarlijkse verantwoording echter dat maar liefst 11,7% van de jeugdigen hulp krijgt. Dat is zo'n beetje het dubbele. Ook de stijging tussen 2015 en 2019 waar Aalsmeer het volgens het CBS zo goed deed, blijkt in de cijfers van de gemeente veel minder gunstig: in 2019 kreeg 13,3% van de jongeren hulp en dat is 4,7% meer dan in 2015. Nog even op een rijtje gezet:



De analyse dat Aalsmeer minder jeugdhulp geeft en ook minder snel stijgt dan Nederland gemiddeld lijkt met deze cijfers wel heel moeilijk staande te houden. Het vergelijken van deze cijfers met de CBS-cijfers voor heel Nederland is een staaltje appels-peren en dus vervalt de optie om te beoordelen hoe Aalsmeer het doet. Maar goed, we schreven al dat de cijfers van het CBS het raadsel van de stijgende kosten groter maakt. Dat probleem blijkt nu niet langer te bestaan. Wat leren de cijfers van de gemeente dan over de aantallen? We zetten de aantallen klanten van jeugdhulp en de indicaties, verwijzingen naar een externe zorgaanbieder, voor u op een rij:

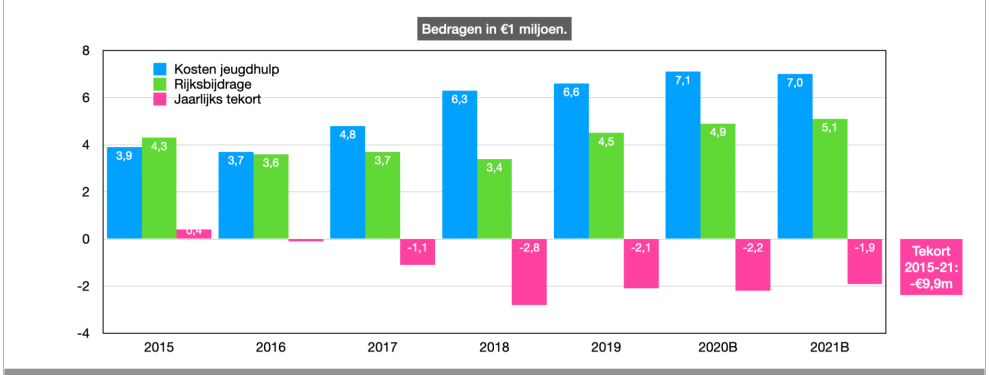


Het aantal indicaties is net geen twee per jongere. Maar de trend is langzaam dalend. Dat betekent dat een steeds groter deel van de kinderen een enkele verwijzing krijgt. Dit komt ook doordat vanaf 2018 geen dubbele indicaties meer worden afgegeven. De hoofdaannemer is namelijk verantwoordelijk als er aanvullende zorg nodig is en dat zit in de trajectprijs. Bij complexe gevallen is de kans wat groter dat meer dan een enkel probleem opgelost moet worden. Ook uit de interviews voor dit onderzoek bleek dat er aanwijzingen zijn dat ouders sneller dan een jaar of vijf geleden hun problemen bij de gemeente aankaarten. Dat huisartsen zonder tussenkomst van de gemeente verwijzen en op scholen via jeugdprofessionals, draagt in hun ogen hier ook aan bij. Door de jaren heen neemt het aantal kinderen met eenvoudige problemen waarvoor de gemeente de zorg betaalt dus toe. Die toename zal in de kosten terug zijn te zien in de vorm van een hogere rekening voor de gemeente. Dit zou een puzzelstuk kunnen zijn om de sterke kostenstijging te kunnen verklaren.

4.2. De rijksvergoeding voor jeugdhulp in Aalsmeer

Toen de gemeenten in 2015 het sociaal domein erbij kregen, kreeg elke gemeente via de uitkering uit het gemeentefonds daar extra geld voor. Dat gebeurt sindsdien natuurlijk elk jaar weer. We zetten het geld dat de gemeente jaarlijks van het rijk krijgt af tegen de echte kosten[12]:

10 Hoeveel komt Aalsmeer tekort aan de jeugdhulp elk jaar?



Bron: verantwoordingen Aalsmeer, opgave gemeente.

Alleen in het allereerste jaar hield Aalsmeer wat over van de rijksvergoeding. Ieder jaar daarna kwam de gemeente tekort tot in 2018 bijna €3 miljoen uit eigen zak bij moest worden gepast. Daarna ging het gelukkig iets beter. Over al die jaren opgeteld is de rekening opgelopen tot €9,9m. Dat is een hoop geld dat niet aan iets anders uit kon worden gegeven. Vervelend genoeg is het tekort ‘structureel’ wat betekent dat elk jaar weer zo’n hap geld erbij moet, tenzij iets verandert natuurlijk. Maar daarover later meer.

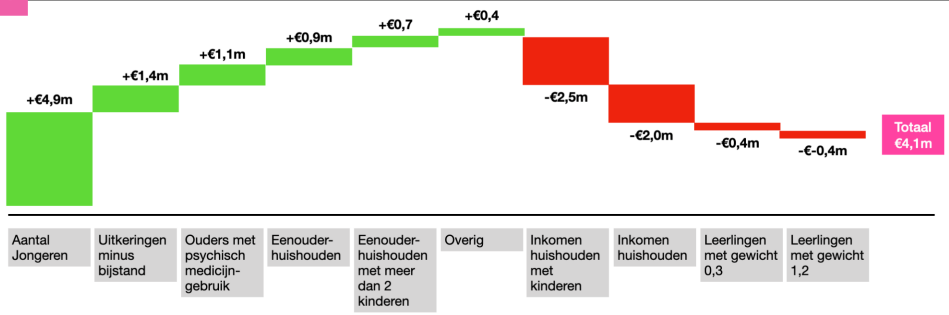
De hamvraag werd in een vergadering van de raad bij de bespreking van het Significant-rapport gesteld: ‘waarom krijgt Aalsmeer zoveel minder uit het gemeentefonds dan andere gemeenten en dan we nodig hebben?’. Dat is een hele goede vraag die best lastig te beantwoorden bleek. Het systeem is nogal ingewikkeld. In essentie komt het er op neer dat het rijk met meerdere CBS-cijfers in de hand uitrekent hoeveel geld elke gemeente krijgt. Bij de berekening van de rijksvergoeding gebruikt het ministerie de CBS-cijfers. Die zijn daardoor belangrijk voor de financiën. De berekening is heel gedetailleerd en gebaseerd op meerdere maatstaven (zie verder in rapport) en wijzigt jaarlijks. Rekenvoorbeeld: iedere gemeente krijgt in 2020 per inwoner €160,23. Aalsmeer krijgt met 31.728 inwoners dan €5.083.777. Omdat elk jaar de prijzen stijgen, worden alle bedragen *gecorrigeerd met een uitkeringsfactor.* De uitkeringsfactor wordt jaarlijks opnieuw vastgesteld tot drie cijfers achter de komma. In 2020 is de factor 1,612. Voor de berekening: €5.083.777 x 1,612 = €8.195.049. Nu heeft dit helemaal niks met de bijdrage voor jeugdhulp te maken, maar hopelijk is het idee van de ingewikkelde berekening nu een beetje duidelijk. In het gemeentefonds zijn er maar liefst 85 van dit soort onderwerpen waarvoor de gemeente geld krijgt[13]. De officiële term voor zo’n onderwerp is trouwens ‘uitkeringsmaatstaf’. En per maatstaf is er dan weer per onderwerp (zoals jeugdhulp) een vergoeding. Gemeentefinanciën zijn complex. Echt.

[12] Kosten en rijksbijdragen door de jaren vergelijken is financieel-technisch vanuit de BBV bijzonder complex gemaakt door wijzigingen door de jaren heen. In het rapport van It’s Public waarover in hoofdstuk 5 meer staat, zijn daar allerlei correcties gemaakt. Wie echt het naadje van de kous wil weten, verwijzen we daarheen.

[13] Wie nu benieuwd is welke onderwerpen er zijn en hoeveel geld Aalsmeer daarvoor krijgt, kan even doorbladeren naar bijlage 2. Daar staan ze allemaal met de bedragen voor Aalsmeer erbij.

Voor de berekening van de rijksuitkering voor alleen nog maar jeugdhulp tellen niet minder dan 19 onderwerpen mee. De belangrijkste is logischerwijs het aantal inwoners in een gemeente onder de 18 jaar. Tweede is het aantal mensen met een andere uitkering dan bijstand. Daarna telt het aantal ouders met langdurig psychisch medicijngebruik het zwaarste mee. Volgende onderwerp is het aantal huishoudens met een ouder en dan een extra bedrag voor eenouderhuishoudens met meer dan een kind. Daarna volgen een heleboel kleine bedragen. Maar opvallend genoeg zijn er ook vier onderwerpen waarmee weer geld van de uitkering wordt *afgetrokken*. Leerlingen op basisscholen met een 'laag leerlinggewicht' zorgen voor aftrek. Ouders met een hoge opleiding geven hun kinderen een laag leerlinggewicht. En daarvoor krijgt de gemeente dus aftrek. Een nog veel grotere aftrek is er voor hoge inkomens. Op een rij ziet voor Aalsmeer het model er dan zo uit:

11 Hoeveel geld krijgt Aalsmeer uit het gemeentefonds voor jeugdhulp in 2019



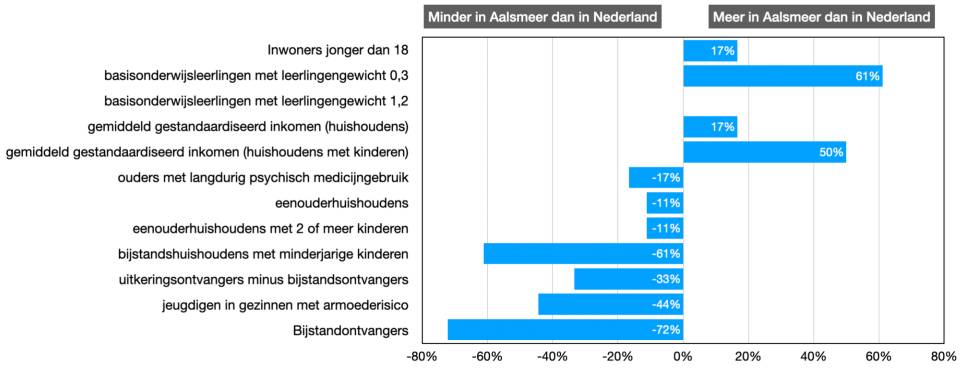
	Onderwerp	Uitkering
1	jongeren	4.892.865
2	uitkeringsontvangers minus bijstandsontvangers	1.373.235
3	ouders met langdurig psychisch medicijngebruik	1.120.952
4	eenouderhuishoudens	924.572
5	eenouderhuishoudens met 2 of meer kinderen	671.207
6	jeugdigen in gezinnen met armoederisico	170.185
7	bijstandsontvangers eenouderhuishoudens	165.811
8	bijstandshuishoudens met minderjarige kinderen	85.260
9	basisonderwijsleerlingen met leerlingengewicht 1,2	-394.289
10	basisonderwijsleerlingen met leerlingengewicht 0,3	-411.867
11	gemiddeld gestandaardiseerd inkomen (huishoudens)	-2.042.328
12	gemiddeld gestandaardiseerd inkomen (huishoudens met kinderen)	-2.471.495

Totaal van alle onderwerpen	**4.084.108**
IU-uitkering	400.000
Totaal voor jeugdhulp in Aalsmeer uit gemeentefonds	**4.484.108**

Bron: rekenmodel gemeentefonds meicirculaire, rekenmodel It's Public.

Bovenstaand model onthult waarom Aalsmeer zoveel minder krijgt dan omliggende gemeenten: betrekkelijk veel mensen met een hoog inkomen. En omdat mensen met een hoog inkomen vaak een hoge opleiding hebben, heeft Aalsmeer daarom nogal wat aftrek door kinderen met laag leerlinggewicht. Kort en goed: doordat in Aalsmeer betrekkelijk veel hoog opgeleide, goed verdienende mensen wonen krijgt Aalsmeer minder uit het gemeentefonds. De laatste stap om zeker te weten of het echt klopt dat inwoners van Aalsmeer zoveel verdienen en zo hoog zijn opgeleid, vergelijken we de 12 onderwerpen met gemiddeld Nederland. Dat ziet er zo uit:

12 Hoeveel wijkt Aalsmeer af van gemiddeld Nederland?



Bron: rekenmodel gemeentefonds meicirculaire.

Bovenstaande figuur toont dat Aalsmeer op de onderwerpen die geld opleveren veel lager scoort dan Nederland gemiddeld. Zo wonen er in Aalsmeer 72% minder bijstandontvangers dan in Nederland gemiddeld en daardoor krijgt Aalsmeer op dit onderwerp ook 72% minder dan gemiddeld. Op de onderwerpen die juist voor aftrek zorgen, scoort Aalsmeer steeds hoger. Zo is bij een hoger inkomen de aftrek in Aalsmeer 50% hoger omdat er zoveel meer rijkere gezinnen wonen.

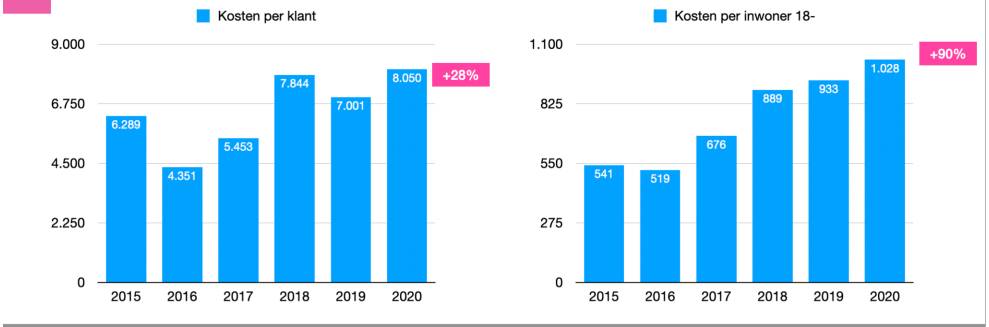
De rijksvergoeding aan gemeenten is zo samengesteld dat vooral gemeenten met veel arme gezinnen, bijstandsuitkeringen, kinderen met achterstand op school, ouders met psychische problemen en eenoudergezinnen extra geld krijgen. En die zijn er naar verhouding in Aalsmeer heel weinig. Het model trekt verder geld van de uitkering af als er veel gezinnen zijn met een hoog inkomen en een hoge opleiding. En daar heeft Aalsmeer er dan naar verhouding weer heel veel van. Kortom: Aalsmeer heeft weinig arme eenoudergezinnen met een uitkering en veel rijke, hoogopgeleide gezinnen en krijgt daarom naar verhouding minder geld dan gemeenten die dat wel hebben.

4.3 Hoe houdt de gemeente Aalsmeer de kosten in de gaten?

De gemeente betaalde sinds 2015 dus een flink deel van de kosten voor jeugdhulp uit de eigen beurs omdat de rijksbijdrage uitgaat van lagere kosten vanwege de hoge inkomens en opleiding in Aalsmeer. Vervolgvraag is dan waarom de gemeente zoveel meer uitgeeft dan uit het gemeentefonds beschikbaar komt. Houd de gemeente de hand wel voldoende op de knip?

Na de invoering van de methode ‘Spics’ in 2018 stegen de kosten aanzienlijk. Wanneer de kosten af worden gezet tegen het aantal inwoners en het aantal klanten geeft dat een dit beeld:

13 **Wat kost jeugdhulp per inwoner onder de 18 en wat kost het per klant**



Bron: verantwoordingen Aalsmeer, opgave gemeente.

In 2015 gaf Aalsmeer per inwoner onder de 18 jaar €541 uit aan jeugdhulp. In 2020 steeg dat naar €1.028 per jeugdige inwoner. Een stijging van meer dan 90%. Omdat de rijksbijdrage in dezelfde periode met 17% steeg (zie p17) is het wel begrijpelijk dat Aalsmeer tekort komt op jeugdhulp. De kosten per klant stegen ook, van €6.289 naar €8.050. Toch is deze best behoorlijke stijging met 28% niet de belangrijkste reden van de totale kostenstijging. Ruwweg een derde van de kostenstijging komt doordat de behandelingen per kind duurder werden. De overige tweederde van de stijging komt dus doordat er meer kinderen jeugdhulp krijgen. Een sluitende analyse[14] waarmee

[14] Wat bedoelen we eigenlijk met een *analyse*? Een analyse is een *sluitende cijfermatige verklaring* van een verschil. Dus laten we als voorbeeld nemen de kosten voor jeugdhulp in 2017 en 2018. Die stegen van van €4,6m naar €6,3m. Een analyse zou dan zijn: de stijging van €1,7m komt voor €0,3m door extra jongeren, voor €1,0m doordat bestaande aanbieders meer factureerden voor hetzelfde aantal behandelingen en voor €0,4m uit nabetalingen van vorig jaar. LET OP: dit is een *geheel verzonnen analyse*. Maar iets dergelijks zou bij iedere afwijking, dus tussen jaren en tussen begroting en werkelijke cijfers, gemaakt moeten worden in de ogen van de Rekenkamer.

dit bevestigd wordt, kan de gemeente Aalsmeer helaas niet geven. Een terugkerend probleem is dat de betalingen van zorg en de kosten van zorg in twee verschillende IT-systemen staan. Deze op elkaar aansluiten is een tijdrovend proces en vertraagd de oplevering van rapportages.

Sinds 2020 krijgt de raad van het college een *dashboard* over jeugdhulp. Hierin staan cijfers en overzichten van de stijgende kosten. Deze cijfers komen niet uit de boekhouding maar uit een ander systeem, waarin de behandelingen bij worden gehouden. Tussen de cijfers in de boekhouding en het dashboard zitten verschillen. Het bleek tijdens dit onderzoek onmogelijk met de cijfers uit het dashboard de stijging van de kosten inzichtelijk te krijgen. Zo is gevraagd naar een overzicht van de kosten van grote aanbieders. Wie krijgt wat en hoe ligt dat tussen 2015 en 2020. Is niet te maken. Waaraan werd in 2015 en 2020 het geld uitgegeven? Is niet sluitend te verklaren door de gemeente Aalsmeer.

Nu was jeugdhulp in 2014 voor gemeenten nog gedeeltelijk nieuw. Daarom werd de begroting gemaakt door het bedrag dat vanuit het Rijk via gemeentefonds gaf voor jeugdhulp geheel over te nemen. In de jaren daarna werd duidelijk dat het bedrag van het gemeentefonds meer dan onvoldoende was en werd de begroting daarom maar verhoogd tot de kosten van het voorgaande jaar. Zeker toen in 2018 het nieuwe inkoopmodel begon, stegen de kosten. Om een begroting te maken kan je uitgaan van de kosten van het vorige jaar en er dan wat bijdoen, of afdoen al naar gelang de politieke wind waait. Beter is echter het een zo zorgvuldig mogelijke inschatting te maken van de te verwachten kosten. Na een aantal jaren wist Aalsmeer immers welke behandelingen werden gegeven, hoeveel jeugdigen er zijn en hoeveel kosten dat zou geven. Wanneer je daarmee begint, gaat in het begin natuurlijk van alles mis. Maar al doende leert men. En wanneer je maandelijks of per kwartaal nauwgezet analyseert waar de verschillen door zijn veroorzaakt (zie de noot op de vorige pagina) dan word je steeds beter in begroten.

De begroting wordt ook in 2021 nog steeds niet berekend door het verwachte aantal behandelingen te schatten op basis van ervaringscijfers van de afgelopen jaren, maar door de echte kosten te verhogen met een percentage dat in overleg door het college en de organisatie werd bepaald. Het percentage betreft effecten van indexatie, cliënt groei, soms zorgzwaarte en soms zijn er specifieke ontwikkelingen zoals projecten die worden (mee)begroot. Onder druk van de raad is meermaals in de meerjarenbegroting een teruggang van de kosten in de begroting gezet. Maar of dat komend jaar uitkomt, valt niet te voorspellen. Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente Aalsmeer geen plan heeft om de begroting op een andere manier te maken. Een inschatting van het aantal behandelingen op grond van ervaringen in vorige jaren en een voorspelling van het aantal jeugdigen maakt de gemeente niet. Het bedrag in de begroting is een geschat bedrag. Bij een begroting van bijna €9 miljoen is het de vraag of dat toereikend is. Het is mogelijk zijn een redelijk accurate begroting te maken. Zelfs op maandbasis. De werkelijke kosten kunnen daarnaast worden gezet en zo kan elke maand zichtbaar worden gemaakt waar de verschillen ontstaan.

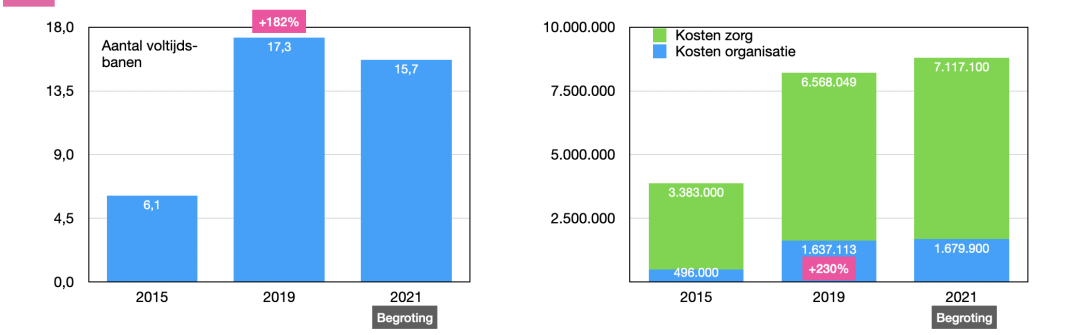
Een ander punt is de *verplichtingenadministratie*. Zodra de gemeente een beschikking afgeeft of een melding krijgt van zorg die door een arts of school is begonnen, ontstaat een financiële verplichting van de gemeente aan de zorgaanbieder. Je kunt dan ook een rekening verwachten, die komt zeker (zij het soms een beetje laat). Uit het onderzoek is gebleken dat voor de behandeling begint al best duidelijk is wat de zorg kost, of in totaal als *Spic*, of als maandelijks bedrag. Ook is gebleken dat bij Spics de gemeente vrijwel altijd het volle pond betaalt. En bij maandelijkse zorg zou je een grens kunnen opnemen, wat trouwens niet gebeurt. De gemeente weet eigenlijk al helemaal aan het begin en nog voor iemand zorg krijgt, en bijna precies hoeveel dat gaat kosten. Wanneer je dat alvast in de administratie zet, weet je *vooraf* al wat je hebt uitgegeven. Hoe mooi is dat? Nu weet de gemeente dat pas als de rekening ook echt in de post zit. Dat is *achteraf* en soms ook heel erg achteraf. Uit het onderzoek bleek dat soms rekeningen een jaar te laat worden

opgestuurd. Die was de zorginstelling vergeten. Voordeel van de verplichtingenadministratie is dat op ieder moment duidelijk is hoeveel geld nog over is. En je kunt per maand overzichten maken van wat is verstrekt in plaats van welke rekeningen zijn betaald. Een nadeel van een verplichtingenadministratie is dat die ingericht moet worden en daarna zorgvuldig gebruikt. Iedere beschikking moet onmiddellijk worden geregistreerd zodat je direct weet hoeveel geld je uit hebt gegeven en nog over is. Het kost dus tijd.

4.4 Hoeveel gaf Aalsmeer uit aan de interne afdeling voor jeugdhulp?

In Amstelveen voert de ambtelijke organisatie voor Aalsmeer en Amstelveen alle ambtelijke taken uit. Dat kost natuurlijk ook geld en de vraag is nu hoe die kosten in de afgelopen jaren zijn gelopen. In het eerste jaar werkten iets meer dan vier vaste voltijdsbanen voor de jeugdhulp in Aalsmeer. Wel werkten er toen veel uitzendkrachten. In 2019 werkten meer mensen in vaste dienst.

14 Kosten eigen organisatie jeugdhulp Aalsmeer



Bron: Opgave gemeente Aalsmeer, maart 2021.

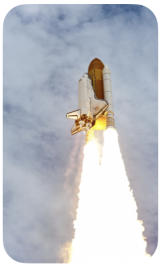
De kosten voor de eigen organisatie stegen van een half miljoen naar €1,6 mln. in 2019[15]. Als we alle kosten voor jeugdhulp in Aalsmeer bij elkaar optellen, dus de kosten voor de eigen organisatie en de zorgaanbieders dan stijgen de kosten van €3,9 miljoen in 2015 naar €8,8 miljoen in 2021. Een verdubbeling van de kosten en een stijging die nog steeds door lijkt te gaan.

[15] Tussen ambtelijk en bestuurlijk wederhoor kreeg de rekenkamer een mail die stelde dat de cijfers voor de eigen organisatie te hoog zijn. Wat de juiste cijfers over de drie getoonde jaren zijn, werd niet vermeld.

4.5 Wat zijn de belangrijkste punten in dit hoofdstuk?

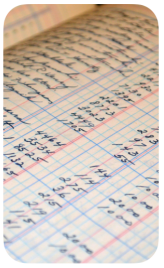
1

De kosten voor jeugdhulp per inwoner van onder de 18 jaar stijgen in zes jaar tijd met 90%. De bijdrage van het rijk stijgt veel minder snel zodat het tekort de laatste drie jaren toeneemt.



2

De informatiesystemen in Aalsmeer kunnen geen sluitende analyses van de kostenverdubbeling in jeugdhulp geven. Omdat de gemeente niet vaststelt of zorg geleverd is en leunt op de accountant van de aanbieder, zijn cijfers pas rond april in het nieuwe jaar definitief.



3

De jaarlijkse bijdrage van het rijk aan de kosten voor jeugdhulp in Aalsmeer is veel te laag voor de werkelijke kosten in Aalsmeer. In de laatste vijf jaar heeft de gemeente al €9,9 miljoen uit andere middelen bijgepast.



4

De begroting in Aalsmeer wordt na zeven jaar decentrale jeugdhulp nog steeds gemaakt door het bedrag van vorig jaar als basis te nemen. Een schatting van de verwachte zorg is niet de basis voor de begroting. De ervaring na zeven jaar begroten schiet hiertoe nog tekort.



5

Aalsmeer legt bij het uitbrengen van de beschikking de aangegane verplichting niet vast in de financiële administratie. Zouden ze dat wel doen dan zou op ieder moment een exacte uitputting van het budget gegeven kunnen worden.



6

Niet alleen de kosten van jeugdhulp zijn gestegen sinds 2015. Ook de kosten voor de eigen organisatie zijn toegenomen.



7

De bevolking in Aalsmeer wijkt zo af van het gemiddelde in Nederland dat de rijksvergoeding voor jeugdhulp vrij laag is. In Aalsmeer wonen gemiddeld veel meer mensen met een hoge opleiding en een hoog inkomen dan in Nederland gemiddeld.



5 - Jeugdhulp in Aalsmeer door de ogen van zorgaanbieders en raad

Dit onderzoek naar jeugdhulp levert een aantal opvallende punten op die u heeft kunnen lezen. Na overleg met griffie en auditcommissie hebben we daarom extra onderzoek gedaan naar de uitvoering van de jeugdhulp in de ogen van de zorgaanbieders en artsen.

5.1 Hoe kijken aanbieders aan tegen jeugdhulp in de gemeente Aalsmeer?

Uit dit onderzoek bleek al dat aanbieders veel vrijheid krijgen. Ze bepalen zelf het aantal behandelingen en krijgen volledig betaald ook als niet alle behandelingen zijn gegeven. De gemeente weet nauwelijks of de behandeling effect sorteert en bij de meeste verwijzingen door artsen is de gemeente geen gesprekspartner. En laat de artsen nu de meeste kinderen verwijzen. Daarom is dit onderzoek uitgebreid om ook hun kant van het verhaal op te tekenen.

5.1.1 Wat zegt de koepel van huisartsen - Hagro Aalsmeer

Alle huisartsen in Aalsmeer zijn aangesloten bij de Hagro (huisartsengroep) Aalsmeer. In 2019 schreef de gemeente nieuw beleid voor de jeugdhulp, maar de huisartsen werden daar niet bij betrokken. Vanuit hun ervaring en expertise was het fijn geweest als de huisartsen hierbij wel betrokken worden. In buurgemeente Uithoorn schreven instellingen uit de eerste lijn, zoals huisartsen mee aan het beleid. Voordeel hiervan is dat de kennis van de huisartsen gebruikt wordt en gezamenlijke doelen opgesteld kunnen worden. De samenwerking tussen huisartsen en de gemeente Aalsmeer is goed. Indien nodig worden huisartsen bij projecten gevraagd mee te denken zoals bij “Jongeren op gezond gewicht”.

Over verwijzingen van huisartsen naar externe zorgverleners is tussen gemeente en artsen geen contact. In de dagelijkse praktijk verwijzen artsen na één of meerdere consulten naar externe zorgverleners. Huisartsen hebben naast hun opleiding van 10 jaar en ervaring geen aparte opleiding gekregen voor jeugdhulp. Een huisarts verwijst een jongere naar zorg die hij of zij nodig acht. De kosten van externe zorg kent de arts niet dus dat weegt niet mee in de verwijzing. Voor huisartsen is het aantal verwijzingen of de kosten daarvan voor de gemeente niet van belang. Wel proberen ze zoveel mogelijk naar de basis GGZ te verwijzen. De gemeente koppelt geen informatie aan de huisartsen terug over hun verwijsgedrag. In de ogen van de huisartsen is verbetering in de samenwerking tussen huisartsen en de gemeente nog wel mogelijk.

Bestuurlijk heeft de gemeente twee keer per jaar overleg met bestuurders van de koepel. Dit gaat onder meer over zorg en welzijn. Over jeugdhulp is sinds 2019 niet meer met de wethouder uit Aalsmeer gesproken. Tussen gemeente en huisartsen is nooit bestuurlijk gesproken over de kosten van jeugdhulp en het verwijsgedrag van de artsen. De Hagro wijst nog wel op het in hun ogen grote probleem van de wachtlijsten. Belangrijk is dat de kinderen met name in een crisissituatie binnen 24 uur geholpen worden. Tot verbazing van de artsen stelt de gemeente bij de nieuwe aanbesteding dit jaar maar liefst 90 eisen waaronder een HKZ-certificaat. De Hagro voorziet dat kleinere aanbieders afhaken omdat de eisen hen boven het hoofd groeien. Daarmee blijven minder aanbieders over, terwijl er nu al wachtlijsten zijn. De logica hiervan ontgaat hen. Het is een voorbeeld van beleid dat de gemeente zonder overleg van de huisartsen opstelt. En in hun ogen onbegrijpelijk beleid. Sinds kort is de praktijkondersteuner GGZ-jeugd (POH-er) begonnen. Dit biedt twee voordelen. Als eerste kan de POH-er kinderen vrij snel zelf behandelen en daarmee een duurdere verwijzing voorkomen. Een tweede voordeel is dat de POH-er de kinderen bij de juiste zorgverlener kan krijgen omdat de kennis van alle zorgverleners en mogelijke wachtlijsten bij haar of hem bekend is. Bij een verwijzing is de huisarts altijd betrokken. De Hagro en gemeente maakten afspraken over de doelen van de nieuwe functie, het dienstverband en de kosten. De gemeente heeft de POH-er in dienst en detacheert die bij de huisartsen. De aanstelling liet op zich wachten door het maken van de afspraken en de tijd die het kostte om mensen te vinden. Zorgpersoneel is schaars.

5.1.2 Wat zegt een aanbieder in het ‘B-segment’?

Deze aanbieder krijgt 85% van de verwijzingen naar hun praktijk van artsen en de rest van de gemeente. De gemeente stuurt de behandelaar een uitgebreid ‘Perspectiefplan’ terwijl de arts een briefje van maximaal vier regels met informatie over het kind stuurt. Dat verschilt dus nogal. Toch heeft de behandelaar een voorkeur voor de korte verwijzing. De informatie in een Perspectiefplan is vaak niet relevant en wordt meestal niet gebruikt. Alleen bij gezinnen met meerdere kinderen in zorg heeft het waarde. Een verwijzing door een huisarts heeft nog een ander voordeel: het is veel sneller. Het opstellen van een Perspectiefplan neemt tijd en uit dit onderzoek bleek al dat dit tot een maand kan duren. Een vierregelig briefje is natuurlijk ook veel sneller klaar. Voor de ouders is dit vaak een belangrijk punt en de zorgverlener hoorde van ouders dat ambtenaren van de gemeente aan ouders adviseren bij haast het kind niet bij de gemeente maar bij de huisarts aan te melden. De verwijzing is dan vrijwel direct beschikbaar. De aanbieder schrijft in overleg met ouders en kind een behandelplan en stuurt dat naar de gemeente. Dit accepteert de gemeente altijd. Vragen over aantal behandelingen of kosten heeft de gemeente nog nooit gesteld.

Als de behandeling eenmaal van start gaat, is er geen contact meer met de gemeente over de inhoud daarvan. Behalve als de ambtenaar van de gemeente zelf betrokken is en opbelt. Dat gebeurt vooral als meerdere kinderen uit een gezin hulp krijgen. Over de hulp die na een verwijzing van een huisarts wordt gegeven, heeft de gemeente nog nooit een inhoudelijke vraag gesteld. Als de behandeling klaar is, controleert de gemeente de resultaten niet. Ook worden de doelen uit het Perspectiefplan niet gecontroleerd. Maar goed, die werden toch al niet overgenomen. De zorgverlener spreekt zelf wel met de ouders en kind over het resultaat. Door dit naast het behandelplan te leggen, gaat de behandelaar na of de hulp effect had. Maar deze informatie krijgt de gemeente niet. De huisarts wel. Kinderen vallen op allerlei plekken af, dat gebeurt nu eenmaal in de jeugdhulp. De ouders en het kind hebben een beschikking voor de start van het traject. En als ze na het eerste gesprek niet meer komen, sluit de behandelaar af, maar stuurt geen eindfactuur. De gemeente hoort niet dat ouders en kind zijn afgehaakt. De huisarts wel. Deze aanbieder vindt het volstrekt normaal om in dit soort gevallen geen eindfactuur te versturen, maar het is kinderlijk eenvoudig dat wel te doen. Hierop is volgens deze aanbieder geen controle door de gemeente.

5.1.3 Hoe kijkt een aanbieder uit het ‘C-segment’ tegen jeugdhulp in Aalsmeer aan?

Bij deze aanbieder van segment C komt de verwijzing vrijwel altijd via de gemeente. De aanbieder start het traject altijd met een schone lei, maar het perspectiefplan van de gemeente bevat veel informatie. In het gesprek met de ouders ontstaat een beeld of de aanbieder passende zorg kan geven. Vooraf maakt de aanbieder een plan dat besproken wordt in het gesprek met ouders, de gemeente en de hulpverlener. De aanbieder heeft korte lijntjes met de gemeente. Het overleg met de gemeente over het behandelplan gaat over de inhoud, maar niet over dat het goedkoper moet of kan. De aanbieder signaleert soms zelf dat een SPIC omlaag kan en neemt dan op eigen initiatief contact met de gemeente. De gemeente belt of mailt ook niet met vragen over de noodzaak van de voortzetting van de maandelijkse behandelingen. Er is wel overleg met de gemeente over gezinnen die meer zorg nodig hebben, dat zijn dan situaties met een forse overschrijding. In dat geval gaat de aanbieder in overleg met de gemeente vaak Spics stapelen. Aan het eind van de looptijd van de beschikking van maximaal twee jaar is er overleg met de ouders. Van dit gesprek maakt de aanbieder een verslag, maar dat krijgt de gemeente niet. De gemeente houdt zelf een enquête maar de resultaten krijgt deze aanbieder niet. Hoe de gemeente de kwaliteit van de zorg beoordeelt, weten ze niet. De aanbieder wil graag een vast aanspreekpunt bij de gemeente.

5.2 Hoe kijkt de raad tegen de jeugdhulp aan?

Op 15 juni heeft de rekenkamer de bevindingen gedeeld met de woordvoerders Jeugd. De woordvoerders herkenden veel bevindingen, maar nieuw was voor velen het totaalbeeld. Het antwoord op de vraag waarom de gemeente Aalsmeer relatief zo weinig geld uit het Gemeentefonds ontvangt voor Jeugd vonden woordvoerders verhelderend. Met name het aspect

dat op basis van de maatstaven van het gemeentefonds het geld vooral is bedoeld voor sociaal zwakkere gezinnen. De rekenkamer sprak met de woordvoerders ook over preventie, een belangrijk doel van de Jeugdwet. Preventie zou grotere problemen voorkomen en daarmee kosten besparen.[16] Nu valt preventie bij jeugdigen deels onder de Wet publieke gezondheid en deels onder de Jeugdwet, zoals jeugdwelzijnswerk. Maar de woordvoerders waren het erover eens dat de verantwoordelijkheid in de eerste plaats bij de ouders van de kinderen ligt. En dat ze eerst hun eigen sociale netwerk en familie in moeten zetten voor ze naar de gemeente kijken. In het gesprek werd duidelijk dat preventie kan betekenen dat je vroeg problemen ziet en aanpakt voor het groter wordt. Maar preventie is ook voorlichten en adviseren zodat ook geen kleine problemen ontstaan. En voorlichting en advies is in de ogen van raad een manier om dat te doen. De raad heeft de vrijheid hier geld voor vrij te maken.

Enige tijd stonden de raadsleden stil bij de tijd die het kost vanaf de aanmelding tot de start van de behandeling en de beëindiging daarvan. Aangegeven werd dat een systematische aanpak om de kwaliteit van iedere behandeling te controleren, zonder tot een overdreven administratie te komen, in de ogen van de woordvoerders nodig is. Hiermee controleert de gemeente dan gelijk ook de kwaliteit van het proces en het resultaat van de behandeling. De tevredenheid van cliënten zou ook breder gemeten moeten worden dan de beperkte 21% van de populatie nu, zo vinden raadsleden. En gaven ze aan dat zorg niet nodeloos door moeten lopen. Tot slot is er ook gesproken over de inzet van de eigen organisatie. De eigen organisatie verleent met name preventieve en licht ambulante jeugdhulp. Dit is o.a. gezinsondersteuning bij opvoeden.

5.3 Wat zijn de belangrijkste punten in dit hoofdstuk?



[16] Preventie in de Jeugdwet | Loketgezondleven.nl

6 - Lessen uit landelijk onderzoek en de bevindingen in Aalsmeer

Met de Jeugdwet wilde het kabinet de jeugdhulp verbeteren en de kosten verlagen. Inmiddels is bekend dat die lagere kosten vooral voor de rijksoverheid gelden, de gemeenten betalen veel meer dan de vergoeding van het rijk. En omdat de bedragen inmiddels oplopen tot €1,7 miljard per jaar is dat voor de gemeenten een hard gelag. Aalsmeer is een van die gemeenten die tekort komt. In de laatste jaren is landelijk, bij andere gemeenten en ook bij Aalsmeer zelf onderzocht wat daaraan kan worden gedaan. Dit hoofdstuk zet de belangrijkste aanbevelingen uit die onderzoeken hoe de kosten te lijf kunnen worden gegaan op een rij.

6.1 Landelijk onderzoek laat een jaarlijks gat van €1,7 miljard zien

In opdracht van de ministeries van VWS, BZK, Financiën en Veiligheid & Justitie heeft het bureau Andersson Elffers Felix samen met het Verwey - Jonker Instituut onderzocht hoe het met de jeugdhulp gaat[17]. Nou niet zo goed, jaarlijks steken de gemeenten samen €1,7 miljard meer geld in de jeugdhulp dan de rijksbijdrage. Hoe kan dat? Voor Aalsmeer zijn deze punten van belang[18]:

1. Het aantal klanten is sinds 2015 met 16% gestegen. Vooral ambulante zorg is flink gestegen. In Aalsmeer is de stijging een stuk groter: 27% of 58%, net welk cijfer je gebruikt. Dat van het CBS of uit de jaarrekening van Aalsmeer.
2. De kosten stijgen flink doordat klanten niet snel genoeg *uitstromen.* Zorg begint wel maar de gemeente en zorgverlener geven de klanten langer zorg dan vroeger. Dit speelt ook in Aalsmeer. Wanneer een kind zorg krijgt met een maandelijkse vergoeding dan spreekt de gemeente doorgaans geen specifieke einddatum af. Hierdoor duurt de zorg automatisch twee jaar. Na een jaar neemt de jeugdhulpverlener van het team Jeugd doorgaans wel contact met de aanbieder op.
3. Naast meer klanten, nemen ook de kosten per klant toe. In heel Nederland stijgen de kosten met 16% per klant. Ook in Aalsmeer stijgen de kosten per kind, maar met 11%. Volgens het onderzoek kan dit komen doordat het aantal behandelingen van klanten toeneemt. Aanbieders zouden hogere intensiteiten kiezen om niet tekort te komen.
4. Het gemiddelde inkomen van gezinnen met jeugdhulp stijgt. Niet alleen kinderen uit gezinnen met lage inkomens zoeken hulp via de gemeente. De gezinnen met hogere inkomens weten de gemeente nu ook te vinden. Het onderzoek laat verder zien dat de zorg bij armere gezinnen niet is toegenomen. Dit is opmerkelijk omdat verwacht werd dat de gemeente beter dan de provincie weet wat bij de inwoners speelt. Ook in Aalsmeer is zichtbaar dat ouders de gemeente gemakkelijker weten te vinden voor lichte opvoedproblemen.

Het rapport geeft ook een aantal oplossingen die tot lagere kosten in gemeenten hebben geleid en dus bij gemeenten die de maatregelen nog niet hebben genomen mogelijkheden geven. Wat is voor Aalsmeer interessant:[19]?

1. Een praktijkondersteuner bij de huisartsen kan landelijk meer dan €62 miljoen besparen en nu is Aalsmeer hiermee begonnen, dus dat belooft een besparing. Fijne bijkomstigheid is dat uit het onderzoek blijkt dat ouders en kinderen deze steun positief ervaren.
2. Sommige kinderen vallen ook onder de Wet langdurige zorg en die betaalt de gemeente niet. Als de gemeente de informatie op orde heeft kan ze meehelpen om die indicatie rond te krijgen en zelf zo besparen. De besparing is landelijk minimaal €59 miljoen en

[17] Het rapport is hier op te vragen.
[18] Een onderzoek naar de financiële tekorten in de jeugdhulp, AEF, december 2020, pagina 12-16.
[19] Een onderzoek naar de financiële tekorten in de jeugdhulp, AEF, december 2020, pagina 25--31.

vergelijkbaar met de praktijkondersteuner. Aalsmeer doet dit nu niet systematisch, maar als de jeugdhulpverlener denkt dat de jeugdige valt onder de doelgroep van de WLZ, wordt ouders geadviseerd een aanvraag bij het CIZ te doen. Indien dit systematisch wordt aangepakt is hier misschien nog een besparing mogelijk.

3. Opmerkelijk is de suggestie kinderen van medisch kinderdagverblijven naar de reguliere kinderopvang over te plaatsen. Dit bespaart landelijk jaarlijks minimaal €49 miljoen doordat ouders hier verplicht aan meebetalen. Bij het rijk leidt dit tot extra kosten maar vermoedelijk vindt niemand bij gemeenten dat een groot probleem. Aalsmeer doet dit nu nog niet. Kanttekening hierbij is dat deze groep kinderen doorgaans niet worden toegelaten door de reguliere kinderopvang (commerciële sector) waardoor één op één overplaatsen niet aan de orde is. Wel wenst Aalsmeer in de toekomst een experiment te starten rondom de BSO+ om dit soort overplaatsing te bevorderen.

Het onderzoek legt ook bloot dat veel gemeenten tegen verdergaande maatregelen aanhikken. Politieke keuzes worden bij jeugdhulp niet vaak gemaakt maar gezien de hoge kosten zijn hier wel mogelijkheden, ook voor Aalsmeer:[20]

1. Voer een discussie over het maximale niveau van jeugdhulp. De lokale politiek zal zich ten lange leste toch uit moeten spreken hoeveel geld de gemeente overheeft voor het welzijn van gezinnen met kinderen. Dit raakt ook het punt dat in Aalsmeer al werd gemaakt: ‘moet het een Ferrari zijn of is een Fiat Panda ook goed?’
2. Uit het onderzoek blijkt dat vroegsignalering en preventie niet tot lagere kosten leidt maar juist tot *hogere kosten*. Dat is tegen de alom aanwezige gedachte dat je ‘er niet vroeg genoeg bij kunt zijn’. In Aalsmeer is ook gebleken dat door het verlagen van de drempel voor jeugdhulp de verwijzingen toe zijn genomen en de kosten ook behoorlijk.
3. De onderzoekers suggereren meer te ‘normaliseren, demedicaliseren en uit te gaan van eigen kracht’. De Jeugdwet zou hiervoor aanknopingspunten bieden maar die gebruiken weinig gemeenten nog. Aalsmeer kan op dit punt ook aan de slag zo bleek eerder.

[20] Een onderzoek naar de financiële tekorten in de jeugdhulp, AEF, december 2020, pagina 25--31.

6.2 Bijna alle gemeenten komen tekort aan de rijksbijdrage voor jeugdhulp

Op 30 maart 2021 publiceerde *It's Public* een rapport[21] waarin voor alle Nederlandse gemeenten is berekend hoeveel ze over hielden of tekort kwamen aan de rijksbijdrage voor jeugdhulp. Nou, in Nederland houden maar 11 gemeenten iets over en alle andere gemeenten komen eraan tekort. We hebben dit rapport bestudeerd en contact opgenomen met het bureau. Hoe komt Aalsmeer uit deze *benchmark*:



Tekort top 20	% t.o.v. budget	€ mln
1 Terschelling	186%	0,8
2 Rozendaal	118%	0,1
3 Noord-Beveland	112%	1,6
4 Bodegraven-Reeu	104%	5,8
5 Stein	88%	4,3
6 Midden-Delfland	86%	2,0
7 Borne	85%	4,2
8 Mook en Middela	83%	0,9
9 Koggenland	82%	3,2
10 Westvoorne	81%	1,9
11 Renswoude	80%	0,7
12 Leidschendam-Vo	75%	11,7
13 Sluis	72%	2,7
14 Opsterland	71%	5,9
15 Hof van Twente	71%	4,3
16 Meerssen	69%	2,4
17 Laren	68%	0,9
18 Krimpenerwaard	68%	7,0
19 Huizen	67%	5,5
20 Hulst	67%	3,3

Tekort top 20-40	% t.o.v. budget	€ mln
21 Schagen	66%	6,1
22 Bronckhorst	66%	4,9
23 Terneuzen	65%	7,9
24 Veendam	65%	6,9
25 Wijdemeren	64%	1,8
26 Aalsmeer	64%	2,9
27 Dongen	62%	2,8
28 Wijchen	62%	5,1
29 Landgraaf	61%	6,8
30 Oisterwijk	61%	3,4
31 Haaksbergen	60%	2,5
32 Schouwen-Duivel	60%	3,8
33 Westland	59%	11,2
34 Beekdaelen	59%	4,3
35 Pekela	59%	2,5
36 Amstelveen	59%	7,5
37 Schiermonnikoog	59%	0,1
38 Berkelland	59%	5,0
39 Middelburg	58%	7,5
40 Utrechtse Heuve	58%	6,6

Tekort top 40-60	% t.o.v. budget	€ mln
41 Rijswijk	58%	7,0
42 Edam-Volendam	58%	2,6
43 Buren	57%	2,5
44 Rheden	57%	6,5
45 Blaricum	57%	0,8
46 Reimerswaal	57%	3,4
47 Reusel-De Mierd	57%	1,4
48 Leudal	57%	4,6
49 Borsele	56%	2,7
50 Opmeer	56%	1,2
51 Geldrop-Mierlo	56%	5,0
52 Goirle	56%	3,1
53 Heerlen	56%	17,0
54 Waddinxveen	56%	3,5
55 Nijkerk	56%	5,2
56 Kapelle	56%	1,4
57 Harderwijk	55%	7,0
58 Zwartewaterland	55%	2,8
59 Gouda	55%	10,0
60 Loon op Zand	55%	2,6

Tekort top 60-80	% t.o.v. budget	€ mln
61 Veere	55%	1,7
62 Berg en Dal	54%	4,1
63 Stede Broec	54%	3,0
64 Wageningen	54%	3,5
65 Duiven	54%	2,8
66 Neder-Betuwe	53%	3,2
67 West Maas en Wa	53%	1,7
68 Maastricht	53%	14,7
69 Castricum	53%	2,6
70 Ouder-Amstel	53%	1,2
71 Zevenaar	52%	5,5
72 De Ronde Venen	52%	3,1
73 Bergeijk	52%	1,7
74 Lelystad	52%	13,7
75 Heerenveen	51%	6,3
76 Het Hogeland	51%	7,4
77 Zoetermeer	51%	18,1
78 Overbetuwe	51%	7,0
79 Nunspeet	51%	3,3
80 Oldebroek	51%	2,8

Van de 352 Nederlandse gemeenten komt Aalsmeer op plek 36 met een tekort van 64% op de bijdrage van het rijk. Heel Nederland heeft een tekort van 30%. Aalsmeer doet het dus ongeveer twee keer zo slecht als Nederland gemiddeld. Opvalt dat Amstelveen ook hoog in deze lijst staat. Maar deze gemeente heeft vrijwel dezelfde uitvoering van jeugdhulp dus gek is dat niet.

6.3 Is nog wat te leren van andere gemeenten?

Veel gemeenten laten onderzoeken wat de oorzaak van de kostenstijgingen is en wat ze eraan kunnen doen. Die kunnen we hier natuurlijk niet allemaal op een rij zetten. Maar we willen enkele aanbevelingen die we kennen om de kostenstijgingen te temmen u niet onthouden:

1. De gemeente Culemborg zet in de contracten met de zorgaanbieders dat zij nooit meer zorg mogen geven dan nodig. De contracten hebben prikkels om zorg niet te lang door te laten lopen. In Aalsmeer is geen mechanisme om langdurige zorg te beperken. Hierdoor is dat een interessante gedachte.
2. De gemeente Weststellingwerf gaat de begroting maken met de ervaringscijfers van de afgelopen jaren in plaats van het verhogen van het bedrag van vorig jaar. Hierbij kan ook rekening worden gehouden met de afname van het aantal kinderen. Dit speelt ook in Aalsmeer waar geen schatting van zorg wordt gemaakt voor de begroting.
3. De gemeente Opsterland overlegt met zorgaanbieders zodra die de maximale intensiteit kiezen en overleggen of minder ook kan. Dit doen ze nu twee jaar en het bespaart iedere maand rond de €100.000.
4. De gemeente Ooststellingwerf geeft de raad elk kwartaal een overzicht van de werkelijke kosten vergeleken met de begroting. Afwijkingen worden geanalyseerd en verklaard. Daarmee maken ze een prognose voor het hele jaar.
5. De gemeente Utrecht waar hulpverleners ouders vaker stimuleren om zelf oplossingen te zoeken. De insteek is problemen in opvoeden horen erbij en in eerste instantie voorlopig

[21] Zie hier.

niet meteen onderzoek doen. Het beleid is “normaliseren en de-medicaliseren”, waardoor het aantal beschikkingen en verwijzingen voor specialistische zorg significant is gedaald. Maar ook omdat de gemeente Utrecht voor een aanbieder koos voor de basis jeugdhulp en voor reflecteren en leren van casuïstiek.

6.4 Wat zijn de belangrijkste punten in dit hoofdstuk?

1

Kosten in veel Nederlandse gemeenten en ook in Aalsmeer stijgen doordat kinderen niet uit de vrij dure langdurige zorg stromen. Het einde van de zorg is niet bij aanvang afgesproken en wordt in Aalsmeer pas na twee jaar beëindigd.



2

Het gemiddelde inkomen van gezinnen die jeugdhulp krijgen, stijgt in alle Nederlandse gemeenten en ook in Aalsmeer. Gezinnen krijgen steeds vaker betaalde zorg van de gemeente voor lichte opvoedproblemen die ze vroeger zelf regelden en betaalden.



3

De lokale politiek zou zich uit kunnen spreken over het maximaal wenselijke niveau van jeugdhulp. Wie is de doelgroep en wie niet?



4

Preventie leidt tot hogere kosten doordat de drempel voor zorg wordt verlaagd. Dit geldt in Nederland én in Aalsmeer.



5

Aalsmeer doet het in vergelijking met andere Nederlandse gemeenten vrij matig. Van de 352 gemeenten hebben 315 een lager tekort op jeugdhulp en 35 een groter tekort. Opvalt dat Amstelveen een vrijwel evengroot tekort heeft. De uitvoering van beide gemeenten is identiek.



7 - Conclusies en aanbevelingen

Dit rapport sluit af met conclusies uit het onderzoek en stelt aanbevelingen aan uw raad voor.

7.1 Conclusies

Vraag van dit onderzoek is: “In hoeverre is de uitvoering van de jeugdhulp in Aalsmeer doeltreffend en efficiënt ingericht en hoe krijgt de raad greep op de kaderstellende en controlerende taak daarbij?”. De gemeente Aalsmeer voert de jeugdhulp beperkt doeltreffend en doelmatig uit en de raad kan zijn kaderstellende en controlerende taken niet volledig uitvoeren. De rekenkamer baseert deze uitspraken op vier conclusies:

Aalsmeer geeft veel meer aan jeugdhulp uit dan ze van het rijk krijgt en dat gat stijgt snel
Sinds 2015 zijn de kosten voor jeugdhulp in Aalsmeer bijna verdubbeld, een stijging die de rijksbijdrage niet bij kan houden. Sinds Aalsmeer zelf de jeugdhulp uit ging voeren is zo €9,9m meer uitgegeven dan er binnenkwam. Dit geld komt uit andere middelen en reserves. De rijksbijdrage voor jeugdhulp is zo laag omdat hierin rekening wordt gehouden met het relatief hoge inkomen van gezinnen en de hoge opleiding van de ouders van de kinderen in Aalsmeer. Omdat Aalsmeer weinig kinderen in gezinnen met een bijstandsuitkering of psychische problemen heeft, is de bijdrage ook lager dan gemiddeld in Nederland.

Ouders vragen steeds gemakkelijker naar jeugdhulp en de gemeente maakt dat mogelijk
Omdat Aalsmeer ‘vroeg wil signaleren en doen wat nodig is’ vragen vaker dan voor 2015 ouders met lichte opvoedproblemen om hulp. Sinds de gemeente hulpverleners naar scholen stuurt, is dat om hulp vragen gemakkelijker geworden. In de gesprekken met ouders attendeert de gemeente hen er niet op dat ze ook zelf jeugdhulp trajecten mogen regelen. Gezien de hoge opleiding en inkomens in Aalsmeer lijkt daarvoor wel ruimte aanwezig.

Ambtenaren zijn betrokken en steeds wat kostenbewuster, maar controleren nog weinig
Wanneer ouders met een probleem bij de gemeente aankloppen, zoekt de gemeentelijke hulpverlener naar een passende behandeling. Hulpverleners zijn betrokken en hebben korte lijnen met aanbieders. Sinds twee jaar kent de hulpverlener hiervan de kosten maar die zijn geen overweging bij de keuze voor een behandeling. De externe aanbieder van de zorg bepaalt zelf het aantal behandelingen en dat controleert de gemeente niet. Bij maandelijkse zorg spreekt de gemeente geen termijn af, waardoor dit op 24 maanden uitkomt. Als de gemeente een beschikking voor zorg stuurt, worden de kosten niet als verplichting in de financiële administratie vastgelegd. Dat gebeurt als de rekening achteraf binnenkomt. De hulpverlener controleert achteraf niet of het kind alle behandelingen volgt en of de behandeling het gewenste effect heeft gehad. De gemeente krijgt alleen algemene informatie en enquêtes. Hierdoor weet de gemeente onvoldoende of de verwijzing het gewenste resultaat heeft gehad en of de aanbieder effectief is. Omdat de gemeente niet zelf vaststelt of de zorg is geleverd moet de externe accountant verklaringen van de zorgaanbieders opvragen. Deze dure en trage omweg is zeven jaar geleden pragmatisch ingeslagen maar wordt nog steeds gebruikt. De hulpverleners maken perspectief plannen en stoppen daar veel tijd in. De aanbieder die de rekenkamer heeft gesproken in het B segment gebruik dit plan niet.

De verwijzingen via artsen en andere instellingen houdt de gemeente niet in de gaten
De verwijzingen door een arts of instelling gaan buiten de gemeente om. Ook van deze behandelingen legt de gemeente geen verplichting in de financiële administratie vast. Controle op gebruik van de behandelingen gebeurt ook hier niet en als het kind deels of geheel niet op komt dagen, betaalt de gemeente wel de hele rekening indien de aanbieder die stuurt. Achteraf

controleren of een behandeling zin had, doet de gemeente niet. De gemeente overlegt met de koepel van artsen en hieruit is de aanstelling van een ‘praktijkondersteuner’ voortgekomen.

7.2 Aanbevelingen

Het Rijk wil misschien eenmalig of structureel meer aan de gemeenten betalen voor jeugdhulp, tot wel meer dan 1 miljard[22]. Aalsmeer krijgt dan vast ook meer geld. Of het genoeg is, valt niet te zeggen maar de rekenkamer heeft toch vier aanbevelingen:

1 - geef alleen zorg aan kinderen en gezinnen die dat zelf niet kunnen regelen
Stel met het college beleid op waarbij zorg vooral op jeugd met ernstige problemen is gericht. Betrek ook de koepel van huisartsen bij het opstellen van het beleid. Bij minder ernstige problemen beveelt de rekenkamer aan de ouders in overweging te geven zelf hulp te regelen bij aanbieders. Beperk de hulpverlening door de gemeente tot het hoognodige en laat opvoedproblemen bij de ouders. Betrek bij de wettelijke term ‘eigen kracht’ ook de eigen financiële kracht van een gezin. Aalsmeer heeft veel hoogopgeleide gezinnen met een hoog inkomen.

2 - zorg voor een sluitende financiële en zorgadministratie en ga altijd na of de hulp zin had
Vraag het college een verplichtingenadministratie op te zetten waarmee de uitputting van het budget dagelijks bij wordt gewerkt. Maak daarmee een begroting die gebaseerd is op verwachte zorg. Laat na de laatste behandeling van een kind de gemeente altijd contact opnemen met de ouders en de zorgaanbieder om na te gaan of de zorg zinvol was, de aanbieder voldeed en of alle behandelingen zijn gegeven en bezocht door de cliënt. Leg dit vast zodat de gemeente aan kan tonen de zorg te hebben verleend, voor de accountantscontrole. En evalueer de zorgaanbieders hiermee. Probeer met die informatie het aantal aanbieders te beperken tot de beste. In andere gemeenten is hiermee al begonnen. Minder aanbieders blijkt beter voor de beheersbaarheid en het overleg. Het kwaliteitscertificatie met 90 eisen is een grote administratieve last voor met name kleine aanbieders. Heroverweeg of de 90 eisen echt nuttig en noodzakelijk zijn om de kwaliteit in de jeugdhulp te waarborgen. Voer hierover overleg van de koepel van huisartsen.

3 - overleg regelmatig met andere verwijzers en stel samen beleid op wie hulp krijgt
Vraag het college met de externe verwijzers een gezamenlijk beleid op te zetten dat aansluit bij de twee eerste aanbevelingen en overleg twee keer per jaar inhoudelijk over de voortgang. De POH-er die net is begonnen, biedt hiervoor een aanknopingspunt. Gemeente en artsen werken hierdoor nauw samen. Door samen doelen, het beleid en de voortgang te volgen, kan de effectief van de hulp aan jeugd verbeteren. Overweeg externe verwijzers te betrekken bij de evaluatie per zorgtraject. Houd bij welke artsen en instellingen moeite lijken te hebben met het beperken van de verwijzingen en ga daarover met hen in gesprek.

4 - beperk de taken van de raad tot kaders stellen en controleren van jeugdhulp
De afgelopen jaren raakte de raad steeds meer betrokken bij de details van de uitvoering van de jeugdhulp. Door de oplopende kosten ging de raad steeds meer zich verdiepen in de uitvoering. Als de gemeente het beleid zo aanpast dat alleen hoognodige hulp wordt gegeven en de administraties beter op elkaar aansluiten waarmee reële begrotingen gemaakt worden, dan kan de raad terugkeren naar zijn eigen taken. En dat is kaders stellen bij beleid en begroting en controleren gedurende het jaar. Wij bevelen het ‘dashboard’ te beperken tot enkele indicatoren: wachttijd zorg, tevredenheid cliënten en resultaat behandeling, uitputting begroting per segment en periode, beoordeling aanbieders en een prognose van de kosten. Dit past op een enkel A4 en zou hooguit twee keer per jaar naar de raad hoeven te worden gestuurd.

[22] Zier hier voor het bericht op Rijksoverheid.nl.

Bestuurlijke reactie

Gemeente Aalsmeer

Uw contact E.M. van Rekum
T (020) 540 44 63
F (020) 540 45 59
info@aalsmeer.nl

Postbus 253, 1430 AG Aalsmeer
Vermeld bij reactie ons kenmerk en datum van deze brief

Rekenkamer Aalsmeer
Mevrouw E. Fogl
De heer F. Haven

Per E-mail: esther.fogl@mac.com

Datum 20 juli 2021
Ons kenmerk Z21-040659

Betreft bestuurlijke reactie op rekenkameronderzoek naar de uitvoering van de jeugdhulp in Aalsmeer

Geachte mevrouw Fogl, heer Haven,

Op 9 juli 2021 heeft u ons om een bestuurlijke reactie gevraagd op het onderzoeksrapport van de rekenkamer Aalsmeer naar de uitvoering van de jeugdhulp. Allereerst willen wij u bedanken voor uw uitvoerige onderzoek. Onderstaand treft u onze reactie aan op het onderzoeksrapport. Wij gaan daarbij met name in op de conclusies en aanbevelingen en de wijze waarop het college invulling wil geven aan de aanbevelingen. Daarnaast geven wij onze reactie op een aantal specifieke punten in het rapport.

Reactie op de conclusies
Het onderzoek schetst een beeld dat Aalsmeer teveel uitgeeft aan jeugdhulp (zie o.a. conclusie 1) en te weinig controle heeft op de uitgaven (conclusie 3). Ook het college maakt zich zorgen over de almaar oplopende kosten en is continu op zoek naar manieren om de kosten te beteugelen. Uit het onderzoek door Significant naar de uitgaven jeugdhulp blijkt echter niet dat Aalsmeer substantieel afwijkt van vergelijkbare gemeenten. In uw rapport (par. 6.2) gaat u uit van een gemiddeld tekort in Nederland (30%) op basis waarvan u concludeert dat Aalsmeer (tekort 64%) het twee keer zo slecht doet als gemiddeld. Deze conclusie is o.i. nogal kort door de bocht, aangezien de inkomsten vanuit het Rijk per gemeente aanzienlijk kunnen verschillen (zoals uw rapport ook uitlegt). Het zijn over het algemeen de rijkere gemeenten (waaronder Aalsmeer en Amstelveen) die de grootste financiële tekorten hebben op de Jeugdwet, zoals zichtbaar is in de tabel van 'it's public' op pagina 29 in uw rapport.

U geeft terecht aan dat bijna alle gemeenten in Nederland zich voor financiële problemen gesteld zien. Het feit dat de Jeugdwet een open einde regeling is, draagt daaraan bij en maakt bovendien dat de kosten niet op voorhand (per medewerker of cliënt) te verdelen zijn, zoals u voorstelt. Dat neemt niet weg dat het college er hard aan werkt om de voorspelbaarheid van de kosten te verbeteren en daarmee meer sturing te creëren. Het project "zicht en grip op jeugdhulp", met een groot aantal deelprojecten, speelt hierin een belangrijke rol.

Gemeentehuis Raadhuisplein 1
1431 EH Aalsmeer
T (0297) 38 75 75
www.aalsmeer.nl
IBAN NL28 BNGH 0285 0000 12

Route per bus
Lijn 340, halte Drie Kolommenplein 1
Lijn 198, halte Drie Kolommenplein 1

100/F000/ICT
[210714 brief bestuurlijke reactie concept

Het college vindt het ten aanzien van de kosten verder relevant te benadrukken dat de kosten voor jeugdhulp volgen op verwijzingen van gekwalificeerde professionals én dat investeren in jeugdhulp wat kost maar dat de rekenkamer niet in beeld heeft gebracht wat het oplevert, in maatschappelijke en financiële zin.

Het college herkent het beeld dat de drempel om hulp te vragen lager wordt (conclusie 2), m.n. door de inzet van gemeentelijke jeugdhulpverleners op de scholen. Dit was ook de bedoeling: Eerder erbij zijn en problemen klein houden. Het kan evenwel een heroverweging zijn om te stoppen met deze inzet, waarbij bedacht moet worden dat de afstand tot de doelgroep dan groter wordt. Hoewel het AEF rapport (aangehaald in uw onderzoek) concludeert dat preventie niet zorgt voor lagere kosten hebben de onderzoekers benadrukt dat dit niet betekent dat preventie - inhoudelijk gezien - , niets oplevert.
Zo zijn er in Aalsmeer/Kudelstaart goede ervaringen opgedaan met de inzet van gezinscoaches bij de aanpak van problematiek die van generatie op generatie wordt doorgegeven. Dit is een preventieve aanpak van ernstige problematiek die werkzaam is gebleken. Ondergebruik van hulp is hiermee duidelijk opgepakt. Dat kost in eerste instantie geld (budget jeugdhulp), maar levert elders een grote winst op aan maatschappelijke kosten.

Volgens de Rekenkamer is er sprake van een ruimhartige toewijzing van jeugdhulp.
In onze ogen zijn tijdige en laagdrempelige jeugdhulp terug te voeren op het Aalsmeerse beleid en op de bedoeling van de wetgever waarbij, zoals de rekenkamer zelf in het begin van het rapport uitlegt, ruimte voor de professional en de jeugdhulpplicht voor gemeenten belangrijke aspecten zijn.

Ten aanzien van het door de rekenkamer gestelde gebrek aan controle (conclusie 3 en 4) merken wij het volgende op: In het rapport staan een aantal onvolkomenheden die de lezer op het verkeerde been kunnen zetten, en leiden tot een wat ongenuanceerde weergave van de werkelijkheid. Wat het rapport bijvoorbeeld onvermeld laat is dat het grootste deel van de zorg vaste trajectprijzen betreft, ongeacht de duur van de zorg, waarmee controle op het aantal behandelingen overbodig is. Idem voor no show. Beide zaken worden in het rapport breed uitgemeten. Door de vermenging van begrippen in het rapport kan de indruk ontstaan dat er niet of nauwelijks controle is. Dit is een beeld dat wij niet herkennen, gezien bijvoorbeeld de overlegtafels bij de inzet van dure zorg.

Voor wat betreft het ontvangen van door aanbieders geboekte resultaten erkent het college dat dit (regionaal en lokaal) nog niet goed van de grond is gekomen, terwijl het wel een belangrijk onderdeel is van de huidige systematiek. Op regionaal niveau wordt hieraan gewerkt binnen het project "sturen op resultaat". Ook op lokaal niveau zal, in de nieuwe contractperiode, nog meer aandacht komen voor evaluaties. Overigens maakt doelrealisatie ook nu al wél onderdeel uit van het berichtenverkeer tussen aanbieder en gemeente, zij het op een vrij algemeen niveau. Gelet op de privacywetgeving en het medisch beroepsgeheim zijn veel gegevens niet toegankelijk voor de gemeente. Nu niet en straks niet.

<u>Reactie op de aanbevelingen</u>
Per aanbeveling geven wij hieronder een reactie:

Aanbeveling 1: geef alleen zorg aan kinderen en gezinnen die dat zelf niet kunnen regelen
Het college wijst erop dat ook minder ernstige problemen en opvoedproblemen onderdeel uitmaken van de Jeugdwet en daarom niet zonder meer bij de ouders gelaten kunnen worden. Bovendien hebben ook ouders met hoge inkomens te maken met serieuze problemen waar inzet van hulp noodzakelijk is. Uiteraard zal het college erop toezien dat er geen onnodige zorg wordt geboden. Zo zal in de nieuwe contractperiode die ingaat per 1 januari 2022 worden gewerkt met een vaste methodiek van probleemclassificering om onnodige of

niet effectieve zorg te voorkomen. Om diezelfde reden zijn extra kwaliteitseisen en afbakening van hulp in de aanbesteding opgenomen.

Ten aanzien van het door ouders zelf laten betalen van jeugdhulp erkent het college dat dit de gemeente weliswaar geld zou kunnen besparen, maar dat de Jeugdwet hiervoor geen ruimte biedt. De Jeugdwet is nadrukkelijk geen instrument voor inkomenspolitiek en de veronderstelling dat financiële kracht te vatten is onder eigen kracht (als onderdeel van de Jeugdwet), houdt wettelijk geen stand, zoals onlangs nog eens bevestigd is door een arrest van de Centrale Raad van Beroep. (https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:CRVB:2021:1327). Ouders erop wijzen dat zij jeugdhulp ook zelf kunnen regelen is in theorie mogelijk, maar ouders hoeven hierop niet in te gaan. Het is niet de bedoeling dat de gemeente discrimineert of toetst. Een aanvraag jeugdhulp is geen vrijbrief om bijv. inkomensgegevens op te vragen.

Aanbeveling 2: Zorg voor een sluitende financiële en zorgadministratie en ga altijd na of de hulp zin had.
Het college neemt uw aanbeveling ter harte en is momenteel al bezig met het beter inzichtelijk maken van (de verbinding tussen) de financiële administratie en de zorgadministratie, o.a. via het project "zicht en grip op jeugdhulp". De suggestie om een verplichtingenadministratie op te zetten wordt door het college omarmd. Met daarbij de nuancering dat de kosten van een zorgtraject (in de nieuwe contractperiode) niet altijd precies vooraf zijn in te schatten. Problematiek is veranderlijk en cliënten reageren verschillend, zodat het aantal behandelingen niet altijd van te voren vaststaat (vergelijk behandelingen in de volwassenen GGZ).

T.a.v. uw suggestie om in álle gevallen de ervaringen en resultaten bij ouders na te gaan, vraagt het college zich af of de kosten daarvan opwegen tegen de baten, zeker als het gaat om lichtere, veel voorkomende trajecten. Het is een tijdrovend en arbeidsintensief proces dat met de huidige ambtelijke bezetting onmogelijk tot uitvoer is te brengen. Een uitbreiding of intensivering van taken houdt in dat er geld beschikbaar moet komen om die taken uit te kunnen voeren. Het zou o.i. beter zijn om de focus te leggen op dure zorg, en steeksproefgewijs de lichte trajecten te evalueren. Voorts staan wettelijke beperkingen t.a.v. gegevensbescherming in de weg bij evaluatie van zorg die voortkomt uit verwijzingen van andere dan de gemeentelijke verwijzers.

Het college is van oordeel dat de kwaliteit van aanbieders van groot belang is. Daarom wordt bewust gevraagd naar een kwaliteitscertificaat, als middel om die kwaliteit te kunnen aantonen. Kleine aanbieders hoeven aan minder eisen te voldoen dan grote ondernemingen. Een heroverweging is niet aan de orde, de inschrijvingstermijn van de aanbesteding is inmiddels verstreken.

Ten aanzien van uw suggestie voor minder aanbieders willen wij erop wijzen dat verschillende onderzoeken (waaronder AEF) aangeven dat minder aanbieders geen garantie is voor betere beheersbaarheid. Soms juist integendeel. Het beperken van het aantal aanbieders is de komende jaren geen optie, gezien de nieuwe contractfase per 2022. Wel zullen goed presterende aanbieders kunnen rekenen op meer verwijzingen door de gemeente.

Aanbeveling 3: Overleg regelmatig met andere verwijzers en stel samen beleid op wie hulp krijgt.
Wij nemen uw suggestie voor regelmatig overleg met andere verwijzers ter harte. Of het mogelijk is om gezamenlijk beleid op te stellen over wie hulp krijgt, zal moeten blijken. Jeugdhulp is veelomvattend en betreft maatwerk dat moeilijk in algemeen beleid is te vatten, hetgeen ook in de wetgeving is terug te zien. Het eerder genoemde privacy-aspect en

de eigenstandige verwijsbevoegdheid van artsen zijn belangrijke punten die in de weg kunnen staan. Het college staat evenwel open voor het gezamenlijk met andere verwijzers scherp krijgen van de problematiek en het heroverwegen van beleidsinterventies, zonder het kind met het badwater weg te gooien. De komende raads- en collegeperiode kan gebruikt worden om hier concrete invulling aan te geven.

Daarnaast wil het college vast houden aan het actief betrekken van het onderwijs en kinderopvang gezien de belangrijke relatie tussen onderwijs/kinderopvang en jeugdhulp. Het beperken van verwijzingen en kijken wat men zelf kan, geldt voor al onze partners.

Aanbeveling 4: Beperk de taken van de raad tot kaders stellen en controleren van de jeugdhulp
Het college onderschrijft deze aanbeveling van de rekenkamer van harte. T.a.v. het dashboard: Wij kunnen ons vinden in de door u aangedragen indicatoren. Momenteel wordt al onderzocht op welke manier informatie ontsloten kan worden. Dit vergt aanpassing van systemen en werkwijzen en daarmee tijd om het dashboard te realiseren.

Ten slotte
De rekenkamer roept in de aanbevelingen en elders in het rapport op tot intensievere sturing en controle op o.a. jeugdhulpaanbieders en wettelijke verwijzers waaronder de gemeentelijke hulpverleners. Wij herkennen sommige van deze mogelijkheden om meer te sturen en te controleren en hechten als college aan een goede balans tussen de (wettelijk beoogde) ruimte voor de professional en controle en inkadering. Hoewel in uw rapportage de stijgende ambtelijke kosten nadrukkelijk aan de orde komen, blijft in de ogen van het college onduidelijk wat implementatie van uw aanbevelingen kost (o.a. aan ambtelijke inzet) en wat het oplevert.

Het rekenkamerrapport legt - terecht - de vinger op een aantal knelpunten in het huidige systeem, zoals de complexe bekostiging, weinig zicht op de inhoud en de resultaten, hogere instroom dan uitstroom. In de nieuwe aanbestedingsronde en in het project 'zicht en grip op jeugdhulp' besteden wij veel aandacht aan het oplossen van die knelpunten. Er wordt overgegaan op een eenvoudige bekostigingssystematiek, signaalbudgetten worden ingezet om tijdig zorg te evalueren, de zorg wordt meer afgebakend en in kwaliteitseisen omschreven. Alles om meer zicht en grip te krijgen op de jeugdhulp, een gedeelde wens van gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie. De komende jaren moeten uitwijzen of deze maatregelen, in combinatie met een al toegezegd hoger Rijksbudget - en naar verwachting een wetswijziging -, tot de gewenste verbeteringen leiden.

Wij danken de rekenkamer nogmaals voor haar onderzoek. In het vertrouwen u hiermee geïnformeerd te hebben,

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van de gemeente Aalsmeer,
de secretaris, de burgemeester,



drs. Sj. Vellenga



mr. G.E. Oude Kotte

Nawoord

Wij danken het college voor zijn bestuurlijke reactie waaruit het belang voor de jeugdhulp blijkt en de urgentie om dit in Aalsmeer te verbeteren. Het college nuanceert de conclusies en aanbevelingen in dit rapport. Hier reageren we kort op:

Het college maakt zich zorgen over de stijgende kosten voor jeugdhulp en het oplopende verschil tussen inkomsten uitgaven hiervoor. In onze ogen is dit de essentie van de problemen: Aalsmeer krijgt door de opbouw van de bevolking relatief weinig geld voor jeugdhulp terwijl het gebruik snel toeneemt. De opbouw van de bevolking kan het college lastig veranderen maar ander beleid kan de kosten wel matigen. Door kosten nauwgezet te begroten en te volgen, krijgt de gemeente meer houvast om in gesprek te gaan over de kosten met andere verwijzers en zorgverleners. Dat jeugdhulp een openeinderegeling is, moet de belangrijkste reden zijn om zorgvuldig met de uitgaven te zijn. De gemeente kan immers geen ‘nee verkopen’ dus zou telkens gedetailleerd na moeten gaan wie hulp nodig heeft. De rekenkamer beveelt het afschaffen van preventie niet aan. Wel de wijze waarop die nu wordt uitgevoerd. Zeker als die vorm van preventie leidt tot meer jeugdhulp voor lichte opvoedproblemen. Het onderzoek ging niet na wat jeugdhulp maatschappelijk en financieel heeft opgeleverd. Dit viel buiten de vraagstelling van dit onderzoek. Maar gezien de beperkte evaluatie van zorg door de gemeente is de rekenkamer het met het college eens dat nader onderzoek hier nodig is. Wellicht kan de raad hierover nadenken.

De rekenkamer weet dat de jeugdhulp geen eigen bijdrage kent. En Aalsmeer kan de wet niet veranderen. Wel kan de gemeente in gesprekken met ouders aangeven wat zij zelf kunnen doen. Dat gebeurt nu niet en is geen eigen bijdrage vragen, maar mensen erop wijzen dat ze een eigen verantwoordelijkheid hebben. Gezien de samenstelling van de bevolking in Aalsmeer geen onmogelijke vraag. Dat zien we immers ook terug in de rijksbijdrage voor jeugdhulp. De rekenkamer is verheugd dat het college een verplichtingenadministratie gaat voeren. Het evalueren van alle zorg lijkt ons noodzakelijk en doenbaar, per werkdag beschikt de gemeente circa vijf zorgtrajecten. Een aantal dat wel is te behappen. Dit kan met een enkel telefoontje, maar dan wel goed vastleggen. Bij duurdere zorg is een persoonlijk gesprek wellicht passender.

Het college schrijft dat meer controle en sturing geld kost. Doel is natuurlijk dat de kosten dalen. Dit lijkt in tegenspraak. Maar de rekenkamer denkt dat met gerichte sturing de kosten op termijn dalen. Het gevaar bestaat dat de begroting geen ruimte geeft om de controle en sturing te vergroten omdat al het geld aan jeugdhulp opgaat. Dit is te voorkomen door de begroting tijdelijk te verhogen. Dit geld komt later terug. De rekenkamer vindt investeringen in betere sturingsmogelijkheden op kwaliteit, uitstroom en doelmatigheid van het aanbod, om de grip op de kosten te krijgen en te houden, essentieel.

Bijlage 1 Bronnen

Geïnterviewden

Ter verdieping van dit onderzoek zijn twaalf interviews gehouden. De gespreksverslagen van deze interviews zijn ter verificatie aan de gesprekspartners voorgelegd en geaccordeerd. De verslagen dienen als achtergrondinformatie voor de Nota van Bevindingen. De lijst van geïnterviewde personen is bekend bij de Rekenkamer.

wethouders
beleidsmedewerkers sociaal domein
aanbieders segment B en C
vertegenwoordiger koepel huisartsen

Van de gemeente Aalsmeer

Begroting 2020
Jaarrekening en jaarverslag
Waar Aalsmeer voor staat, 2013
Integrale nota sociaal domein, 2019-2023
Wmo-nota 2015-2018
Collegeprogramma Aalsmeer 2018-2022
Raadsbrief college uitvoeringsprogramma 2018-2022
Uitvoeringsprogramma 2018-2022
Spoorboekje sociaal domein, 15 jan. 2020
Raadsprogramma Aalsmeer 2018-2022
Beleidsplan Jeugdhulp 2015-2018
Beleidsplan Wmo 2015-2018
Raadsbrief vol vertrouwen vooruit, termijn agenda 2019-2022
Locale kadernota gezondheid op peil 2010-2014
Verordening re-integratie Participatiewet, 2015, Gemeente Aalsmeer 2018
Verordening Maatschappelijke ondersteuning, 2017, gemeente Aalsmeer 2017
Verordening jeugdhulp, 2018, Gemeente Aalsmeer
Evaluatie sociale teams, b&W advies, 20 dec. 2016
Eindrapport evaluatie sociale teams, verwey jonker, 2016
Evaluatie Jeugd- en Gezinsbeleid, Aalsmeer 2015
Tussentijdse evaluatie Wmo nota Aalsmeer, aug. 2016
Uitvoeringsagenda sep. 2016
Visiedocument kernteam preventie thema's 201-2020, versie 4,
Raadsbrief evaluatie Wmo-beleid (over 2015), 20 sept. 2016
raadsvoorstel Wmo en verordening Wmo 2015, 2 okt. 2014
Kadernota participatiewet, 2015-2018, 28 okt. 2014
Raadsbrief inzake Beleid Sociaal Domein 2019-2022, sept 2018
Raadsbesluit Strategie SD 2019-2023, richtinggevend kader, 20 aug 2019
Infographic nota SD 2019-2023, Aalsmeer
Raadsbrief, gunning Wmo hulpmiddelen, juli 2018
Raadsbrief van de adviesraad CEO Wmo, nov. 2018
CEO over 2017, mei 2018
Raadsbrief CEO, 13 nov. 2018
Raadsbesluit wijziging abonnementstarief wmo, feb 2019
Raadsbrief bijlage onderzoek per aanbieder Wmo toezicht, juli 2018
raadsbrief inzake Wmo toezicht, juli 2019
Raadsbrief wmo hulpmiddelen 29 okt. 2019
Raadsbrief inzake rapportage aanvraag ontwikkeling wmo na invoering abonnementstarief, 19 nov. 2019
Memo schriftelijke vragen HAC verordening jeugdhulp 2018, 23 jan. 2018
Raadsbrief jaarrapportage 2017 Advies en klachtenbureau jeugd, 10 april 2018
Memo beantwoording jeugdhulp vragen, mei 2018
Memo kostensoort stijging jeugd, 17 mei 2018
Memo budget jeugdhulp, 24 juli 2018
Raadsbrief jeugdbescherming van JB Aalsmeer 3 aug 2018
Raadsbrief specialistische jeugdhulp, 20 sep. 2018
raadsbijeenkomst specialistische jeugdhulp, 2 okt. 2018
Infographic jeugdhulp maart 2018
Memo specialistische jeugdhulp 16 okt. 2018
raadsbrief specialistische jeugdhulp 30 okt. 2018
B&W besluit inzake mandaat voor jeugdhulp, 11 dec. 2018
Raadsbrief tekort jeugdhulp, 13 dec. 2018
Raadsbrief specialistische jeugdhulp 2018, 19 dec. 2018
Raadsbrief ontschot gezinsbudget, 18 dec. 2018
Raadsbrief jeugdwerk vanaf 2020, 9 april 2019
Brief aan de Auditcommissie, 16 april 2019
Dashboard, medio 2019
Raadsbrief, halfjaarrapportage veilig thuis eerste helft 2019
Raadsbrief jeugdwerk 2020, 8 okt. 2019
Raadsbrief jeugdhulpaanbieder Kenter, 15 okt. 2019
Raadsbrief stelsel jeugdhulp 31 okt. 2019
Raadsbrief AM, 9 jan 2018
Raadsbrief evaluatie regionaal werkbedrijf groot Amsterdam, 3 april 2018
Raadsbrief jaarstukken AM match, 12 juni 2018 met bijlagen
Raadsbrief Schuldhulpverlening 2018, 23 okt. 2018
Memo schriftelijke raadsvragen website Participatie, 20 nov. 2018
Raadsbrief vergroting aanmeldingen Match en beschut werk, 4 dec. 2018
Raadsbrief inzake jaarstukken match met bijlagen, 28 mei 2019
Raadsbrief stavaza minimabeleid en schuldhulpverlening, 11 juni 2019
Raadsbrief evaluatie jeugdhulp 2015-2018, dec. 2017
Raadsbrief inzake evaluatie wmo beleid, 20 sep. 2016
Raadsbrief inzake evaluatie Werkplein AA en CEO, 27 juni 2017
Stapelingsmonitor Aalsmeer
Motie Jeugdhulp, 1 november 2018
Motie Plan van Aanpak jeugdhulp, 25 juni 2020

Overige bronnen

Bruggen slaan, Regeerakkoord VVD-PvdA, 29 oktober 2012
VNG drie decentralisaties

Bijlage 2 De onderwerpen in de uitkering van het gemeentefonds

Onderwerp	Aantal Aalsmeer	Vergoeding	Bedrag	Bedrag na correctie
inwoners	31.728	160,23	5.083.777	8.195.049
kernen met 500 of meer adressen	2	60.229,04	120.458	194.178
ozb-waarde van de niet-woningen gedeeld door 1.000.000	817	380,05	310.596	500.681
inwoners jongeren jonger dan 18 jaar	7.038	720,42	5.070.316	8.173.349
inwoners ouderen 65 jaar en ouder	5.830	100,55	586.207	944.965
inwoners ouderen 75 t/m 84 jaar	1.904	26,44	50.342	81.151
huishoudens met laag inkomen	3.191	30,58	97.581	157.300
lage inkomens met drempel	1.865	687,83	1.282.528	2.067.435
bijstandsontvangers	219	2.147,98	469.692	757.143
loonkostensubsidie	9	1.954,21	17.588	28.352
uitkeringsontvangers	1.228	86,12	105.727	170.431
minderheden	1.460	323,01	471.595	760.210
minderheden met drempel	0	325,13	0	0
eenpersoonshuishoudens	3.790	51,23	194.162	312.989
eenouderhuishoudens	960	820,42	787.603	1.269.616
huishoudens	13.447	90,60	1.218.298	1.963.897
klantenpotentieel lokaal	25.330	45,99	1.164.927	1.877.862
klantenpotentieel regionaal	4.050	23,62	95.661	154.206
leerlingen (V)SO	0	230,78	0	0
leerlingen VO	0	370,50	0	0
achterstandsleerlingen met drempel	0	2.312,25	0	0
inwoners jongeren jongeren dan 18 jaar, jaar 2010	6.775			
extra groei jongeren	0	249,86	0	0
leerlingen VO, jaar 2010	0			
extra groei leerlingen VO	0	220,56	0	0
land	2.005	41,07	82.345	132.741
land *bodemfactor gemeente	2.406	26,89	64.697	104.292
binnenwater	1.223	38,00	46.474	74.916
buitenwater	0	22,97	0	0
oppervlakte bebouwing woonkernen	222	2.284,96	507.261	817.705
oppervlakte bebouwing buitengebied	61	1.921,87	117.234	188.981
oppervlakte bebouwing woonkernen * bodemfactor woonkernen	280	3.089,49	864.192	1.393.078
oppervlakte bebouwing buitengebied*bodemfactor buitengebied	69	1.525,03	105.120	169.454
oppervlakte bebouwing	283	588,37	166.509	268.412
woonruimten	13.264	57,11	757.507	1.221.101
woonruimten * bodemfactor woonkernen	16.713	50,79	848.835	1.368.322
opp. historische kernen, <40 ha	0	3.200,28	0	0
opp. historische kernen, 40-64 ha	0	6.928,07	0	0
opp. historische kernen, >64 ha	0	15.081,92	0	0
historische waterwegen	0	15,58	0	0
bewoonde oorden	1.605	31,39	50.381	81.214
bewoonde oorden met historische kernen	0	85,74	0	0
investeringsbudget stedelijke vernieuwing (a)	0,000223	6.087.306,96	1.355	2.184
investeringsbudget stedelijke vernieuwing (b)	0,000125	3.736.019,31	469	756
omgevingsadressendichtheid (oad)	12.282	58,64	720.244	1.161.033
omgevingsadressendichtheid met drempel	0	23,72	0	0
oeverlengte * bodemfactor gemeente	4.200	11,72	49.224	79.349
(oeverlengte+2*veen/klei veengebied)*bf.gemeente*dh.factor	94.335	5,82	549.028	885.034
meerkernigheid	3	9.071,77	27.215	43.871
meerkernigheid * bodemfactor buitengebied	3	14.878,30	50.437	81.305
bedrijven	4.451	75,07	334.137	538.628
vast bedrag voor iedere gemeente	1	249.626,63	249.627	402.398
vast bedrag voor Utrecht	0	30.708.535,84	0	0
vast bedrag voor Den Haag	0	51.002.420,84	0	0
vast bedrag voor Rotterdam	0	64.491.778,38	0	0
vast bedrag voor Amsterdam	0	104.966.340,63	0	0
vast bedrag voor Baarle-Nassau	0	249.626,63	0	0
vast bedrag Waddengemeenten	0	150.164,11	0	0
wadden, t/m 2500 inwoners	0	201,79	0	0
wadden, van 2501 t/m 7500 inwoners	0	132,44	0	0
wadden, vanaf 7501 inwoners	0	33,62	0	0
jeugdigen in gezinnen met armoederisico	450	239,24	107.761	173.711
basisonderwijs leerlingen met leerlinggewicht 0.3	164	-1.590,82	-260.894	-420.562
basisonderwijs leerlingen met leerlinggewicht 1.2	100	-2.497,07	-249.707	-402.528
gemiddeld gestandaardiseerd inkomen (particuliere hh)	10.602	-121,96	-1.293.031	-2.084.366
gemiddeld gestandaardiseerd inkomen (hh met kinderen)	3.278	-477,26	-1.564.630	-2.522.184
ouders met langdurig psychisch medicijngebruik	202	3.521,32	709.630	1.143.924
eenouderhuishoudens met 2 of meer kinderen	341	1.246,12	424.927	684.982
bijstands huishoudens met minderjarige kinderen	80	642,34	51.601	83.181
eenouderhuishoudens die bijstand ontvangen	60	1.701,30	102.078	164.550
uitkeringsontvangers minus bijstandsontvangers	1.009	1.053,96	1.063.446	1.714.274
wajongeren	270	857,94	231.644	373.410

medicijngebruik met drempel	4.049	370,70	1.501.093	2.419.762
re-integratie klassiek	0,16	334.300,78	53.154	85.684
inwoners jonger dan 65 jaar	25.898	4,06	105.146	169.495
inwoners ouderen 65 t/m 74 jaar	3.213	0,18	578	932
inwoners ouderen 85 jaar en ouder	713	0,18	128	207
eenpersoonshuishoudens 65 t/m 74 jaar	584	15,80	9.227	14.874
eenpersoonshuishoudens 75 t/m 84 jaar	660	63,21	41.719	67.250
eenpersoonshuishoudens 85 jaar en ouder	358	110,61	39.598	63.833
huishoudens met laag inkomen 65 t/m 74 jaar	274	123,78	33.966	54.753
huishoudens met laag inkomen 75 t/m 84 jaar	189	494,75	93.267	150.346
huishoudens met laag inkomen 85 jaar en ouder	72	864,63	61.989	99.926
gemiddeld gestandaardiseerd inkomen 65 t/m 74 jaar	635	112,93	71.665	115.524
gemiddeld gestandaardiseerd inkomen 75 t/m 84 jaar	436	451,77	196.953	317.489
gemiddeld gestandaardiseerd inkomen 85 jaar en ouder	166	790,59	131.081	211.302
bedden	36.773	0,82	30.154	48.608

2.Commissie Maatschappij en Bestuur

Dossiernummer	246
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	2 september 2021
Agendapunt	5
Omschrijving	Vaststelling kaders veranderopgave inburgering (VOI)

Geagendeerd	Vergaderdatum
2.Commissie Maatschappij en Bestuur	2 september 2021

Gemeente Aalsmeer

RAADSVOORSTEL

Raadsvoorstel nr Z21-002544

Portefeuillehouder wethouder drs. W.B. Alink-Scheltema

Datum B&W-besluit 20 juli 2021

Afdeling Werk en Inkomen

Behandelend ambtenaar (voor technische vragen)
Jose de Jong en Inez van der Bijl

Voor de vergadering van raad d.d.
16 september 2021

Behandelen in de raadscommissie Maatschappij en Bestuur
op 2 september 2021

Onderwerp

Vaststelling kadernota veranderopgave inburgering (VOI)

Gevraagd besluit

1. De volgende kaders uit de 'Kadernota veranderopgave inburgering (VOI)' vast te stellen:
   a. Alle statushouders zijn zoveel mogelijk zelfredzaam;
   b. Zoveel mogelijk statushouders zijn duurzaam aan het werk;
   c. Aanbod alleen aan asielmigranten en hun partners (nareizigers en na uitstroom kostwinners);
   d. Maatschappelijke begeleiding alleen wettelijke taak – te weten hulp bij praktische zaken – en een vooraf overeengekomen periode;
   e. De onderwijsroute is voor jonge inburgeraars tot 28 jaar preferent;
   f. Trajecten inburgering BI zijn zoveel mogelijk duaal en gericht op de praktijk (werkvloer);
   g. De Zelfredzaamheidsroute is gericht op het vergroten van het doenvermogen in eigen leefomgeving.

Incidenteel voor 2021:

2. Een budget voor uitvoeringskosten en ondersteuning beschikbaar stellen van €137.000.
3. Een budget voor inkoop van trajecten voor de ondertussengroep beschikbaar stellen van € 13.000.
4. Dit bedrag te dekken ten laste van:
   a. de reservering 2021 (stelpost taakmutaties) van via het gemeentefonds toegekende middelen voor uitvoeringskosten ad. € 30.000 en middelen voor de ondertussengroep ad €13.000;
   b. het via budgetoverheveling 2020/2021 in 2021 beschikbare budget ondertussengroep ad. € 40.000;
   c. te ontvangen middelen 2021 voor ondertussengroep en programmakosten inburgering (SPUK-uitkering) en hiervoor een bedrag op te nemen van €67.000
5. Besluiten 2, 3 en 4 te verwerken in de tweede Bestuursrapportage 2021.

Structureel vanaf 2022:

6. Een budget voor uitvoeringskosten beschikbaar te stellen van €152.000 per jaar. Dit bedrag te dekken uit:
   a. de structurele reservering (stelpost taakmutaties) van via het gemeentefonds toegekende middelen voor uitvoeringskosten ad. € 113.000 in 2022, € 117.000 in 2023, € 115.000 in 2024 en € 113.000 vanaf 2025.
   b. de Rijksvergoeding (SPUK-uitkering) tot een bedrag van € 39.000 in 2022, € 35.000 in 2023, € 37.000 in 2024 en vanaf 2025 € 39.000.

7. Een budget voor inkoop beschikbaar te stellen van €210.000 jaar. Dit bedrag te dekken uit de Rijksvergoeding (SPUK-uitkering) programmakosten inburgering.
8. Een budget voor de ondertussengroep beschikbaar te stellen van € 8.000 in 2022, € 5.000 in 2023, € 3.000 in 2024 en € 1.000 vanaf 2025. Dit bedrag te dekken uit de structurele reservering (stelpost taakmutaties) van via het gemeentefonds toegekende middelen voor de trajecten ondertussengroep.
9. Besluiten 6, 7 en 8 te verwerken in de Begroting 2022.

WAT WILLEN WE BEREIKEN EN WAT GAAN WE DAARVOOR DOEN

Wat willen we bereiken (effectindicatoren)

We willen bereiken dat inburgeraars en in het bijzonder statushouders in Aalsmeer zo snel mogelijk participeren, liefst via betaald werk. Ook willen we bereiken dat zoveel mogelijk statushouders zelfredzaam en maatschappelijk betrokken zijn. Statushouders beheersen de taal voldoende om op eigen kracht een goede toekomst in Nederland op te bouwen. De arbeidsmarktpositie en de maatschappelijke participatie van deze statushouders is verbeterd.

We willen bereiken dat de gemeente de inburgering efficiënter, effectiever en doelmatiger maakt:
1. Efficiënter: stroomlijnen van de dienstverlening en ketensamenwerking.
2. Effectiever: meer mensen die zelfredzaam en maatschappelijk betrokken zijn.
3. Doelmatiger: meer statushouders aan het werk.

Wat gaan we daarvoor doen (prestatie-indicatoren)

In aanloop naar de invoering van de Wet inburgering (1 januari 2022) en gedurende het eerste jaar gaan we (praktijk-)ervaring opdoen die we zorgvuldig gaan monitoren. In deze periode regi streren we de resultaten van de nieuwe werkwijze. Dat wordt een nulmeting. Op basis hiervan kan in de toekomst een 'harde', meetbare prestatiedoelstelling inburgering en participatie van status houders vastgesteld worden.

Om het gewenste effect te halen gaan we:
- Ons richten op de wettelijke taken (aanbod alleen aan de asielmigrant en diens partner en de maatschappelijke begeleiding terugbrengen tot de wettelijke taak) waardoor we optimaal invulling geven van de regierol en taak die bij de Wet bij gemeenten word neergelegd.
- De uitvoering van de Wet inburgering organiseren via het Werkplein.
- Voor alle asielmigranten een lokale introductie op het Werkplein organiseren en bieden we een verlengde intake.
- Voor de onderwijsroute aansluiten op inkoop Amsterdam. Voor de inburgeringsroutes (B1 en Z) waar mogelijk aansluiten op inkoop Amsterdam, aanvullend kopen we zelf lokaal in.
- De onderwijsroute is voor jonge inburgeraars tot 28 jaar preferent.
- Trajecten inburgering B1 zoveel mogelijk duaal en gericht op de praktijk (werkvloer) vormgeven.
- De zelfredzaamheidsroute richten op het vergroten van het doenvermogen in de eigen leefomgeving.
- De statushouders zoveel mogelijk maatschappelijk betrekken door een integrale samenwerking met de gemeentelijke initiatieven en plannen gericht op integratie, emancipatie, de inzet van sleutelpersonen, het integraal taalbeleid en de verbetering van de gezondheid van statushouders.
- De klankbordgroep statushouders formaliseren en uitbreiden met statushouders en oud-inburgeraars zodat naast belangenbehartigers ook en vooral de mensen uit de doelgroep zelf betrokken worden met de wijze waarop we de dienstverlening en uitvoering van inburgering gaan vormgeven in de praktijk.

ACHTERGROND EN OVERWEGINGEN

Programma (speerpunt)

Programma 1 Sociaal Domein.

Aanleiding

Concrete aanleiding voor dit voorstel is de Veranderopgave inburgering (VOI) en de invoering van de nieuwe Wet inburgering per 1 januari 2022.

De Veranderopgave inburgering (VOI) geeft uitvoering aan de voornemens in het regeerakkoord. De uitwerking hiervan is opgenomen in de brief 'Hoofdlijnen veranderopgave inburgering' (2018). In het huidige inburgeringsstelsel zijn alle inburgeringsplichtigen (ook statushouders) zelf verantwoordelijk voor de inburgering. In de veranderopgave inburgering wordt de regierol (weer) bij gemeenten gelegd. Gemeenten worden verplicht om een passend traject te bieden aan de meest kwetsbare inburgeringsplichtigen: de asielmigranten ofwel statushouders.

De komende periode vindt de voorbereiding plaats op de nieuwe Wet inburgering. In de kadernota worden de kaders voor de veranderopgave inburgering vastgelegd en de uitgangspunten beschreven waarbinnen de gemeente Aalsmeer uitvoering gaat geven aan inburgering.

Argumenten

De nieuwe inburgeringswet is niet alleen een kans om de effectiviteit van de inburgering te verhogen. De gemeente Aalsmeer wil het stelsel ook benutten om de kansen van inburgeraars op een volwaardige deelname in onze samenleving te vergroten:

- De combinatie van inburgering en participatie biedt statushouders de beste kansen om een nieuw bestaan op te bouwen. De arbeidsmarktpositie van statushouders verbetert, omdat inburgering en participatie niet langer parallelle of volgtijdelijke trajecten zijn.
- Langdurige inactiviteit en uitkeringsafhankelijkheid wordt zoveel mogelijk voorkomen en het risico op armoede vermindert.
- De positie van vrouwen en laaggeletterde statushouders is minder kwetsbaar, omdat de zelfredzaamheidsroute handvatten biedt om lokaal je weg te vinden en mee te doen. Het waren met name deze groepen die na een ontheffing uitvielen en niet konden slagen voor het inburgerings-examen, nu krijgen ze de begeleiding naar zelfredzaamheid.
- De lokale introductie versnelt de integratie en maakt dat mensen sneller een netwerk kunnen opbouwen met andere inburgeraars en meteen kennismaken met mensen, organisaties en werkgevers die zich bezig houden met de ondersteuning, dienstverlening of trajectbegeleiding van statushouders.
- Integreren, participeren en maatschappelijk betrokken zijn is goed voor de statushouder en goed voor de lokale samenleving in Aalsmeer.

Omdat de beleidswijziging voor inburgering een veranderopgave voor gemeenten betreft worden in de kadernota ook de kaders voor de uitvoering gesteld. Het college heeft met deze uitgangspunten ingestemd.

De kadernota is aan de Adviesraad Sociaal Domein voorgelegd. Bijgaand treft u het advies en de reactie van het college. Het advies van de Adviesraad is verwerkt in bijgaande nota. De Adviesraad heeft aangegeven dat haar adviezen in voldoende mate zijn meegenomen in de nu voorliggende kadernota.

Kanttekeningen

Gezien de onduidelijkheid over de consequenties van deze Veranderopgave inburgering, de concrete gevolgen van de nieuwe Wet Inburgering en de lokale dan wel regionale marktsituatie wat betreft mogelijke leveranciers en aanwezige diensten, is het wenselijk om al werkenderwijs ervaringen opdoen. Dat betekent dat we gaandeweg best practise ontwikkelen en mogelijk zaken moeten bijstellen.

Op het moment van schrijven van de kadernota is nog een aantal zaken niet helemaal uitgekristalliseerd, andere zaken zijn (nog) niet definitief. De in dit plan opgenomen omvang en aantallen zijn een indicatie. Ingeschat wordt dat het gaat om 20 trajecten inburgering op jaarbasis, tenzij de eenmalig verhoogde (verdubbelde) taakstelling voor 2021 ook gevolgen heeft voor de taakstelling vanaf 2022. Gezien de onduidelijkheden over omvang en moment van instroom zijn de aantallen genoemd in deze nota indicatief.

- Sommige dingen weten we nog niet, maar we gaan "bottom line" uit van budgettair sluitend kader op basis van kostendekkende Rijksvergoeding.
- Voor sommige posten geldt dat het een aanname is, de Rijksvergoedingen nog niet bekend. Dat is een risico/onzekerheid maar gedane aanname beschouwen we op dit moment als reëel.

Financiën

Er is een indicatie van 20 inburgeringsplichtige statushouders per jaar en een schatting van de rijksvergoeding per traject. De rijksvergoeding voor de inburgeringsvoorzieningen in de specifieke uitkering (SPUK) wordt op basis hiervan ingeschat op €210.000.

De taakstelling kan naar verwachting in de komende jaren fluctueren en daarmee ook de specifieke uitkering (SPUK). Dat wordt betrokken in de P&C cyclus.

Communicatie

In 2021 wordt een inventarisatie gemaakt van het voorlichtings- en informatiemateriaal, van bijvoorbeeld het COA en DUO. Gekeken wordt naar de behoefte en inhoud van aanvullend (eigen) gemeentelijk voorlichtings- en informatiemateriaal in aanvulling op die van de rijksoverheid en de wijze van informeren en communiceren (intern en extern). Vanaf juli 2021 tot invoering per 1 januari 2022 worden inwoners en externe stakeholder geïnformeerd, denk onder meer aan FAQ's op de website.

Procedure

- De concept kadernota is eind 2020 voor advies voorgelegd aan de Adviesraad Sociaal Domein (ASD) en dit advies is verwerkt in de concept kadernota. Hierin staan alleen de kaders van de uitvoering, de nadere uitwerking daarvan gebeurt door het ontwikkelen van een uitvoeringspraktijk en de inkoop. Eind 2021 zal de ASD over de voortgang van de implementatie worden geïnformeerd.
- Vooruitlopend op de formalisering van de klankbordgroep is de voorgenomen werkwijze, zoals opgenomen in deze Kadernota voorgelegd aan een groep statushouders. De ervaring en input wordt betrokken bij de vormgeving van de uitvoering en inkoop in 2021. In 2021 wordt de gemeentelijke klankbordgroep geformaliseerd en worden afspraken gemaakt over de wijze waarop de klankbordgroep betrokken wordt en hoe de klankbordgroep gepositioneerd wordt in de gemeentelijke cliëntparticipatie.
- De uitvoering van de Wet inburgering wordt binnen een jaar na invoering geëvalueerd (3e kwartaal 2022).

Bijlagen

Bijlage 1: Kadernota veranderopgave inburgering (VOI) Aalsmeer
Bijlage 2: Advies Nota Inburgering ASD
Bijlage 3: Collegebrief aan ASD mbt advies Nota Inburgering

De secretaris, De voorzitter,

drs. Sj. Vellenga mr. G.E. Oude Kotte

BEHANDELING RAAD

Wijziging/aanvullingen na behandeling raadscommissie

Het voorstel aan de raad is	Aanvaarde amendementen / moties
Ongewijzigd aanvaard Gewijzigd aanvaard Verworpen	

RAADSBESLUIT

Besluit

1. De 'Kadernota veranderopgave inburgering (VOI)' vast te stellen en de volgende kaders te hanteren:
   a. Alle statushouders zijn zoveel mogelijk zelfredzaam;
   b. Zoveel mogelijk statushouders zijn duurzaam aan het werk;
   c. Aanbod alleen aan asielmigranten en hun partners (nareizigers en na uitstroom kostwinners);
   d. Maatschappelijke begeleiding alleen wettelijke taak – te weten hulp bij praktische zaken – en een vooraf overeengekomen periode;
   e. De onderwijsroute is voor jonge inburgeraars tot 28 jaar preferent;
   f. Trajecten inburgering BI zijn zoveel mogelijk duaal en gericht op de praktijk (werkvloer);
   g. De Zelfredzaamheidsroute is gericht op het vergroten van het doenvermogen in eigen leefomgeving.

Incidenteel voor 2021:

2. Een budget voor uitvoeringskosten en ondersteuning beschikbaar stellen van €137.000.
3. Een budget voor inkoop van trajecten voor de ondertussengroep beschikbaar stellen van € 13.000.
4. Dit bedrag te dekken ten laste van:
   a. de reservering 2021 (stelpost taakmutaties) van via het gemeentefonds toegekende middelen voor uitvoeringskosten ad. € 30.000 en middelen voor de ondertussengroep ad €13.000;
   b. het via budgetoverheveling 2020/2021 in 2021 beschikbare budget ondertussengroep ad. € 40.000;
   c. te ontvangen middelen 2021 voor ondertussengroep en programmakosten inburgering (SPUK-uitkering) en hiervoor een bedrag op te nemen van €67.000
5. Besluiten 2, 3 en 4 te verwerken in de tweede Bestuursrapportage 2021.

Structureel vanaf 2022:

6. Een budget voor uitvoeringskosten beschikbaar te stellen van €152.000 per jaar. Dit bedrag te dekken uit:
   d. de structurele reservering (stelpost taakmutaties) van via het gemeentefonds toegekende middelen voor uitvoeringskosten ad. € 113.000 in 2022, € 117.000 in 2023, € 115.000 in 2024 en € 113.000 vanaf 2025.

e. de Rijksvergoeding (SPUK-uitkering) tot een bedrag van € 39.000 in 2022, € 35.000 in 2023, € 37.000 in 2024 en vanaf 2025 € 39.000.

7. Een budget voor inkoop beschikbaar te stellen van €210.000 jaar. Dit bedrag te dekken uit de Rijksvergoeding (SPUK-uitkering) programmakosten inburgering.
8. Een budget voor de ondertussengroep beschikbaar te stellen van € 8.000 in 2022, € 5.000 in 2023, € 3.000 in 2024 en € 1.000 vanaf 2025. Dit bedrag te dekken uit de structurele reservering (stelpost taakmutaties) van via het gemeentefonds toegekende middelen voor de trajecten ondertussengroep.
9. Besluiten 6, 7 en 8 te verwerken in de Begroting 2022.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 16 september 2021.

De griffier, De voorzitter,

O. van Kolck mr. G.E. Oude Kotte

Gemeente Aalsmeer

Kadernota Veranderopgave Inburgering



Datum: 1 juli 2021
Opstellers: José de Jong en Inez van der Bijl

Laatste geactualiseerde conceptversie na verwerking meicirculaire

Inhoudsopgave

Inleiding **2**

1. Inburgering in Nederland **6**

1.1. Veranderopgave inburgering (VOI) 6
1.2. Huidig inburgeringsstelsel 6
1.3. Nieuwe stelsel: wettelijk kader 7

2. Visie, ambitie en doelen **10**

2.1. Visie 10
2.2. Ambities veranderopgave inburgering 10
2.3. Doelstellingen veranderopgave inburgering 11
2.4. Uitgangspunten 11
2.5. Risico's 14

3. Aanpak en uitvoering **16**

3.1. Aanpak 16
3.2. Integrale benadering en de inzet van vrijwilligers 17
3.3. Uitvoering 19
3.4. Klantreis asielmigranten 21
3.5. Klantreis gezinsmigranten en overige migranten 26

4. Financiering **28**

4.1. Benodigd budget 29
4.2. Wettelijke kader: middelen inburgering 29
4.3. Verantwoording 2020 30
4.4. Beslispunten 31

5. Actieprogramma **32**

Bijlage 1: Begrippen en afkortingen 33

Inleiding

In deze nota worden de kaders gegeven waarbinnen de gemeente Aalsmeer vorm gaat geven aan de Veranderopgave inburgering (VOI). Visie, doelen en ambitie worden vastgesteld en we beschrijven hoe de gemeente de uitvoering wil gaan organiseren.

De Veranderopgave inburgering (VOI) is een opdracht om vanuit de uitvoeringspraktijk werkwijzen te ontwikkelen én de wet te implementeren. Daarom zijn de beleidskaders en de beschrijving van de beoogde uitvoering van de nieuwe Wet inburgering opgenomen in deze nota.

Tijdspad
De nieuwe Wet is in 2020 aangenomen in de tweede kamer. De datum inwerkingtreding is twee keer uitgesteld. Naar verwachting treedt de nieuwe Wet inburgering op 1 januari 2022 in werking.

Voorbehoud
Op het moment van schrijven van deze kadernotitie is nog een aantal zaken niet helemaal uitgekristalliseerd, andere zaken zijn (nog) niet definitief. De in dit plan opgenomen omvang en aantallen zijn een indicatie. Ingeschat wordt dat het gaat om 20 trajecten inburgering op jaarbasis, tenzij de eenmalig verhoogde (meer dan verdubbelde) taakstelling voor 2021[1] ook gevolgen heeft voor de taakstelling vanaf 2022. Gezien de onduidelijkheden over omvang en moment van instroom zijn de aantallen genoemd in deze nota indicatief.

Wat verstaan we onder inburgering?
Het doel van inburgering is dat nieuwkomers de kans krijgen om een goede start te maken in Nederland. Het is belangrijk dat de nieuwkomer vertrouwd raakt met de Nederlandse samenleving: met het wonen, werken en de gewoontes in Nederland. De snelste weg om mee te doen in de maatschappij is het leren van de Nederlandse taal en het vinden van een baan. Kennis van de arbeidsmarkt in combinatie met gerichte inspanningen op participeren naar vermogen, stellen de nieuwkomer in staat zo volwaardig mogelijk mee te doen.

Asielmigranten (ofwel statushouders) en gezinsmigranten & overige migranten
Als vuistregel wordt aangenomen dat inburgeren verplicht is voor de meeste mensen die van buiten Europa in Nederland komen wonen. Dat zijn asielzoekers die een vergunning hebben gekregen (asielvergunning), maar ook gezinsmigranten en overige migranten (reguliere vergunning). De Wet inburgering onderscheidt deze groepen als: 'inburgeringsplichtigen met verblijfsvergunning regulier' en 'inburgeringsplichtigen met verblijfsvergunning asiel' (artikel 13 Wi). In de wet wordt daarom de term asielstatushouders of asielmigranten gehanteerd. In de opvang- en asielketen en in de volksmond worden asielmigranten en asielstatushouders meestal statushouders' genoemd.

In deze nota hanteren we de begrippen:
1. Asielmigranten of statushouders (zij krijgen een aanbod inburgering)
2. Overige migranten of gezinsmigranten (zij krijgen geen aanbod inburgering)

Gezinsmigranten of overige migranten zijn geen statushouders of vluchtelingen, maar migranten die om een andere reden dan asiel naar Nederland zijn gekomen. Bijvoorbeeld omdat zij een Nederlandse partner hebben. Zij hebben een heel andere startpositie dan vluchtelingen.

De Wet inburgering voorziet daarom niet in een gemeentelijk aanbod inburgering aan deze groep. Wel is er de noodzaak voor (meer) steun en begeleiding. Om die reden zullen gemeenten ook deze groepen inburgeringsplichtigen gaan begeleiden tijdens hun inburgeringstraject. Net als in het huidige stelsel dienen zij het inburgeringsonderwijs zelf te betalen waarbij zij (op basis van een inkomenstoets) een lening kunnen krijgen bij DUO. Gemeente Aalsmeer maakt afspraken met

[1] Taakstelling Aalsmeer in 2021 is Taakstelling Aalsmeer 1e helft 2021: 25 personen Achterstand vanuit 2020: 7 personen
Totaal te huisvesten in de 1e helft van 2021: 32 personen. Inmiddels gehuisvest in 2021: 9 personen
Daarnaast zijn 5 vergunninghouders inmiddels gekoppeld aan een woning, maar nog niet naar Aalsmeer verhuisd. Dit betekent dat Aalsmeer tot 1 juli nog 18 personen moet huisvesten. Taalstelling Aalsmeer 2e 2021: 20 personen. In totaal moet Aalsmeer in 2021 dus nog 38 vergunninghouders huisvesten (stand van zaken 17/6/2021. Deze verhoging is een gevolg van het wegwerken van achterstanden bij de IND. Niet duidelijk is of deze achterstand en eenmalige verhoging van de taakstelling vanaf 2022 is weg gewerkt /opgelost.

aanbieders inburgering zodat deze migranten tegen dezelfde voorwaarden en prijs gebruik kunnen maken van de inburgeringslessen voor statushouders.

Gegeven de achterstandspositie die asielmigranten (statushouders) hebben als het gaat om integratie, inburgering en participatie richt de Wet inburgering zich op een optimale inzet van middelen en ondersteuning voor de meest kwetsbare groep. De gemeente Aalsmeer beperkt zich om dezelfde redenen tot de wettelijke taken.

In Aalsmeer wonen en werken veel arbeidsmigranten uit Oost Europa. Daarnaast is er een (kleine maar groeiende) gemeenschap expats. Al deze groepen, expats, arbeidsmigranten en gezinsmigranten of overige migranten worden internationals genoemd.

Afbakening
De gemeentelijke ondersteuning van statushouders is meer dan inburgering alleen. Het bestaat uit een breed pakket en bestrijkt meerdere afdelingen. Denk aan dienstverlening aan statushouders in het kader van cliëntenparticipatie (zoals de pilot sleutelpersonen of klankbordgroep) inburgering (waaronder maatschappelijke begeleiding), welzijn en integratie. Daarnaast is inburgering onderdeel van een breder beleidsterrein, zoals het beleid Werk en Inkomen (PW) en het taalbeleid. Deze kadernota gaat over de Wet inburgering.

Relatie met andere stukken:
- Collegeprogramma 2018-2022; vol vertrouwen vooruit.
- Strategie Sociaal Domein Aalsmeer (2019-2023)
- Raadsbrieven Veranderopgave inburgering (oktober 2018 en september 2019)
- Transitieplan SVA
- Evaluatie pilot sleutelpersonen
- Nota integraal taalbeleid
- Onderwijsagenda

Leeswijzer
In hoofdstuk 1 wordt informatie gegeven over het inburgeringsbeleid en de wetgeving. In het 2e hoofdstuk worden de visie, ambitie en doelen van gemeente Aalsmeer geformuleerd. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de wijze waarop de gemeente uitvoering gaat geven aan inburgering en de klantreis van de inburgeringsplichtige asielmigrant (met een inburgeringstraject van de gemeente) en de klantreis van de gezinsmigrant en overige migrant (geen traject van de gemeente). Hoofdstuk 4 is gewijd aan de financiering en in hoofdstuk 5 is een overzicht van de actiepunten opgenomen.

In de bijlage bij deze nota is een begrippenlijst opgenomen waarin begrippen en termen worden toegelicht.

De veranderopgave inburgering is een opdracht aan gemeenten om invulling te geven aan de regierol en het beleid, maar ook om de uitvoering effectiever en efficiënter vorm te geven. Deze nota geeft daarom niet alleen kaders voor het beleid, maar is ook een (uitgebreide) beschrijving van de voorgestelde aanpak en uitvoering.

Beslispunten

In deze nota worden de volgende kaders en beslispunten voorgesteld:

Beslispunten

Doelstelling vaststellen:	
1.	Alle statushouders zijn zoveel mogelijk zelfredzaam
2.	Zoveel mogelijk statushouders zijn duurzaam aan het werk

We richten op ons de wettelijke taken:	
3.	Aanbod alleen aan asielmigranten en diens partner (na-reizigers en na uitstroom kostwinner)
4.	Maatschappelijke Begeleiding alleen wettelijke taak – te weten, hulp bij praktische zaken - in een vooraf overeengekomen periode

5.	De uitvoering van de Wet inburgering organiseren via het Werkplein

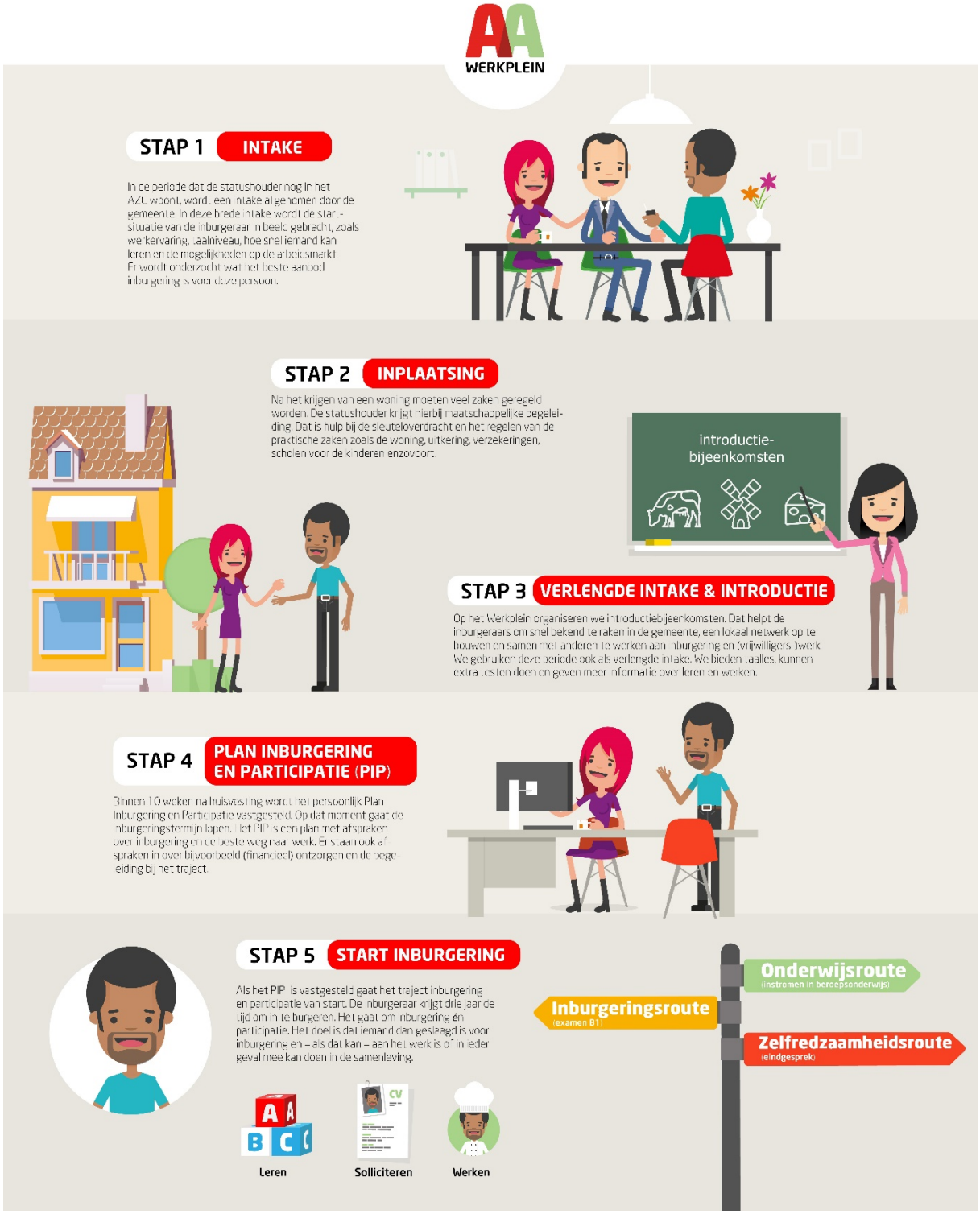
6.	Voor alle asielmigranten organiseert de gemeente Aalsmeer een lokale introductie op het Werkplein en biedt de gemeente Aalsmeer een verlengde intake

Ten aanzien van inkoop:	
7.	Onderwijsroute: aansluiten op inkoop Amsterdam (zelf niet inkopen)
8.	Inburgeringsroute (B1/Z): waar mogelijk aansluiten op inkoop Amsterdam, aanvullend zelf inkopen

Ten aanzien van de leerroutes	
9.	De onderwijsroute is voor jonge inburgeraars tot 28 jaar preferent
10.	Trajecten inburgering B1 zijn zoveel mogelijk duaal en gericht op de praktijk (werkvloer)
11.	De zelfredzaamheidsroute is gericht op het vergroten van het doenvermogen in eigen leefomgeving

Ten aanzien van financiën:	
Incidenteel voor 2021:	
12.	Een budget voor uitvoeringskosten en ondersteuning beschikbaar stellen van €137.000
13.	Een budget voor inkoop van trajecten voor de ondertussengroep beschikbaar stellen van € 13.000
14.	Dit bedrag te dekken ten laste van: a) de reservering 2021 (stelpost taakmutaties) van via het gemeentefonds toegekende middelen voor uitvoeringskosten ad. € 30.000 en middelen voor de ondertussengroep ad €13.000; b) het via budgetoverheveling 2020/2021 in 2021 beschikbare budget ondertussengroep ad. € 40.000; c) te ontvangen middelen 2021 voor ondertussengroep en programmakosten inburgering (SPUK-uitkering) en hiervoor een bedrag op te nemen van €67.000
15.	Besluiten 12, 13 en 14 te verwerken in de tweede Bestuursrapportage 2021
Structureel vanaf 2022:	
16.	Een budget voor uitvoeringskosten beschikbaar te stellen van €152.000 per jaar. Dit bedrag t dekken uit: a) de structurele reservering (stelpost taakmutaties) van via het gemeentefonds toegeke middelen voor uitvoeringskosten ad. € 113.000 in 2022, € 117.000 in 2023, € 115.0 2024 en € 113.000 vanaf 2025. b) de Rijksvergoeding (SPUK-uitkering) tot een bedrag van € 39.000 in 2022, € 35.000 in 2023, € 37.000 in 2024 en vanaf 2025 € 39.000
17.	Een budget voor inkoop beschikbaar te stellen van €210.000 jaar. Dit bedrag te dekken uit de Rijksvergoeding (SPUK-uitkering) programmakosten inburgering
18.	Een budget voor de ondertussengroep beschikbaar te stellen van € 8.000 in 2022, € 5.000 in 2023, € 3.000 in 2024 en € 1.000 vanaf 2025. Dit bedrag te dekken uit de structurele reservering (stelpost taakmutaties) van via het gemeentefonds toegekende middelen voor de trajecten ondertussengroep.
19.	Besluiten 16,17 en 18 te verwerken in de tweede Bestuursrapportage 2021.

Klantreis


WERKPLEIN
STAP 1 INTAKE
In de periode dat de statushouder nog in het AZC woont, wordt een intake afgenomen door de gemeente. In deze brede intake wordt de start-situatie van de inburgeraar in beeld gebracht, zoals werkervaring, taalniveau, hoe snel iemand kan leren en de mogelijkheden op de arbeidsmarkt. Er wordt onderzocht wat het beste aanbod inburgering is voor deze persoon.
STAP 2 INPLAATSING
Na het krijgen van een woning moeten veel zaken geregeld worden. De statushouder krijgt hierbij maatschappelijke begeleiding. Dat is hulp bij de sleuteloverdracht en het regelen van de praktische zaken zoals de woning, uitkering, verzekeringen, scholen voor de kinderen enzovoort.
introductie-bijeenkomsten
STAP 3 VERLENGDE INTAKE & INTRODUCTIE
Op het Werkplein organiseren we introductiebijeenkomsten. Dat helpt de inburgeraars om snel bekend te raken in de gemeente, een lokaal netwerk op te bouwen en samen met anderen te werken aan inburgering en (vrijwilligers-)werk. We gebruiken deze periode ook als verlengde intake. We bieden taalles, kunnen extra testen doen en geven meer informatie over leren en werken.
STAP 4 PLAN INBURGERING EN PARTICIPATIE (PIP)
Binnen 10 weken na huisvesting wordt het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie vastgesteld. Op dat moment gaat de inburgeringstermijn lopen. Het PIP is een plan met afspraken over inburgering en de beste weg naar werk. Er staan ook afspraken in over bijvoorbeeld (financiële) ondersteuning en de begeleiding bij het traject.
STAP 5 START INBURGERING
Als het PIP is vastgesteld gaat het traject inburgering en participatie van start. De inburgeraar krijgt drie jaar de tijd om in te burgeren. Het gaat om inburgering én participatie. Het doel is dat iemand dan geslaagd is voor inburgering en – als dat kan – aan het werk is of in ieder geval mee kan doen in de samenleving.
Leren
Solliciteren
Werken
Onderwijsroute
(instromen in beroepsonderwijs)
Inburgeringsroute
(examen B1)
Zelfredzaamheidsroute
(eindgesprek)

1.Inburgering in Nederland

1.1. Veranderopgave inburgering (VOI)

Het doel van de nieuwe wet inburgering is beschreven in de SER-verkenning 'Integratie door werk - Meer kansen op werk voor nieuwkomers'.

"Het doel van inburgering is zo snel mogelijk participeren, liefst via betaald werk. Dat is nu onvoldoende het geval. Een grote groep inburgeraars haalt ondanks aantoonbare inspanningen hun inburgerings-examens niet. Dat leidt tot ontheffing van de inburgeringsplicht. Het resultaat hiervan is dat mensen na een vaak frustrerend traject de taal onvoldoende beheersen om op eigen kracht een goede toekomst in Nederland op te bouwen. Dat is slecht voor Nederland én slecht voor inburgeraars.

De arbeidsmarktpositie van statushouders in Nederland is zeer ongunstig. Ook is er sprake van een sterk verhoogd risico op armoede. De maatschappelijke participatie blijft ver achter bij zowel de autochtone Nederlandse bevolking als bij andere migrantengroepen. De positie van vrouwen en laaggeletterden binnen deze groep is daarbij bijzonder kwetsbaar. Hoewel er met het verstrijken van de tijd een kleine verbetering optreedt, dreigt langdurige inactiviteit en uitkerings-afhankelijkheid. Het is belangrijk dat deze nieuwkomers kunnen meedoen en dat ook zij hun talenten kunnen ontplooien."[2]

De Veranderopgave inburgering (VOI) geeft uitvoering aan de voornemens in het regeerakkoord. De uitwerking hiervan is opgenomen in de brief 'Hoofdlijnen veranderopgave inburgering' (2018). De komende periode vindt de voorbereiding plaats op de nieuwe Wet inburgering die naar verwachting in gaat per 1 januari 2022.

De veranderopgave heeft als doel het efficiënter, effectiever en doelmatiger maken van het inburgeringsstelsel:
2. Efficiënter: stroomlijnen van de dienstverlening en ketensamenwerking.
3. Effectiever: meer mensen die zelfredzaam zijn.
4. Doelmatiger: meer statushouders aan het werk.

1.2. Huidig inburgeringsstelsel

Voorgeschiedenis
Nederland kent sinds 1996 inburgeringsbeleid. Op 30 september 1998 trad de Wet inburgering nieuwkomers (WIN) in werking. In 2007 werd het Deltaplan inburgering gelanceerd en de Wet inburgering vereenvoudigd (Wi, 2007). Gemeenten hadden de regierol en boden asielmigranten een inburgeringsprogramma aan.

Huidige inburgeringsstelsel (Wet inburgering 2013)
In het huidige inburgeringsstelsel zijn alle inburgeringsplichtigen (ook asielmigranten) zelf verantwoordelijk voor de inburgering. Zij moeten hun inburgeringstraject zelf regelen en kunnen deze met behulp van een lening bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) van het ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap financieren.

Gemeenten hebben geen formele rol, behalve dat zij verantwoordelijk zijn voor het organiseren van maatschappelijke begeleiding (MB) aan asielmigranten. De maatschappelijke begeleiding is in het huidige stelsel gericht op het wegwijs te maken in de gemeente en het bieden van ondersteuning bij het regelen van de inburgering.

Resultaten en evaluatie Wet inburgering 2013
In april 2016 werden de eerste resultaten van het huidige inburgeringsstelsel zichtbaar. Slechts 32% van de personen die in 2013 inburgeringsplichtig zijn geworden had op dat moment aan de inburgeringsplicht voldaan, terwijl voor een deel de termijn inmiddels verstreken was. Begin 2019 had 74% van deze groep aan de inburgeringsplicht voldaan. 18% was van de inburgeringsplicht ontheven en 8% was, zes jaar na dato, nog altijd inburgeringsplichtig.[3]

2 Ingekorte passage uit: Integratie door werk - Meer kansen op werk voor nieuwkomers – SER-verkenning 19/04.
3 Kamerstuk 32824, nr. 161 d.d. 26-10-2016.

Uit de evaluatie bleek onder meer:
- Te veel nieuwkomers blijven te lang aangewezen op een bijstandsuitkering.
- Het stelsel is te ingewikkeld en niet effectief: de samenhang tussen inburgering en participatie ontbreekt.
- De inburgeringscursussen laten zich vaak slecht combineren met (vrijwilligers-)werk.[4]

Grootste probleem huidig stelsel inburgering: na ontheffing uit beeld
Analfabeten, anders-gealfabetiseerde, laagopgeleiden en personen die om een andere reden niet kunnen slagen voor inburgering krijgen vaak een ontheffing en verdwijnen dan buiten beeld. De gemeente Aalsmeer is bekend met deze toekomstige doelgroep. Het is de groep die moeilijk aan het werk gaat en vaak langdurig in de uitkering blijft. Deze doelgroep wordt begeleid op het Werkplein (vaak volgen zij de Training Re-integratie Anderstaligen). Het Sociaal Team ziet een toename en opeenstapeling van de hulpvraag voor deze groep. Gemeente Aalsmeer ziet de nieuwe wet inburgering dan ook als kans om juist voor deze groep het traject beter vorm te geven en betere resultaten te behalen.

Gemeenten krijgen in de nieuwe wet opnieuw de regie over inburgering. Gemeenten kunnen inburgeraars daardoor beter ondersteunen naar zelfredzaamheid en werk. Dat begint bij het opbouwen van een goede relatie en het gezamenlijk opstellen van een Plan Inburgering en Participatie. Op deze manier wordt de inburgeraar in staat gesteld de eigen verantwoordelijkheid te nemen.

1.3. Nieuwe stelsel: wettelijk kader

Inburgeringsplicht & doelgroep
- Alle vreemdelingen die in het bezit zijn van een verblijfsvergunning voor een niet-tijdelijk doel zijn inburgeringsplichtig. Dit zijn zowel asielmigranten als mensen met een reguliere verblijfsvergunning. De doelgroep van de inburgeringsplicht wijzigt niet, met uitzondering van Turkse migranten; in de nieuwe wet zijn Turkse migranten ook inburgeringsplichtig.[5]
- Binnen 10 weken na inschrijving bij de gemeente wordt het plan inburgering en participatie (PIP) vastgesteld. De inburgeringstermijn gaat in op de dag na dagtekening van het PIP.
- Handhaving van de inburgeringsplicht (het slagen binnen de termijn) blijft een taak van het ministerie van OCW (Dienst Uitvoering Onderwijs - DUO).

Verbetering inburgering
Met de nieuwe wet Inburgering krijgen gemeenten de regie over de uitvoering van inburgering. De veranderopgave inburgering geeft opdracht aan gemeenten de inburgering efficiënter, effectiever en doelmatiger te maken door:
- Sneller starten met inburgering: al in het AZC starten en doorlopende leerlijnen.
- Trajecten die beter aansluiten op capaciteiten en mogelijkheden.
- Een integrale aanpak van inburgering en participatie door een duaal traject waarin de inburgering vanaf dag één parallel loopt met participatie (integraal).
- Maatwerk door de leerroutes, geen ontheffingen meer.
- Statushouders worden tijdelijk financieel ontzorgd (door doorbetaling van de vaste lasten uit de uitkering en krijgen ondersteuning gericht op financiële zelfredzaamheid).
- Positionering van inburgering als onderdeel van - en in samenhang met - het Sociale Domein en met name de Participatiewet (PW).

Regierol gemeenten
- Gemeenten nemen van iedere inburgeraar een brede intake af, op basis waarvan een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) wordt opgesteld.
    - Bij asielmigranten wordt de brede intake indien mogelijk al afgenomen tijdens het verblijf in een AZC.
    - Gezinsmigranten en overige migranten met een reguliere vergunning worden uitgenodigd voor een intake inburgering na vestiging in de gemeente.
- Gemeenten zijn verantwoordelijk om een op het PIP aansluitend inburgeringsaanbod te doen aan asielmigranten. Deze aanbodplicht van een inburgeringstraject door de gemeente geldt alleen voor asielmigranten. Andere inburgeringsplichtigen (gezinsmigranten en overige

4 Kamerbrief 2 juli 2018 Hoofdlijnen veranderopgave inburgering.
5 Per 1 mei 2020 zijn Turkse asielmigranten inburgeringsplichtig, na invoering van het nieuwe stelsel zijn alle Turkse migranten inburgeringsplichtig.

migranten) moeten zelf een traject regelen (eventueel met een lening van DUO). Voor hen blijft het beleid ongewijzigd.
- Dit aanbod aan asielmigranten omvat naast één van de drie leerroutes in ieder geval Kennis Nederlandse Maatschappij (KNM), de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP), het Participatieverklaringstraject (PVT) en financieel "ontzorgen".
- Handhaving van de meewerkplicht door asielmigranten (deelname en medewerking aan het traject en voldoen aan de andere verplichtingen in het PIP) is een taak van gemeenten. Gemeenten krijgen de bevoegdheid om aan inburgeringsplichtige asielmigranten een bestuurlijke boete op te leggen gedurende het inburgeringstraject, als zij verwijtbaar niet meewerken aan hun inburgering.
- Handhaving van de inburgeringsplicht (wie inburgeringsplichtig is en of iemand binnen de termijn inburgert) blijft de taak van DUO.
- Gemeenten worden verantwoordelijk voor de inkoop van inburgering voor asielmigranten.
- Gemeenten moeten de resultaten monitoren en verantwoorden. Hierbij zal in het bijzonder aandacht zijn voor de kwaliteit van de route gericht op zelfredzaamheid (de Z-route).[6]

Aanbod	Asielmigranten	Migranten
Begeleiding bij inburgering (intake, PIP, advies, voortgangsgesprekken)	X	X
Alfabetisering (voor zover opgenomen in PIP)	X	
Een van de drie leerroutes incl. KNM	X	
Module arbeidsmarkt en participatie (MAP)	X	X
Andere participatie componenten (mits aanbod PW in het PIP)	X	X
Participatieverklaringstraject (PVT)	X	X
Maatschappelijke begeleiding (MB)	X	
Financieel ontzorgen (doorbetaling vaste lasten)	X	

Inhoud inburgeringstraject
- De leerroutes:
  - *Onderwijsroute*: een taalschakeltraject gericht op instroom in het beroepsonderwijs in beginsel voor inburgeraars tot 28 jaar. Personen tot 28 jaar hebben na instroom in het beroepsonderwijs recht op studiefinanciering (WSF).
  - *B1-route* : reguliere inburgering zoals in het huidige stelsel. Een inburgeringstraject en het inburgeringsexamen, maar dan met een hoger vereist taalniveau. De exameneis is verhoogd van A2 (eind basisschool) naar B1 (vmbo/mbo3).
  - *Zelfredzaamheidsroute (Z-route)*: inburgering gericht op zelfredzaamheid voor inburgeringsplichtigen voor wie taalniveau B1 niet haalbaar is. De route vervangt de ontheffing van de inburgeringsplicht. Deze doelgroep bestaat onder meer uit analfabeten, anders-gealfabetiseerden, lager opgeleiden en mensen die door anderen redenen niet kunnen slagen voor het inburgeringsexamen. Na deelname aan het verplicht aantal uren (1600 uur waarvan 800 NT2) krijgen zij een eindgesprek en certificaat.
- Het participatieverklaringstraject (PVT) wordt intensiever (de module is minimaal 12 uur) en aanvullend een verplichte excursie of activiteit gericht op Nederlandse waarden, zoals bijvoorbeeld op artikel 1 van de Grondwet.
- De Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) vervangt Oriëntatie op de Arbeidsmarkt (ONA) en wordt aangevuld met actieve participatie of praktijkervaring op de werkvloer. De PVT en MAP zijn verplichte onderdelen van de B1-route en zelfredzaamheidsroute en moeten eveneens binnen 3 jaar zijn afgerond.
- Gezinsmigranten en overige migranten (mensen met een reguliere vergunning) krijgen een intake en PIP, MAP en PVT, maar geen leerroute inburgering van de gemeente. In tegenstelling tot asielmigranten behoren zij niet tot de wettelijke doelgroep voor aan aanbod inburgering van de gemeente.

Maatschappelijke begeleiding
- Naast een aanbod inburgering bieden gemeenten asielmigranten maatschappelijke begeleiding (MB). Dit is de ondersteuning en begeleiding in praktische zaken in de eerste periode na vestiging in de gemeente en het geven van voorlichting over leefgebieden en maatschappelijke

6 Kamerbrief 2-7-2018 Hoofdlijnen veranderopgave inburgering en Kamerbrief 15-2-2019 Tussenstand veranderopgave inburgering.

instituties van de Nederlandse samenleving. Het is een wettelijk onderdeel van het aanbod inburgering aan asielmigranten.
- De invulling van de maatschappelijke begeleiding wordt ten opzichte van de huidige Wet inburgering ingeperkt omdat er een samenloop is met de regietaak die gemeenten krijgen binnen het nieuwe stelsel. De huidige componenten 'hulp bij het opstarten van de inburgering' en 'het stimuleren van participatie en integratie' vervallen en worden onderdeel van het PIP en onderdeel van de wettelijke taak die bij gemeenten is neergelegd.

Bovenlokale en regionale samenwerking
De SER[7] pleit voor een effectievere ondersteuning van statushouders bij het zoeken naar werk. Meer maatwerk en een sluitende regionale infrastructuur waarop gemeenten, werkgevers en werknemers een beroep kunnen doen. Het SER bepleit:
- De versterking van de taak en rol van de centrumgemeenten in arbeidsmarktregio's
- Een vraaggerichte benadering en inzet van duale trajecten (inburgering & participatie)
- Inburgering wordt ook opgenomen in Perspectief op Werk. Perspectief op Werk is een regionaal actieplan van gemeenten, UWV en werkgevers in de arbeidsmarktregio's om de kansen die de huidige arbeidsmarkt biedt optimaal te benutten.

In de regio wordt samengewerkt met Amsterdam en de omliggende gemeenten. Gezien de wens om gebruik te maken van het aanbod in de regio en om beleidsafstemming in de arbeidsmarktregio te bevorderen, wordt het opstellen van de verordening en/of beleidsregels in samenwerking met de regio opgepakt. Dit zal in 2021 aan u worden aangeboden.

Actiepunt
1. De verordening en/of beleidsregels opstellen in samenwerking met de regio.

7 SER advies 24-5-2019 Integratie door werk: meer kansen op werk voor nieuwkomers.

2. Visie, ambitie en doelen

2.1. Visie

Strategie sociaal domein Aalsmeer (2019)
De visie uit de Strategie sociaal domein Aalsmeer is richtinggevend voor de uitwerking van de veranderopgave inburgering (VOI). In deze strategie uit 2019 is de volgende missie opgenomen:

"In Aalsmeer doet iedereen mee en hoeft niemand buiten de boot te vallen. Inwoners helpen elkaar zoveel mogelijk en waar dat teveel of te zwaar wordt, biedt de gemeente hulp en ondersteuning. De hulp en ondersteuning wordt zoveel mogelijk dichtbij huis en op maat verleend. Kinderen moeten veilig en gezond op kunnen groeien. Door vroege signalering en (gerichte) preventie zorgen we ervoor dat een goede start mogelijk is en dat de noodzaak voor zware hulp wordt voorkomen. Het hebben van werk, al dan niet betaald, is belangrijk om deel te kunnen nemen aan de samenleving. Wij helpen mensen om (aangepast) te kunnen werken. Mensen die (tijdelijk) in een armoedesituatie zijn beland of met schulden te maken hebben, ondersteunen we zodat zij zo snel mogelijk weer op eigen kracht mee kunnen doen".

In de uitwerking van de maatschappelijke agenda: inburgering is het volgende opgenomen:

"Op dit moment moeten statushouders zelf zorgdragen voor hun inburgering. Vanaf 1 januari 2021 wordt dit een verantwoordelijkheid van de gemeente. Dit geeft kansen om de ondersteuning aan deze groep te verbeteren. Bij het vormgeven van de inburgering vanaf 2021 zijn de statushouder zelf en ketenpartners betrokken. Dit geeft ruimte om specifiek in te zetten op hen die extra aandacht behoeven, zoals analfabeten. Vrijwilligers van Vluchtelingenwerk Amstelland maken statushouders wegwijs in de Aalsmeerse samenleving. Zij werken nauw samen met Participe.

Wat gaan we doen?
- *Statushouders ondersteunen vanaf het moment dat duidelijk is dat ze zich als inwoner in de gemeente Aalsmeer vestigen. Vanaf het begin wordt aan onze nieuwe inwoners ondersteuning geboden in plaats van hulpverlening achteraf. Deze ondersteuning vindt plaats op vijf deelterreinen: Sleutelpersonen, Gezondheid, Taal & Werk, Overheid en Maatschappij. 2019 is een overgangsjaar dat gebruikt wordt om verschillende methodieken in de praktijk te toetsen.*
- *Om bovenstaande aanpak te bereiken wordt een plan opgesteld (met statushouders en ketenpartners zoals Vluchtelingenwerk , Welzijnsorganisatie, zorgpartijen. De rol van de vrijwilligers wordt meegenomen in de uitwerking van dit plan en wordt in 2020 aan de gemeenteraad aangeboden."*

2.2. Ambities veranderopgave inburgering

De nieuwe inburgeringswet is niet alleen een kans om de effectiviteit van de inburgering te verhogen. Gemeente Aalsmeer wil het stelsel ook benutten om de kansen van inburgeraars op een volwaardige deelname in onze samenleving te vergroten. De verplichting om een passend traject aan te bieden geldt voor de meest kwetsbare inburgeringsplichtigen: de asielmigranten ofwel statushouders. De combinatie van inburgering en participatie biedt statushouders de beste kansen om een nieuw bestaan op te bouwen.

Bevorderen zelfredzaamheid van statushouders
Iedereen leert zich in de maatschappij te redden. Dat gaat beter als nieuwkomers zich thuis voelen, bekend zijn met de lokale situatie en de sociale kaart, zich betrokken voelen in de woonplaats en er een (sociaal) netwerk hebben. Kortom het bevorderen van zelfredzaamheid. Dat doen we door het vergroten van het doenvermogen (in actie komen, stappen zetten, handelen) door een ondersteuning die motiverend en activerend is.

Zelfredzaamheid is in dit kader als volgt gedefinieerd: iemand is zelfredzaam als deze persoon in staat is om weloverwogen keuzes te maken ten aanzien van zijn of haar leven, op zowel korte als lange termijn. Het betekent niet dat iemand alles zelf kan organiseren, maar wel dat iemand weet wanneer en waar hij of zij hierbij om hulp moet vragen. Waar mogelijk maakt duurzaam aan het werk zijn daar onderdeel van uit.

'*Doenvermogen*' is een sleutelbegrip bij redzaamheid. Het gaat bij 'doenvermogen' om zaken als in actie komen, met tegenslag en emoties omgaan, zelfcontrole uitoefenen en volhouden. Zelfredzaamheid vergroot door het bevorderen van het doenvermogen: leren door te doen.[8] Zorgen en problemen maken dat het 'doenvermogen' enorm afneemt.

Ontzorgen is daarom onderdeel van de Veranderopgave inburgering[9]. Statushouders moeten veel zaken regelen: de verhuizing, het aanvragen van een uitkering, zorg- en huurtoeslagen, verzekeringen, het regelen van de school voor kinderen. Het kan snel misgaan.

Zoveel mogelijk statushouders participeren, het liefst door werk

De ambitie is dat zoveel mogelijk statushouders na 3 jaar volwaardig deel kunnen nemen aan de samenleving. De statushouder heeft dan de inburgering op zijn/haar niveau afgerond, een baan of opleiding met toekomstperspectief en is ook op andere vlakken zelfredzaam.

2.3. Doelstellingen veranderopgave inburgering

Wat willen we bereiken?

De ambitie van de veranderopgave inburgering vertaalt zich voor gemeente Aalsmeer in de volgende doelstellingen:
1. Alle statushouders zijn zoveel mogelijk zelfredzaam.
2. Zoveel mogelijk statushouders zijn duurzaam aan het werk.

De veranderopgave is een impuls voor gemeenten om alvast te groeien naar de regierol en het ontwikkelen en uitproberen van nieuwe werkwijzen vooruitlopend op de Wet inburgering. In deze periode brengen we de resultaten van de laatste jaren in kaart en registreren we de resultaten van de nieuwe werkwijze (ondertussengroep). Dat wordt een nulmeting. Op basis hiervan kan in de toekomst een 'harde' prestatiedoelstelling inburgering en participatie van statushouders vastgesteld worden.[10]

Beslispunt	
Doelstelling vaststellen:	
1.	Alle statushouders zijn zoveel mogelijk zelfredzaam
2.	Zoveel mogelijk statushouders zijn duurzaam aan het werk

2.4. Uitgangspunten

Wat zijn de uitgangspunten, binnen welke kaders willen we gaan werken?

1. We richten ons op de wettelijke taken.
2. We bieden vraag gestuurde ondersteuning in de integrale aanpak van het Werkplein.
3. We bieden lokaal maatwerk in een regionaal aanbod. De zelfredzaamheidsroute wordt zoveel mogelijk lokaal vorm gegeven.

1 Wettelijke taken

Aanbod alleen aan asielmigranten

Gemeente Aalsmeer richt zich bij de uitvoering van inburgering op de wettelijke taken:
1. Aanbod inburgering en participatie (alleen) aan de wettelijke doelgroep asielmigranten. We doen ook een aanbod participatie en inburgering aan de partner, ook na uitstroom van de kostwinner. Op deze manier krijgen ook de nareizigers en niet-werkende partners van de asielmigrant een aanbod. De ondersteuning bestaat uit een brede intake op het AZC of in de gemeente, introductiebijeenkomst(en) en verlengde intake op het Werkplein, een PIP met aanbod participatie en inburgering en evaluatie en begeleiding.
2. De ondersteuning van de overige (reguliere) migranten bestaat uit het wettelijk bepaald aanbod van het participatieverklaringstraject (PVT) en de Module Arbeidsmarktparticipatie

8 WRR (2017); Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid.
9 De memorie van toelichting van de Wet inburgering haalt het rapport aan van de (WRR) over doenvermogen daarom aan.
10 Bijvoorbeeld: Alle statushouders zijn zelfredzaam. Van de statushouders is drie jaar na vestiging in de gemeente minimaal .. % aan het (parttime) werk én ..& is uitgestroomd uit de uitkering.

(MAP), een brede intake, opstellen PIP en de tussentijdse evaluatie van het PIP.[11] Aan aanbieders inburgering wordt bij inkoop het verzoek neergelegd om het aanbod voor asielmigranten tegen de zelfde prijs en voorwaarden ook aan reguliere migranten uit Aalsmeer aan te bieden.

Maatschappelijke begeleiding afbouwen naar wettelijke taak
Om de zelfredzaamheid te stimuleren wordt de maatschappelijke begeleiding beperkt tot de wettelijke taak (alleen nog praktische begeleiding, de huidige componenten 'hulp bij het opstarten van de inburgering' en 'het stimuleren van participatie en integratie' vervallen) in een vooraf overeengekomen periode. Daarna ondersteuning bij hulpvraag via bijvoorbeeld het project sleutelpersonen dat onder gebracht wordt bij cliëntenparticipatie.

Beslispunt	
We richten op ons de wettelijke taken:	
3.	Aanbod alleen aan asielmigranten en diens partner (na-reizigers en na uitstroom kostwinner)
4.	Maatschappelijke Begeleiding alleen wettelijke taak – te weten, hulp bij praktische zaken - in een vooraf overeengekomen periode

2 Vraag gestuurde ondersteuning

De ondersteuning inburgering en participatie past binnen integrale aanpak van Werkplein. De aanpak en de dienstverlening op het Werkplein gaat uit van een vraag gestuurde ondersteuning: wat heeft de (individuele) werkzoekende nodig EN waar liggen zijn of haar kansen op de arbeidsmarkt? Wat is de beste opstap(baan)? Het gaat altijd om de wisselwerking tussen competenties van de werkzoekende enerzijds en de beschikbare vacatures en loopbaankansen anderzijds. Welke vraag is er op de (lokale en regionale) arbeidsmarkt? Waar vraag en aanbod bij elkaar komt is de juiste match en de beste kans op duurzame participatie.

Vraag gestuurde ondersteuning voor deze doelgroep inburgeraars, de asielmigranten (statushouders), willen we zelf bieden. Het past uitstekend binnen de integrale aanpak van het Werkplein en versterkt de lokale dienstverlening aan alle inwoners van Aalsmeer. Door de begeleiding van inburgeraars zelf op te pakken en het lokaal aanbod (begeleiding, bijeenkomsten aanbod Z-route) te centreren op het Werkplein kan gemeente Aalsmeer de regiefunctie beter vervullen.

Trajecten naar werk: verkorte arbeidsmarkttrajecten en beroepsgerichte opleidingen
Om statushouders meer kansen te geven te participeren door werk, ligt de nadruk op trajecten naar werk in krapte beroepen (werkgeversbenadering). De gemeente Aalsmeer wil daarom inzetten op praktijkgerichte trajecten werken en leren zoals bijvoorbeeld BBL trajecten. Daarbij is aandacht voor eerder verworven competenties en beroepsgerichte, vraaggestuurde opleidingen.

Traject gericht op zelfredzaamheid is gebaseerd op individuele ondersteuningsbehoefte
Ook trajecten gericht op zelfredzaamheid gaan uit van een vraaggestuurde ondersteuning. Wat heeft de asielmigrant nodig (ondersteuningsbehoefte) en wat kunnen wij bieden? De samenstelling van het traject is maatwerk en gebaseerd op individuele ondersteuningsbehoefte en de eigen leefomgeving.

Beslispunt	
5.	De uitvoering van de Wet inburgering organiseren via het Werkplein

Actiepunten
2. Eind 2021 stand van zaken doornemen met de Adviesraad Sociaal Domein
3. Uitvoering Wet inburgering na een jaar evalueren.

11 Zie tabel met overzicht wettelijk verplichte onderdelen in het aanbod aan asielmigranten en migranten (bron: Handreiking inkoop van Divosa)

3 Lokaal maatwerk in een regionaal aanbod

Lokale introductie op het Werkplein voor asielmigranten
Voor alle inburgeringsplichtige asielmigranten organiseren de gemeente Aalsmeer een lokale introductie op het Werkplein.

Deze bijeenkomsten zijn bedoeld als introductie in de gemeente en de kennismaking met elkaar (groepsproces), het bekend raken met de sociale kaart & voorzieningen in de woonplaats en het opdoen van een lokaal netwerk. Het doel is het bevorderen van het doenvermogen en het vergroten van de zelfredzaamheid. Door een lokale introductie worden de asielmigranten gestimuleerd om met inburgering en participatie aan de slag te gaan. Dit wordt bevorderd door zaken bespreekbaar te maken en uitleg te geven over inburgering, participatie en de arbeidsmarkt. In de bijeenkomsten organiseert de gemeente Meet & Greets met medewerkers en afdelingen van de gemeente, werkgevers, aanbieders inburgering, aanbieders PIP onderdelen zoals Taalpunt en vrijwilligerscentrale enzovoort. Deze bijeenkomsten worden bij voorkeur in afzonderlijke bijeenkomsten voor inburgeraars uit Aalsmeer geboden zodat de kennismaking en introductie gericht is op de lokale situatie en voorzieningen in Aalsmeer.

Deze introductie wordt ook gebruikt als verlengde intake: als observatieperiode (interactie in de groep, zelfredzaamheid, leerbaarheid in de praktijk) waarin bijvoorbeeld assessments kunnen worden ingezet. Op deze manier wordt het samenstellen van een maatwerk aanbod inburgering in een PIP concreter en beter.

Beslispunt	
6.	Voor alle asielmigranten organiseert de gemeente Aalsmeer een lokale introductie op het Werkplein en biedt de gemeente Aalsmeer een verlengde intake

Lokaal aanbod inburgering in aanvulling op een breed, regionaal aanbod
De gemeente Aalsmeer streeft naar een breed, regionaal aanbod inburgering en participatie zodat kansen in het onderwijs en in de arbeidsmarktregio optimaal benut worden. Aanvullend biedt de gemeente een lokaal aanbod voor inburgeraars die gebonden zijn aan Aalsmeer en degenen voor wie zelfredzaamheid het (best haalbare) doel is.

1. Jonge statushouders gaan bij voorkeur inburgeren als student. Kansen liggen in het brede, regionale onderwijsaanbod in en om Amsterdam.
2. Voor hoger en middelbaar opgeleiden en mensen met kansrijke beroepen biedt regionaal aanbod inburgering en werk in de arbeidsmarktregio de beste kansen. Aanvullend is een lokaal aanbod inburgering nodig voor inburgeraars die lokaal gebonden zijn, bijvoorbeeld omdat ze inburgering moeten combineren met de zorg voor kleine kinderen of werk in Aalsmeer.
3. Lokaal maatwerk is nodig voor degenen voor wie zelfredzaamheid het (best haalbare) doel is. Zelfredzaamheid is gekoppeld aan leefomgeving, dáár moet je zelfredzaam zijn. Hiervoor is een integrale ondersteuning op alle leefgebieden nodig (samenwerking binnen het Sociale Domein).

Beslispunt	
Ten aanzien van inkoop:	
7.	Onderwijsroute: aansluiten op inkoop Amsterdam (zelf niet inkopen)
8.	Inburgeringsroute (B1/Z): waar mogelijk aansluiten op inkoop Amsterdam, aanvullend zelf inkopen

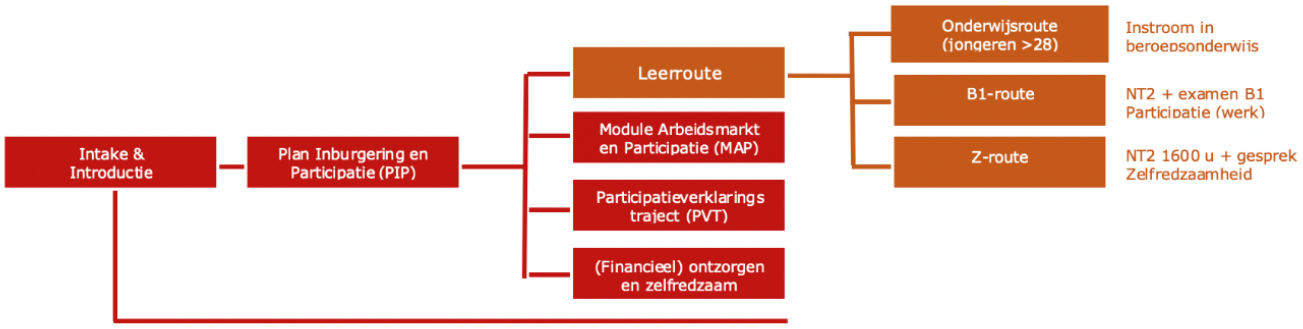
De leerroutes
Dit leidt tot de volgende uitgangspunten ten aanzien van de leerroutes:

Onderwijsroute is voor jonge inburgeraars tot 28 jaar preferent
Een Nederlands diploma is de beste startpositie voor de arbeidsmarkt. Jonge inburgeraars worden daarom zo snel mogelijk doorgeleid naar een Nederlandse beroepsopleiding in het aanbod onderwijsroute van onderwijsinstellingen in de regio Amsterdam.

Trajecten inburgering B1 zijn zoveel mogelijk duaal en gericht op de praktijk (werkvloer)
In de inburgeringstrajecten wordt het leren van de taal gecombineerd met werk of vrijwilligerswerk. In aanvulling op de reguliere inburgering wordt ook inzet van praktijkgerichte trajecten naar werk met aandacht voor eerder verworven competenties en beroepsgerichte en vraag gestuurde opleidingen (zoals BBL constructies werkgevers). De gemeente maakt gebruik van het regionaal aanbod in de arbeidsmarktregio aangevuld met inburgering in Aalsmeer.

Zelfredzaamheidsroute: vergroten doenvermogen
Een traject in de zelfredzaamheidsroute is maatwerk en gebaseerd op de individuele ondersteuningsbehoefte en sluit aan bij de leefwereld en capaciteiten van de inburgeraar.

De zelfredzaamheidsroute heeft voor mensen die gebonden zijn aan Aalsmeer (kleine kinderen bijvoorbeeld) het meeste kans van slagen als het toegespitst is op de lokale situatie en sociale kaart (lokaal maatwerk). De zelfredzaamheid verbetert door het bevorderen van het doenvermogen. Leren door te doen. Door inkoop wil gemeente Aalsmeer aanvullend op het regio-aanbod een eigen aanbod samenstellen van taal, participatie, welzijn en praktische ondersteuning. Daarbij wordt gebruik gemaakt van het formeel en informeel aanbod op het Werkplein.



Beslispunt	
Ten aanzien van de leerroutes	
9.	De onderwijsroute is voor jonge inburgeraars tot 28 jaar preferent
10.	Trajecten inburgering B1 zijn zoveel mogelijk duaal en gericht op de praktijk (werkvloer)
11.	De zelfredzaamheidsroute is gericht op het vergroten van het doenvermogen in eigen leefomgeving

2.5. Risico's

De uitvoering van de nieuwe Wet inburgering gaat gepaard met risico's. Door de risico's in beeld te brengen en een zorgvuldige voorbereiding, kunnen deze zoveel mogelijk beheerst worden. De Raad voor Openbaar Bestuur (ROB) benoemt in haar advies[12] de volgende risico's voor gemeenten:

1. In hoeverre kan de gemeente in dit complexe speelveld zijn regierol waarmaken?
2. Wat zijn de extra kosten en inspanningen voor gemeenten?

Weinig beleidsruimte
Gemeenten hebben weinig beleidsruimte en beperkte sturingsmogelijkheden:
1. Het Rijk bepaalt het inburgeringsbeleid, gemeenten hebben alleen regie op de uitvoering. Veel wordt ingevuld op rijksniveau (bij of krachtens AMvB). Als zo veel op rijksniveau wordt ingevuld, dan blijven er voor de gemeente weinig instrumenten over om zelf op resultaat te sturen.
2. De instroom wordt bepaald door Rijk en COA en de inburgeraar is zelf verantwoordelijk voor het slagen van het traject. Dus zowel op instroom en uitstroom kan (beperkt) gestuurd worden.
3. Veel overheidsinstanties hebben bemoeienis met inburgering: het COA zorgt voor de opvang (AZC) en biedt de voorbereiding op de inburgering, terwijl de gemeente de regie op de inburgering heeft. De gemeente heeft als taak in de handhaving toe te zien of de inburgeraar voldoende meewerkt aan het traject inburgering, terwijl het DUO (Dienst Uitvoering Onderwijs) verantwoordelijk is voor de handhaving van de inburgeringsplicht zelf (wie er inburgeringsplichtig is en wanneer aan de inburgeringsplicht is voldaan).

12 Raad voor Openbaar Bestuur Briefadvies wetsvoorstel Wet inburgering 2021 d.d. 22-8-2019.

financiën
Gemeenten kunnen maar beperkt sturen op volume en moment van instroom van statushouders / inburgeraars. Dit risico wordt zoveel mogelijk beperkt door slimme inkoop en het goed documenteren van uitvoeringsafspraken.

Beperkte schaalgrootte
Gezien het aantal asielmigranten per jaar is er het risico van een beperkte schaalgrootte. Dit risico wordt ondervangen door een duidelijke beschrijving van het werkproces, het vastleggen en delen van informatie en de ontwikkeling van een draaiboek.

- Sommige dingen weten we nog niet, maar we gaan "bottom line" uit van budgettair sluitend kader op basis van kostendekkende Rijksvergoeding.
- Voor sommige posten hanteren we een aanname (Rijksvergoedingen nog niet bekend), dat is een risico/onzekerheid maar gedane aanname beschouwen we op dit moment als reëel.

Corona
De gevolgen van de coronacrisis op de arbeidsmarkt zijn enorm. De groepen die het al moeilijk hebben op de arbeidsmarkt, waaronder anderstaligen, zijn door corona nog verder op achterstand komen te staan. Taalaanbieders hebben een inhaalslag gemaakt op het terrein van online lessen. Het Actieplan werkgelegenheid is door het Werkplein opgesteld. Door de inventarisatie wat werkzoekenden nodig hebben om op de veranderde arbeidsmarkt aan de slag te kunnen, kan het Werkplein de ondersteuning daarop aansluiten.

3. Aanpak en uitvoering

3.1. Aanpak

Hoe gaat de gemeente Aalsmeer het doen?

Door gemeente Aalsmeer wordt de invoering van het nieuwe inburgeringsstelsel voorbereid en uitgewerkt langs de klantreis.

Het stroomlijnen van de dienstverlening en het optimaliseren van de samenwerking
Gemeente Aalsmeer doet dit door:
1. Het stroomlijnen van het eigen werkproces en de aansluiting op werkprocessen van ketenpartners. We doen dit op basis van een inventarisatie van de huidige uitvoeringspraktijk en de gewenste werkwijze. Het werkproces (in de keten) is vastgelegd en ingericht.
2. Het optimaliseren van de samenwerking (intern en extern) door het maken van afspraken over overdrachtsmomenten, samenwerking en het voorkomen van dubbelingen. We organiseren de noodzakelijke verbindingen met andere gemeentelijke afdelingen, ketenpartners en andere externe partners die voor een duurzame integratie en statushouders relevant zijn. De routing en de schakelmomenten (switchen tussen regelingen en organisaties) zijn inzichtelijk en de afspraken hierover zijn gemaakt en vastgelegd.

Actiepunten
4. Werkproces inburgering beschrijven, digitaal maken en borgen in werkwijze, bedrijfsvoering en ICT.
5. Opstellen draaiboek statushouders voor inplaatsing en vastleggen samenwerkingsafspraken.
6. Afspraken maken met het COA over de overdracht en brede intake.

Aanpak gericht op het vergroten van zelfredzaamheid
Gemeente Aalsmeer doet dit door:
1. Het 'doenvermogen' van alle statushouders te bevorderen door lokale introductie, groepsbijeenkomsten, het actief bevorderen van een lokaal netwerk. Zo brengen we de nieuwe inwoners in contact met lotgenoten, inwoners, organisaties en werkgevers. Op basis van het werkproces bepalen we de route: van introductie, praktische hulp door maatschappelijke begeleiding en ontzorgen naar het bevorderen van het doenvermogen gericht op zelfredzaamheid en participatie. Indien nodig, ontwikkelen we (op onderdelen) een eigen aanbod, die onderdelen gaan we zelf doen in plaats van inkopen.
2. De focus op (het ontwikkelen van) de zelfredzaamheidsroute. De veranderopgave is vooral van belang voor een grote groep inburgeraars die een ontheffing hebben gekregen. Deze groep met een ontheffing van de inburgeringsplicht (waaronder ook analfabeten, anders gealfabetiseerden, laagopgeleiden en vrouwen in een kwetsbare positie) is vaak langdurig aangewezen op een uitkering en hulp of zorg. In de nieuwe wet zullen zij tot de doelgroep van de zelfredzaamheidsroute gaan behoren. Deze route zal in de praktijk hét verschil kunnen maken, daar zijn qua omvang en inhoud de meeste verbeteringen te behalen (kritische succesfactor). Bij het ontwikkelen van de uitvoeringspraktijk en de inkoop zal in het bijzonder aandacht zijn voor het meten van zelfredzaamheid en de criteria die de gemeente Aalsmeer hanteert. Wanneer is iemand zelfredzaam en hoe kan dit worden gemeten?

Actiepunten
7. Introductiebijeenkomsten voor alle asielmigranten in Aalsmeer ontwikkelen.
8. De zelfredzaamheidsroute in Aalsmeer verder uitwerken. Hoe gaan we zelfredzaamheid meten, welk aanbod is er, wat willen wij (kunnen) bieden en hoe sluiten we deze zelfredzaamheidsroute aan op de dienstverlening aan statushouders?

Aanpak meer statushouders aan het werk
Gemeente Aalsmeer doet dit door:
1. Het ontwikkelen van een integrale aanpak van participatie en inburgering. We willen de inburgering optimaal integreren in de bestaande aanpak van het Werkplein. Gemeente Aalsmeer gaat de ondersteuning van inburgeraars zoveel mogelijk zelf doen in plaats van dit in te kopen. De brede intake, het opstellen en de evaluatie van het PIP en de introductiebijeenkomsten en

waar mogelijk ook het Participatieverklaringstraject en de Module Arbeidsmarkt en Participatie gaat het Werkplein (zoveel mogelijk) zelf verzorgen.
2. Een maatwerk aanbod voor de leerroutes inburgering inkopen/benutten. Na inventarisatie wat er (lokaal en regionaal) aan formeel en informeel aanbod is ter ondersteuning van de statushouders/inburgeraars kan ontbrekend aanbod worden ingekocht of zelf (in samenwerking) worden ontwikkeld. Voor de werkmakelaars en klantmanagers komt een catalogus beschikbaar met het aanbod inburgering en participatie.
3. De effectiviteit en doelmatigheid van de aanpak inburgering wordt gemonitord[13].

Actiepunten
9. Uiterlijk 1 januari 2022 zijn de benodigde trajecten ingekocht.
10. Bij de aanbesteding van het lokale aanbod inburgering afspreken dat het aanbod inburgering onder dezelfde voorwaarden en voor dezelfde prijs ook geboden wordt aan gezinsmigranten en overige migranten uit Aalsmeer.
11. Onderdelen die we niet inkopen; regelen, organiseren of zelf in de praktijk ontwikkelen.
12. Bepalen invulling van het participatieverklaringstraject (PVT). Voor asielmigranten kan het PVT onderdeel zijn van de introductiebijeenkomsten.
13. Bepalen invulling van de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP). Voor asielmigranten kan het MAP onderdeel zijn van de introductiebijeenkomsten of het aanbod B1- of Z-route.
14. Ontwikkelen monitoring aan de hand van vooraf op te stellen kritische prestatie indicatoren (KPI's).
15. Jaarlijks deelnemen aan de Divosa Benchmark Statushouders.

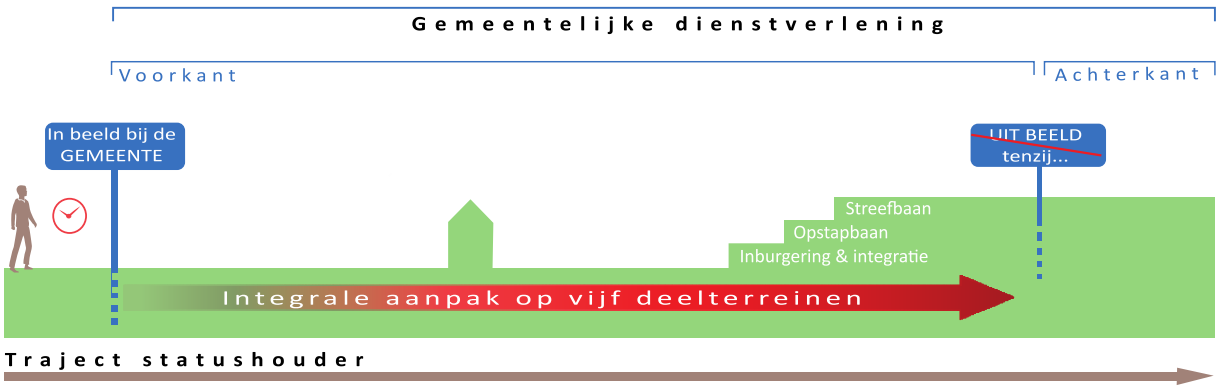
3.2. Integrale benadering en de inzet van vrijwilligers

De dienstverlening aan statushouders is een integrale aanpak van de gemeente Aalsmeer gericht op de vijf deelterreinen: sleutelpersonen, gezondheid, taal & werk, overheid en maatschappij. De gemeentelijke ondersteuning bestaat uit een breed pakket en bestrijkt meerdere gemeentelijke afdelingen. De nieuwkomer is gebaat bij zowel de betrokken begeleiding in de dienstverlening aan statushouders en een activerende ondersteuning bij het traject inburgering en participatie.

Dienstverlening aan statushouders door afdeling Jeugd en Samenleving

Een asielzoeker is na het verkrijgen van de vergunning (asiel)statushouder. De dienstverlening aan statushouders is gericht op het bevorderen van de integratie en stelt statushouders in staat zich de nieuwe omgeving eigen te maken.

Een statushouder die zich vanuit een AZC in Aalsmeer vestigt is gebaat bij een warm welkom, praktische begeleiding en een sociaal netwerk. Alleen met een goede start in een zorgzame omgeving kan iemand integreren en een nieuw leven gaan opbouwen. De dienstverlening aan statushouders bestaat onder meer uit de inzet van sleutelpersonen, taalcoaches, de inbreng van de klankbordgroep en maatschappelijke begeleiding.



13 Gemeenten dienen zich jaarlijks via de SiSa-bijlage (Single information, Single audit) aan het Rijk te verantwoorden over de rechtmatige besteding van het toegekende budget ter financiering van inburgeringsvoorzieningen. Naar verwachting mogen gemeenten in de situatie van onderbesteding een beperkt deel van het toegekende budget meenemen naar het daarop volgende jaar.

Maatschappelijke begeleiding
Alleen maatschappelijke begeleiding (MB) valt wettelijk gezien onder inburgering (Wet inburgering). Maatschappelijke begeleiding is hulp bij praktische zaken zoals het regelen van de huisvesting, inschrijven bij de scholen voor de kinderen en het wegwijs maken in de nieuwe woonplaats. Dit is vastgelegd in de Wet inburgering en een onderdeel van het aanbod inburgering aan asielmigranten.

De dienstverlening aan statushouders wordt in Aalsmeer geboden door Vluchtelingenwerk West en Midden Nederland (hierna: VW WMN of vluchtelingenwerk) en MEE.

Klankbordgroep
De klankbordgroep statushouders formaliseren en uitbreiden met statushouders en oud-inburgeraars zodat naast belangenbehartigers ook en vooral de mensen uit de doelgroep zelf betrokken worden met de wijze waarop we de dienstverlening en uitvoering van inburgering gaan vormgeven in de praktijk.

Actiepunt
16. Formaliseren samenwerking en nadere afspraken maken met de klankbordgroep.

Gezondheidsbevordering statushouders
Ook op het terrein van gezondheidsbevordering voor statushouders, wordt samengewerkt met de Jeugd en Samenleving. Bezien of (vanuit het plan gezond in Aalsmeer), naast de huidige inzet via MEE, extra aandacht nodig is voor gezondheidsbevordering van statushouders.

Samenwerking met afdeling Sociaal Team bij PTSS
Indien een statushouder vastloopt bij inburgering of werk kan dit een gevolg zijn van PTSS (Post Traumatisch Stress Syndroom, in de volksmond oorlogstrauma). In overleg met het Sociaal Team wordt bezien op welke manier de signalering en kennis van PTSS bij statushouders kan worden verbeterd (bijvoorbeeld via het Sinaïcentrum of ARQ het kenniscentrum migratie van Centrum 40-45).

Actiepunt
17. Deskundigheid bevorderen met betrekking tot signalering PTSS en uitvoerings- of samenwerkingsafspraken maken met betrekking tot de doorverwijzing voor behandeling van PTSS.

Vrouwenemancipatie statushouders
Bezien of vanuit het project gericht op emancipatie extra aandacht nodig is voor de emancipatie van statushouders (met bijzondere aandacht voor emancipatie bij gezinshereniging en nareizigers) en de uitkomsten hiervan betrekken.

Vrijwilligers
In Aalsmeer bieden veel vrijwilligers deze ondersteuning en begeleiding van statushouders en bij de inburgering van asielmigranten. Denk aan de inzet van de vrijwilligers van vluchtelingenwerk die de maatschappelijke begeleiding bieden, de inzet van de sleutelpersonen, de inbreng van de klankbordgroep en de vele taalcoaches die de asielmigranten helpen bij hun taal, integratie en zelfredzaamheid.

Gemeente Aalsmeer waardeert de inzet van vrijwilligers enorm. Met de toebedeling van de wettelijke regierol inburgering en participatie aan gemeenten, is het de wens van de gemeente Aalsmeer om deze hulp en inzet van vrijwilligers te blijven betrekken in de dienstverlening aan statushouders. De opleiding of (verdere professionalisering van taalcoaches en vrijwilligers is een belangrijk aandachtspunt bij de evaluatie).

Actiepunt
18. De statushouders zoveel mogelijk maatschappelijk betrekken door een integrale samenwerking met de gemeentelijke initiatieven en plannen gericht op integratie, emancipatie, de inzet van sleutelpersonen, het integraal taalbeleid en de verbetering van de gezondheid van statushouders.

Ondersteuning bij inburgering en participatie

Een (asiel)statushouder wordt na huisvesting in de gemeente inburgeringsplichtig, in de Wet inburgering wordt hij of zij asielmigrant genoemd. Inburgering is erop gericht dat de asielmigrant zoveel mogelijk een zelfstandig leven opbouwt en zo volwaardig mogelijk mee kan doen, het liefst door betaald werk. Dat is geen makkelijke opdracht. Daarvoor heeft de inburgeraar een activerende en stimulerende ondersteuning nodig gericht op het stimuleren van het doenvermogen, bevorderen van de zelfredzaamheid en het benutten van de mogelijkheden op de arbeidsmarkt.

Het aanbieden van het inburgeringstraject, de begeleiding bij inburgering en de toeleiding naar zelfredzaamheid en/of werk (inburgering en participatie), is daarom gepositioneerd bij de afdeling Werk en Inkomen en sluit aan op de integrale aanpak van het Werkplein. Op deze wijze wordt voorkomen dat inburgering en arbeidsmarkt-toeleiding in het kader van de Participatiewet (PW) twee parallelle trajecten worden die onvoldoende aansluiten.

Taalbeleid en internationalisering

Integraal taalbeleid
In de onderwijsagenda is opgenomen dat er voldoende diversiteit in aanbod is voor instroom van internationals. Taalvaardigheid van inwoners is een belangrijke voorwaarde om mee te kunnen doen in de maatschappij. Inburgering is een onderdeel hiervan, naast Nederlands voor anderstaligen (NT2) voor mensen die niet (meer) inburgeringsplichtig zijn, taalonderwijs voor kinderen van nieuwkomers of aanvullend taalonderwijs op de werkvloer. Het integraal taalbeleid wordt ontwikkeld, zodat een doorlopende leerlijn en het passend aanbod vorm krijgt en een integrale aanpak zoveel mogelijk gewaarborgd wordt.

Actiepunt
19. Optimaal benutten aanbod NT2 lessen voor niet-inburgeringsplichtigen op grond van de Wet Basiseducatie Beroepsonderwijs (WEB).

Internationalisering
In Aalsmeer wonen en werken veel arbeidsmigranten uit Oost Europa. Daarnaast is er een (kleine maar groeiende) gemeenschap expats. Al deze groepen, expats, arbeidsmigranten en gezinsmigranten of overige migranten worden internationals genoemd. Het is een diverse groep. Veelal zijn het mensen die hier met een tijdelijk doel verblijven (arbeidsmigranten, kenniswerkers of expats bijvoorbeeld). Zij hebben geen inburgerplicht. Een ander deel van deze internationals is wel inburgeringsplichtig: dat is de groep overige migranten of asielmigranten. Zij moeten veelal hun inburgering zelf regelen. Inburgering maakt onderdeel uit van de agenda van de werkgroep internationalisering.

3.3. Uitvoering

Wat doet de gemeente Aalsmeer nu al?

Ervaring regierol en inkoop inburgering 1998-2013
In de jaren 1998 tot 2013 hebben gemeenten ervaring opgedaan met de regierol inburgering. Gemeenten kochten het aanbod inburgering in en waren verantwoordelijk voor de begeleiding van inburgeraars.

Maatschappelijke begeleiding
Gemeenten hadden sinds 2013 geen formele rol meer, maar zijn wel verantwoordelijk gebleven voor het organiseren van maatschappelijke begeleiding aan asielmigranten. Stichting Vluchtelingenwerk Amstelland (SVA) verzorgde de afgelopen jaren de maatschappelijke begeleiding.

Vooruitlopend op de nieuwe wet inburgering zijn de volgende zaken opgepakt:
- De transitie Stichting Vluchtelingenwerk Amstelland naar Vluchtelingenwerk West Midden Nederland (VW WMN).
- Een klankbordgroep van vluchtelingenwerk is betrokken bij de beleidsvoorbereiding.
- Een pilot sleutelpersonen (MEE) is reeds gestart en wordt binnenkort geëvalueerd.

In de nieuwe Wet inburgering (2022) wordt de Maatschappelijke begeleiding teruggebracht tot de wettelijke taak. Daarnaast zijn veel projecten voor statushouders opgestart die gevoelsmatig onder de MB vallen maar het in wettelijke zin niet zijn. Dat betreft ook de klankbordgroep en de pilot sleutelpersonen. Deze projecten blijven onderdeel van de dienstverlening aan statushouders (welzijn), maar zijn geen onderdeel van inburgering.

Arbeidsmarkttoeleiding van asielmigranten
De gemeente Aalsmeer heeft al jaren ervaring met de participatie en de begeleiding naar werk van asielmigranten. De laatste jaren wordt door gemeenten hard gewerkt aan een inhaalslag en verbetering van arbeidsmarkttoeleiding van statushouders.[14] Zo ook in Aalsmeer. De gemeente biedt op dit moment Aalsmeerse statushouders een–re-integratietraject met in het bijzonder aandacht voor taal, bewustwording en bemiddeling naar werk.

Praktische verkenning van de arbeidsmarkt
In de nieuwe Wet inburgering krijgt de module arbeidsmarkt en participatie (MAP) een meer concrete en praktische invulling dan het oude oriëntatie op de arbeidsmarkt. In 2019 en 2020 bood het Werkplein Meet en Greets met werkgevers, bedrijfsbezoeken en banenmarkten in het kader van de campagne "Ontmoet je werkgever op het Werkplein". Deze ervaring betrekken we bij de ontwikkeling van de module arbeidsmarkt en participatie (MAP).

Ondertussen: praktijk vooruitlopend op de nieuwe werkwijze
Sinds 2018 is de gemeente Aalsmeer bezig met het ontwikkelen van werkwijzen en het inrichten van processen met het oog op verbetering van inburgering en de nieuwe wet. Daarbij wordt de praktijkervaring zoveel mogelijk benut.

Hoe geef je als gemeente of maatschappelijke instelling in de praktijk vorm aan de Veranderopgave inburgering? Om deze vraag te beantwoorden organiseerde het Kennisplatform Integratie en Samenleving (KIS) in2019 een kennisatelier met gemeenten, regio-coördinatoren DIVOSA, taalaanbieders, Vluchtelingenwerk, maatschappelijke instellingen en experts. Hieruit kwamen meerdere aanbevelingen[15]. Een deel van deze aanbevelingen doet de gemeente Aalsmeer al in de praktijk:

Onderwijsroute: Onderwijsinstellingen bieden in het taalschakeltraject loopbaanoriëntatie en advies bij studiekeuze aan en ze begeleiden statushouders intensief. In de SZW-pilot 'brede intake en PIP' van de gemeente Amsterdam wordt het PIP in samenspraak met de onderwijsinstellingen opgesteld.

PIP en brede intake: Om te zorgen dat de statushouder kan uitstromen naar een baan met perspectief die tevens haalbaar en realistisch is wordt op het Werkplein gewerkt met *opstapbaan* > *streefbaan* > *wensbaan*. Dit gebeurt in het kader van verwachtingsmanagement én bovenal het vergroot het doenvermogen van de kandidaat.[16] Bij vrouwen van buitenlandse afkomst die weinig participeren in de samenleving wordt de thuissituatie in beeld gebracht met behulp van het assessment 'De deur uit' van VU-NT2 en het Oranje Fonds.

Ondertussengroep: De 'ondertussengroep' is de groep statushouders die nog niet kunnen profiteren van de nieuwe wet, omdat ze voor januari 2022 zijn begonnen met hun inburgering. Gemeenten weten nu niet wie deze mensen zijn, omdat zij nog niet een wettelijke taak in inburgering hebben en door de privacyregels (AVG). Om deze groep toch zoveel mogelijk te bereiken stuurt de gemeente via instanties die betrokken zijn bij de inburgering van de ondertussengroep (DUO, vluchtelingenwerk of aanbieders inburgering) een brief aan inburgeraars

---

14 Zie ook de jaarlijkse monitor 'Gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding vluchtelingen" van Kennisplatform Integratie en Samenleving (KIS) in samenwerking met Divosa.
15 Aanbevelingen aan gemeenten voor invoering veranderopgave inburgering (Kennisatelier van Kennisplatform Integratie en Samenleving (KIS) heeft op basis van praktijkervaring gemeenten hele praktische tips gegeven over hoe je de nieuwe inburgering kunt oppakken als gemeente.
16 In tegenstelling tot bij 'denkvermogen', gaat het bij 'doenvermogen' volgens de WRR om zaken als in actie komen, met tegenslag en emoties omgaan, zelfcontrole uitoefenen, en volhouden. Dit vermogen is net als het denkvermogen, deels erfelijk bepaald maar kan bijvoorbeeld ook door (tijdelijke) omstandigheden worden aangetast. Intelligentie (denkvermogen) en doenvermogen gaan niet altijd gelijk op volgens de WRR. Er zijn mensen die heel slim zijn en veel weten, maar desondanks grote moeite hebben om hun leven op orde te brengen en omgekeerd zijn er ook veel mensen die cognitief niet zo sterk zijn maar wel met vaste hand richting weten te geven aan hun leven. Uit: WRR (2017); Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid.

uit Aalsmeer die tegen het eind van hun inburgeringstraject zitten en hun lening grotendeels hebben uitgeput. Zij worden uitgenodigd voor een inloopspreekuur.

Kwaliteit taalaanbod: De gemeente Amsterdam heeft een convenant met taalaanbieders in onze regio om de kwaliteit van het aanbod zoveel en zo goed mogelijk te waarborgen. Dit zijn niet de aanbieders die volop in het nieuws zijn geweest met wanprestaties.

Training Re-integratie Anderstaligen op het Werkplein (vooruitlopend op de Z-route)
Veel van de deelnemers aan deze training zouden in de nieuwe wet aangewezen zijn op het aanbod van de zelfredzaamheidsroute. De training kenmerkt zich door een groepsgewijze aanpak, de introductie in de woonplaats, het openen van een netwerk en Meet & Greets met werkgevers.

De training is op het Werkplein AA ontwikkeld vanuit de dagelijkse praktijk en heeft een eigen aanpak:
- Interculturele vaardigheden door dialoog (zaken bespreekbaar maken)
- Verhogen taalvaardigheid en durven spreken (mogelijkheden verkennen, rollenspel en pitchen)
- Werknemersvaardigheden trainen en in contact komen met de werkvloer (jezelf presenteren aan werkgevers, bezoek accountmanagers/werkgevers/projecten)

Als er lange tijd te weinig aandacht voor hen is, kunnen met name de vrouwen uit deze groep in een kwetsbare positie komen. Voor de kwetsbare vrouwen wordt het assessment 'de deur uit' getest en een informeel taalaanbod geboden (leeskring op het Werkplein of in buurthuizen). De leeskring is bedoeld om op een laagdrempelige manier bijna spelenderwijs contact te maken en mensen in dezelfde situatie te leren kennen en in aanraking te komen met taal in een vriendelijke setting. Op dat moment kan ook bezien worden aan welke ondersteuning behoefte is (meer taal, aanbod gericht op zelfredzaamheid, opdoen praktische vaardigheden of het organiseren van praktische hulp).

3.4. Klantreis asielmigranten

Deze klantreisbeschrijving betreft de klantreis voor statushouders (asielmigranten). Zij krijgen een wettelijk verplicht aanbod van de gemeente. De klantreis asielmigranten vormt de basis van het werkproces. Gaandeweg zal het werkproces aangepast worden in overeenstemming met de nieuwe aanpak en uitvoeringspraktijk.

De inburgeringsketen (de schakels)
Het ministerie van SZW heeft de inburgeringsketen inzichtelijk gemaakt. Deze keten bestaat uit 5 schakels.



1. Vaststellen inburgeringsplicht (IND en DUO)
2. Voorbereiden op inburgering (COA en gemeente)
3. Afnemen brede intake en vaststellen PIP (gemeente)
4. Inburgeren en participeren (gemeente)
5. Afronden inburgering (gemeente en DUO)

Werkproces en stappen (taken gemeente):
1. Brede intake in AZC
2. Inplaatsing in gemeente (huisvesting, uitkering, start Maatschappelijke Begeleiding)
3. Introductiebijeenkomst(en) op het Werkplein
4. PIP
5. Start traject

Schakel 1: Vaststellen inburgeringsplicht:
De asielprocedure start bij de aankomst in Nederland en wordt afgesloten met uitplaatsing in een AZC. De statushouder heeft dan zijn of haar vergunning en is door het COA gekoppeld aan een gemeente en geplaatst in een AZC in de regio. Vanuit ons gezichtspunt (het perspectief vanuit de gemeente) is dit het voortraject voor huisvesting in de gemeente.

In Ter Apel melden mensen zich aan en worden zij geregistreerd. In één van de vijf Proces Opvang Locaties wordt vervolgens de identiteit vastgesteld, het vluchtverhaal vastgelegd en een screening gedaan. Indien iemand een tijdelijke vergunning krijgt worden de gegevens opgenomen in het Taakstelling Volg Systeem (TVS). Na ontvangst van een voorlopige verblijfsvergunning stelt de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) de inburgeringsplicht vast. In deze eerste schakel hebben gemeenten geen rol.

Schakel 2: Voorbereiden op inburgering:
Aan de hand van het screening- of huisvestingsgesprek wordt bepaald waar de statushouder gehuisvest kan worden. Hierbij wordt rekening gehouden met 'harde plaatsingscriteria (eerstegraadsfamilie in Nederland, gezinshereniging, medische behandeling en een arbeidscontract of inschrijving bij een onderwijsinstelling). Daarnaast worden 'zachte plaatsingscriteria': (werkervaring, gevolgde opleidingen, aanwezigheid van een (sociaal) netwerk in Nederland en ambities voor de toekomst) mee gewogen. Dit wordt vastgelegd in een regio-advies.

De statushouder wordt gekoppeld aan een gemeente. Het regioadvies wordt opgenomen in het TVS van het COA en gedeeld met de gemeente. Om een snelle start van participatie en inburgering te bevorderen wil Aalsmeer zo vroeg mogelijk starten met de begeleiding van inburgeraars die zich in onze gemeente vestigen.

Actiepunten
20. Vanaf het moment dat een statushouder is gekoppeld pakt de gemeente de regie op de inburgering.

De statushouder verblijft in een AZC (in beginsel in de regio van de koppelgemeente) en wacht daar op een woning. Deze termijn is 10 weken[17]. Tijdens deze wachttijd krijgt de statushouder een aanbod taallessen ter voorbereiding op inburgering (voorinburgering) van het COA. De wachttijd voor de statushouder is voor de gemeente de zoekperiode voor een woning.

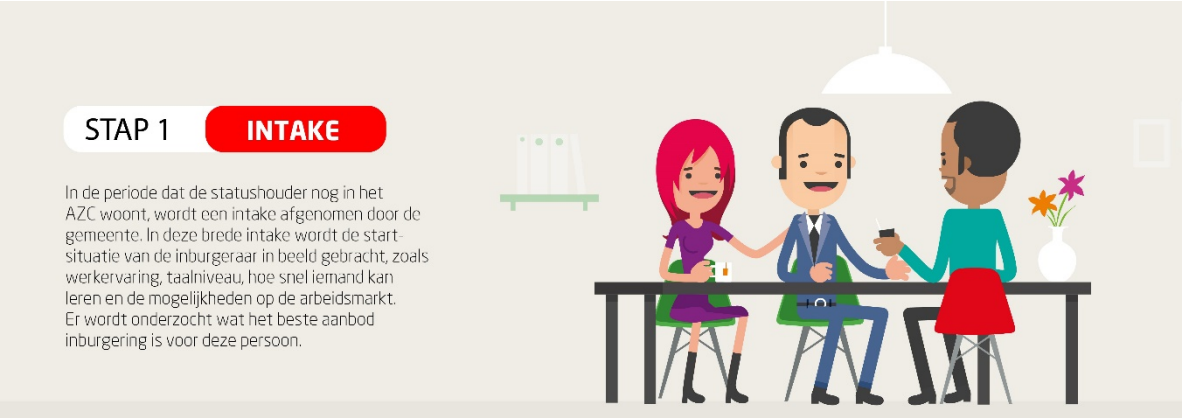
Voorinburgering
Het COA is verplicht voorinburgering aan te bieden in het AZC. De voorinburgering bestaat uit 121 uur NT2 en 24 uur Kennis van de Nederlandse Maatschappij gericht op het wonen in de gemeente. Deelname aan voorinburgering is vrijwillig. De uitkomst van de voorinburgering is een nulmeting voor inburgering: het taalniveau en de leerbaarheid (langzaam, gemiddeld of snel). Met deze testresultaten kan de gemeente de brede intake afnemen.

Inburgering vanuit de gemeente heeft voorrang boven het aanbod voorinburgering van het COA. Dat betekent dat de gemeente in het AZC al aan de slag kan met inburgering. Gemeenten kunnen al beginnen met de brede intake. Dat heeft voorrang op de voorinburgering van het COA Een leerbaarheidstoets is wettelijk verplicht, de gemeente bepaalt waar in het traject deze leerbaarheidstoets wordt afgenomen. Dat hoeft niet per se in het AZC, gemeente mag zelf bepalen waar in het traject van de brede intake de leerbaarheidstoets kan worden afgenomen.

Schakel 3: afnemen brede intake en vaststellen PIP

Werkproces gemeente: brede intake
Gemeenten kunnen zelf bepalen hoe zij de brede intake vormgeven. Wel wordt op hoofdlijnen vastgelegd welke onderdelen hierin aan bod moeten komen. De intake moet voor iedere inburgeraar resulteren in een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP).

17 De termijn van 10 weken wachttijd voor een woning wordt in de praktijk vaak niet gerealiseerd.



Gemeente Aalsmeer gaat aan de slag zodra de informatie vanuit het COA over het taalniveau ontvangen is. Dan kan bezien worden hoe de voorinburgering vorm krijgt, wanneer de leerbaarheidstoets kan worden afgenomen en gestart kan worden met een brede intake. Uitgangspunt hierbij is een warme overdracht van de voorinburgering door het COA. De brede intake vindt plaats in het AZC of in de gemeente.

Actiepunt
21. Afspraken maken met het COA over de voorinburgering, leerbaarheidstoets, overdracht en brede intake.

Werkproces gemeente: Inplaatsing (huisvesting, uitkering, start Maatschappelijke begeleiding)



Na het krijgen van een woning verhuist de statushouder uit het AZC naar de gemeente. Zodra de gemeente een woning beschikbaar heeft is er een warme overdracht tussen gemeente en COA. Dit overdrachtsgesprek kan telefonisch zijn of (bij voorkeur) mondeling.

Op de dag van de sleuteloverdracht moeten veel zaken geregeld worden. De gemeente neemt contact op met de woningcorporatie, voert gesprekken met de inburgeraar voor acceptatie van de woning en zorgt voorinschrijving in de Basisregistratie Personen (BRP) van de gemeente. De gemeente zorgt voor de aanvraag uitkering (PW) en de aanvraag inrichtingskosten woning. De vaste lasten worden uit de uitkering doorbetaald (6 maanden ontzorgen). De statushouder krijgt maatschappelijke begeleiding, praktische hulp bij de sleuteloverdracht en de zaken die geregeld moeten worden (woning, uitkering, verzekeringen, scholen kinderen enzovoort).

De gemeente Aalsmeer wil de maatschappelijke begeleiding (beperkt tot de wettelijke taak: begeleiding bij praktische zaken na vestiging) aanbieden in een vooraf overeengekomen periode. Aanvullend kan ondersteuning worden geboden op basis van een hulpvraag via bijvoorbeeld vluchtelingenwerk of sleutelpersonen.

Werkproces gemeente: introductiebijeenkomsten op het Werkplein



We willen aan alle asielmigranten na huisvesting introductiebijeenkomst(en) op het Werkplein aanbieden. Deze bijeenkomsten zijn bedoeld als introductie in de gemeente en de kennismaking met elkaar (groepsproces). Het bekend raken met de sociale kaart en voorzieningen in de woonplaats en het opdoen van een lokaal netwerk.

Het doel is het bevorderen van het doenvermogen en het vergroten van de zelfredzaamheid zaken bespreekbaar te maken, uitleg te geven over inburgering, participatie en de arbeidsmarkt. In de bijeenkomsten organiseren we meet en kennismaking met werkgevers, aanbieders inburgering, aanbieders PIP onderdelen zoals Taalpunt en vrijwilligerscentrale enzovoort. Waar mogelijk en bij voorkeur worden de bijeenkomsten over zelfredzaamheid en het bekend raken met de sociale kaart en voorzieningen in de woonplaats voor inburgeraars uit Aalsmeer op locatie in Aalsmeer aangeboden.

Gemeente Aalsmeer kiest voor een verlenging van de intake om te bevorderen dat een compleet en gedegen klantbeeld wordt verkregen. Deze introductie wordt daarom ook gebruikt als verlengde intake en observatieperiode (hoe redt iemand zich in een groep, doenvermogen en zelfredzaamheid, leerbaarheid in de praktijk?) waarin bijvoorbeeld assessments kunnen worden ingezet. Op deze manier wordt het samenstellen van een maatwerk aanbod inburgering in een PIP concreter en beter.

Werkproces gemeente: Plan Inburgering en Participatie (PIP)
Binnen 10 weken na huisvesting moet het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) vastgesteld worden. Het PIP heeft de vorm van een beschikking, het is een besluit van de gemeente. De inburgeringsplicht gaat in vanaf datum vaststelling van het PIP.
In het PIP worden in ieder geval afspraken opgenomen over inburgering, participatie, ontzorgen en begeleiding.



Het PIP wordt ingevuld op basis van de informatie verkregen in de brede intake en tijdens de introductie. In het PIP wordt onder meer opgenomen:
- Arbeids- en onderwijsverleden
- Competenties en vaardigheden (waaronder budgetteren)
- Taalbeheersing/ mate van alfabetisering (NT2 niveau)
- Leer en studievaardigheid (uitslag leerbaarheidstoets)
- Ambitie en motivatie
- Persoonlijke omstandigheden/ belemmeringen (bijv. schulden)
- Ondersteunings- en/of zorgbehoefte (mate van zelfredzaamheid)
- Maatwerkafspraken over ontzorgen (+ budgettraining enz.)
- Afspraken over de voor- en vroegschoolse educatie van kinderen tussen 2,5 en 5 jaar oud (verplicht)[18]

Zowel de inburgeraar als de gemeente moeten zich committeren aan het PIP. In het PIP wordt voortgebouwd op de taak die gemeenten hebben voor bijstandsgerechtigden in het kader van de Participatiewet, inclusief handhaven van de plicht om mee te werken aan de uitvoering van het PIP, handhaven van de Taaleis en uitvoering van de tegenprestatie.
Na vaststelling van het PIP start het traject inburgering en participatie.

Schakel 4: Inburgeren en participeren



Als de brede intake in het AZC is afgenomen en het PIP is vastgesteld gaat het traject inburgering en participatie van start.

Tijdens het inburgeren en participeren houdt de gemeente zicht op de voortgang van de inburgeraar. Per leerroute - onderwijsroute, B1-route of Z-route – worden verschillende stappen gezet. Sluit de inburgeraar een van deze leerroutes succesvol af, dan wordt DUO geïnformeerd om tot een afronding van de inburgering te komen.

Gemeenten moeten actie ondernemen in de volgende stappen:
- Aanbieden van leerroutes
- Indien de leerroute niet haalbaar blijkt, begeleiding bij het schakelen tussen routes binnen een termijn van anderhalf jaar.
- Aanbieden van het participatieverklaringstraject (PVT).

18 Het amendement van Becks C.S. bepaalt dat het verplicht is om voor inburgeraars met kinderen tussen 2,5 en 5 jaar een afspraak op te nemen in het PIP over voor- en vroegschoolse educatie (VVE) van de kinderen.

- Aanbieden en registeren van Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) voor inburgeraars in de B1- route en zelfredzaamheidsroute.
- Begeleiden bij en toezien op voortgang traject PIP (en eventueel wijzigen PIP).
- Aanbieden en uitvoeren van de participatiecomponent (Z-route).
- Toezien op en handhaven bij niet voldoende meewerken aan PIP.
- DUO informeren over voortgang traject in verband met de afronding inburgering (handhaving DUO).
- Vaste lasten doorbetalen en aanbieden hulp bij bevorderen financiële zelfredzaamheid.

Schakel 5: Afronden inburgering
De inburgering is afgrond als:
1. de inburgeraar in de B1-route het inburgeringsexamen heeft behaald én de overige onderdelen MAP, PVT heeft afgerond.
2. de inburgeraar in de onderwijsroute, na het taalschakeltraject is ingestroomd in het beroepsonderwijs.
3. De inburgeraar in de zelfredzaamheidsroute het verplicht aantal uren (800 uren NT2 gericht op niveau A1en 800 uren gericht op activering en participatie en de overige onderdelen, PVT en MAP) heeft gevolgd en op grond van een eindgesprek een certificaat heeft gekregen.

In de vijfde schakel wordt het inburgeringstraject afgerond en stelt DUO vast, met de gegevens die de gemeente heeft verzameld, of de inburgeraar heeft voldaan aan de inburgeringsplicht. Vervolgens bepaalt DUO of de inburgering is voltooid. Is dit het geval, dan stuurt DUO het inburgeringsdiploma naar de IND. Gemeenten spelen alleen een rol bij het nagaan of de inburgeringsplicht nog actueel of inmiddels beëindigd is. Daarover communiceren zij met DUO, waarna de begeleiding of handhaving wordt afgestemd.

Ondersteuning na afronding inburgering



Na afronding van het inburgeringstraject blijft de statushouder inwoner van de gemeente en ondersteuning bij zelfredzaamheid, participatie en/of werk ontvangen. Dat kan bestaan uit de ondersteuning naar werk, maar ook ondersteuning bij zelfredzaamheid op het Werkplein en/of de begeleiding op de vijf deelterreinen (Sleutelpersonen, Gezondheid, Taal & Werk, Overheid en Maatschappij). De ondersteuning is vraagafhankelijk en gebaseerd op de ondersteuningsbehoefte van de inburgeraar.

Kortom het inburgeringstraject is afgerond maar de ondersteuning blijft zolang deze nodig is.

Het kan noodzakelijk of wenselijk zijn dat iemand meer taalles krijgt om het taalniveau te verhogen om de zelfredzaamheid te verbeteren of de kansen op werk te vergroten. In dat geval kan gebruik gemaakt worden van het aanbod voor anderstaligen in de volwasseneneducatie (WEB) of voortzetting van informeel taalaanbod.

3.5. Klantreis gezinsmigranten en overige migranten

Gezinsmigranten en overige migranten krijgen geen wettelijk verplicht aanbod van de gemeente. Het verschil in positie tussen deze migranten en asielmigranten was een belangrijk thema in de wetsconsultatie. Er is veel gevraagd om het verschil op te heffen. Daar is politiek onvoldoende draagvlak voor. De gezinsmigranten hebben een andere positie: zij hebben een weloverwogen

keuze gemaakt om naar Nederland te komen en hebben meer houvast dan asielmigranten. In de wet inburgering zijn zij daarom zelf verantwoordelijk voor de inkoop van hun leerroute.

Hoewel de gezinsmigranten en overige migranten geen verplicht aanbod inburgering van de gemeente krijgen, worden zij wel door de gemeente begeleid en handhaaft de gemeenten op de meewerkplicht. Gemeentelijke taken:
- Afnemen brede intake
- Vaststellen PIP
- Aanbieden van het participatieverklaringstraject (PVT).
- Aanbieden en registeren van Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) voor inburgeraars in de B1- route en zelfredzaamheidsroute.
- Begeleiden bij en toezien op voortgang traject PIP (en eventueel wijzigen PIP).
- Toezien op en handhaven bij niet voldoende meewerken aan PIP.
- DUO informeren over voortgang traject in verband met de afronding inburgering (handhaving DUO).

De migrant wordt uitgenodigd voor de brede intake na vestiging in de gemeente. De intake resulteert in een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP). Binnen 10 weken na huisvesting moet het PIP vastgesteld worden. De inburgeringsplicht gaat vanaf in vanaf datum vaststelling van het PIP. In het PIP worden in ieder geval afspraken opgenomen over inburgering en begeleiding.

Als de brede intake is afgenomen en het PIP is vastgesteld is de migrant zelf verantwoordelijk voor het regelen van het traject inburgering en participatie. Indien nodig, kan hij of zij de inburgering bekostigen met een lening van DUO. Om de kwaliteit van inburgering voor de gezinsmigranten en overige migranten zoveel mogelijk te waarborgen wordt bij de inkoop van het aanbod inburgering voor asielmigranten de vooraarde opgenomen dat een migrant tegen dezelfde voorwaarden en prijs gebruik kan maken van dit traject.

Tijdens het inburgeren en participeren houdt de gemeente zicht op de voortgang van de inburgeraar. Sluit de inburgeraar een van deze leerroutes succesvol af, dan wordt DUO door de gemeente geïnformeerd.

4.Financiering

Gemeente Aalsmeer staat voor een uitdaging om deze wet en de nieuwe taken uit te voeren. We willen u hierin meenemen. Dit hoofdstuk wordt opgetekend met het voorbehoud dat er op dit moment geen volledig inzicht is in de hoogte van de rijksmiddelen en de uitgaven van de inburgering. Op dit moment is ook niet duidelijk wat de markt straks gaat doen. Wellicht worden trajecten in deze huidige conjunctuur een stuk duurder. Deze kadernota geeft een inschatting van het budget waar gemeente Aalsmeer op moeten inzetten om aan deze wet uitvoering te kunnen geven.

Gemeente Aalsmeer maakt de keuze om inburgering (Wet inburgering) te verbinden met participatie (Participatiewet). Dat komt tot uiting in de positionering van de uitvoering van de Wet inburgering op het Werkplein AA. De voorgestelde aanpak is gebaseerd op een intensieve begeleiding door de medewerkers van het Werkplein.

Aanleiding voor de veranderopgave inburgering is dat te weinig inburgeraars, ook na het slagen voor hun inburgering, in voldoende mate mee kunnen doen in onze samenleving. De arbeidsparticipatie onder met name asielmigranten en in het bijzonder vrouwen is nog steeds veel te laag in vergelijking met andere bevolkingsgroepen.

Om echt zelfredzaam te worden of werk te kunnen vinden, is meer nodig dan een goed inburgeringstraject. Veelal hebben oud-inburgeraars na hun inburgering ondersteuning bij re-integratie of arbeidstoeleiding nodig. Deze volgtijdelijke ondersteuning (eerst inburgering en dan ondersteuning naar werk of zelfredzaamheid), is één van de knelpunten in het huidige stelsel. Daarom wil de gemeente Aalsmeer dit in samenhang gaan aanbieden en de ondersteuning van de inburgeraar bij inburgering en bij participatie door een vaste contactpersoon / werkmakelaar aanbieden.

Los van de inhoudelijke argumenten die aan deze keuze ten grondslag liggen, zal meer integrale aanpak zal op termijn kosten besparen (voorkomen van langdurige bijstandsafhankelijkheid meer hulp, ondersteuning en groter beroep op voorzieningen).

De datum inwerkingtreding van de wet is 1 januari 2022. De deadline om de inkoop en inrichting van het systeem in volle breedte geïmplementeerd te hebben is verschoven, maar de inburgeraars krijgen vanaf 1 januari al de ondersteuning van de gemeenten in de geest van de nieuwe wet (ondertussengroep). Het aantal inburgeraars in 2021 zal door uitstel van de inwerkingtreding van de wet niet minder zijn, het aantal in te kopen trajecten of aanbod inburgering wel.

Wat gaat gemeente Aalsmeer doen?

Ingezet wordt op een optimale uitvoering van de wettelijke taak. Op basis van het aantal inburgeringsplichtige asielmigranten (tussen de 11 en 16 in 2018)[19] en de taakstelling huisvesting van statushouders voor 2020 (22) excl. de achterstand [20], is een schatting van is een schatting van **20 inburgeringstrajecten voor asielmigranten** per jaar reëel.

Daarnaast zijn er naar schatting **5 gezinsmigranten of overige migranten** (mensen die wél een intake, een PIP en PVT en MAP krijgen, maar géén aanbod inburgering)[21]. Voor deze groep hoeft geen traject ingekocht te worden maar in de bepaling van het uitvoeringsbudget en de taaklast tellen zij wel mee. Deze groep inburgeraars heeft een lening van DUO en betaalt daarmee zelf het

---

19 Cijfers gebaseerd op DUO: Stand van zaken per: 1-9-2019 https://duo.nl/zakelijk/inburgeren/cijfers-over-inburgeren/cijfers-inburgeren.jsp In verband met de privacy worden kleine aantallen onder de 5 niet opgenomen, daarom is er voorgemeente Aalsmeer een marge van 11 tot 16 inburgeringsplichtigen en maximaal 5 reguliere migranten.
20 https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/documenten/brieven/2019/10/15/circulaire-huisvesting-taakstelling-vergunninghouders. Het overzicht huisvesting vergunninghouders per 1 januari 2020 toont de taakstelling van de te huisvesten statushouders voor Aalsmeer (10 in eerste half jaar en bevat daarnaast de achterstand in de taakstelling huisvesting per 1-1-2020 (18). De taakstelling geeft derhalve een indicatie van 20 trajecten. Deze taakstelling wordt in de regio Groot Amsterdam gehanteerd om een inschatting te maken van het aantal leerroutes of inburgeringstrajecten..
21 Zie DUO overzicht, voetnoot 20.

traject inburgering, maar ze krijgen wel al de begeleiding op het Werkplein bij inburgering en participatie.

4.1. Benodigd budget

1. Budget voor de inkoop van inburgering en participatie
2. Uitvoeringsbudget (uitbreiding uitvoeringscapaciteit)
3. Budget voor de ondertussengroep

Budget voor inkoop van inburgering en participatie
Het gaat om 20 trajecten inburgering per jaar vanaf 1 januari 2022. Om de hoogte van het benodigde budget in te schatten wordt aangesloten bij de rekentool SPUK van Divosa. Deze hanteert de taakstelling huisvesting asielstatushouders en gaat uit van 70% statushouders tussen 18-65 jaar, en de kosten per traject ad €12.712.

Het benodigd budget voor de inkoop van inburgering en participatie komt daarmee uit op **€210.000 per jaar** vanaf 2022.

Uitvoeringsbudget (uitbreiding uitvoeringscapaciteit)
In 2018 heeft Regioplan een onderzoek gedaan naar de praktijk en werkprocessen bij de Amsterdamse aanpak.[22] Dit onderzoek geeft inzicht in de benodigde werkprocessen en uitvoeringspraktijk van de uitvoering van de Wet inburgering. Uitgegaan wordt van 50 personen caseload statushouders en intensieve begeleiding (1 gesprek per 4 weken) in het eerste half jaar.

Op basis hiervan kan de benodigde uitvoeringscapaciteit (formatie-uitbreiding) en het uitvoeringsbudget ingeschat worden op 0,5 FTE klantmanager, 0,5 FTE werkmakelaar en 0,5 FTE accountmanager.

Het benodigd budget voor de uitvoering van inburgering komt daarmee uit op **€152.000 per jaar** vanaf 2022.

Na uitstel van de inwerkingtreding van de wet, is 2021 alsnog een voorbereidingsjaar geworden. Daarom is de benodigde uitvoeringscapaciteit in 2021 nog niet op volle sterkte nodig. Voor uitvoeringskosten in 2021 is er €137.000 beschikbaar.

Budget voor de ondertussengroep
Inburgeraars die tot 2022 inburgeringsplichtig worden kunnen nog niet profiteren van het nieuwe inburgeringsstelsel. Om deze groep (statushouders die inburgeringsplichtig worden of zijn geworden in de periode 2013 tot 1 januari 2022) zoveel mogelijk te ondersteunen ontvangen gemeenten hiervoor een budget. Met dit budget kan bijvoorbeeld extra taallessen of begeleiding ingezet worden.

4.2. Wettelijke kader: middelen inburgering

Macrobudget inburgering
Het Rijk stelt een macrobudget voor de inburgering vast. Het macrobudget bestaat uit een budget voor alle inburgeringsvoorzieningen (de trajecten inburgering) en een budget voor de uitvoeringskosten. In het eerste jaar na invoering van het nieuwe inburgeringsstelsel zal zoveel mogelijk rekening worden gehouden met het aantal inburgeringsplichtigen per gemeente.

Budget voor inburgeringsvoorzieningen
Het budget voor inburgeringsvoorzieningen dient ter financiering van de trajectkosten inburgering. Hieronder vallen alle kosten van een inburgeringsvoorziening, waaronder de kosten van de invulling van de leerroutes, MAP, maatschappelijke begeleiding, het PVT, de MAP en de inzet van tolken[23]. Het budget ter financiering van de inburgeringsvoorzieningen wordt aan gemeenten uitgekeerd door middel van een specifieke uitkering.

22 Onderzoek Regioplan naar Amsterdamse aanpak
23 Met ingang van 2021 worden middelen MB (MB en PVT) onderdeel van de rijksvergoeding voor inburgeringsvoorzieningen.

Budget voor uitvoeringskosten
Voor de uitvoeringskosten ontvangen gemeenten een uitkering via het gemeentefonds. De daartoe benodigde middelen zullen bij inwerkingtreding van de wet structureel worden overgeboekt vanuit het macrobudget naar het gemeentefonds.
Macrobudget inburgering voor gemeente Aalsmeer

Het budget voor uitvoeringskosten was aanvankelijk vastgesteld op € 101.000 in 2022 en € 111.000 per jaar vanaf 2023.

Omdat gemeenten vooruitlopend op de nieuwe wet al kosten hebben moeten maken en deze kosten door uitstel van de wet oplopen, ontvangen gemeenten middelen (compensatiebudget). Deze bedragen €30.000 in 2021 en worden in de komende jaren tot en met 2025 geleidelijk afgebouwd.

Voor de ondertussengroep (mensen die inburgeringsplichtig worden of zijn geworden in de periode 2013 tot 1 januari 2022) ontvangt de gemeente een budget van €13.000 in 2022 dat eveneens in de jaren tot en met 2025 wordt afgebouwd.

Recapitulatie Financieel kader Nota inburgering

Omschrijving / jaar	2021	2022	2023	2024	2025
Uitgaven:					
Incidenteel budget 2021 uitvoering & inkoop	137.000				
Trajecten	13.000	8.000	5.000	3.000	1.000
ondertussengroep		152.000	152.000	152.000	152.000
Structureel budget uitvoering (*)					
Structureel budget inkoop (extern)		171.000	175.000	173.000	171.000
Inkomsten/dekking:					
Budgetoverheveling 2019/2020, incidenteel	-40.000				
Budget ondertussengroep	-13.000	-8.000	-5.000	-3.000	-1.000
Budget compensatie uitstel	-30.000	-12.000	-6.000	-4.000	-2.000
Budget uitvoeringskosten gemeentefonds		-101.000	-111.000	-111.000	-111.000
Rijksvergoeding inkoop (SPUK-uitkering)	-67.000	-210.000	-210.000	-210.000	-210.000
Totaal	0	0	0	0	0

(*) incl. inkoop in eigen beheer

4.3. Verantwoording 2020

Gemeenten hebben in 2020 Rijksmiddelen ontvangen voor de veranderopgave vooruitlopend op de nieuwe wet. Dit betreft de invoeringskosten (€37.000) en middelen (€63.000) voor de ondersteuning en begeleiding van de groep inburgeringsplichtigen, die onder het huidige inburgeringsstelsel valt (de ondertussengroep) en om alvast te groeien naar de regierol in het nieuwe stelsel.

De invoeringskosten zijn besteed aan de uitgaven die verband houden met de invoering van de wet (beleid, werkmakelaar en accountmanager vanaf 1 juli 2020 enz.). De ondertussenmiddelen zijn ingezet voor een aanbod taalintensivering. Het bereiken van de inburgeringsplichtige asielstatushouders die niet onder het nieuwe stelsel vallen (ondertussengroep) en inventariseren wat zij nodig hebben is lastiger en later op gang gekomen dan voorzien.

Daarom is €40.000 overgeheveld naar 2021 om deze doelgroep te bereiken en te ondersteunen.

4.4. Beslispunten

	Beslispunt
Ten aanzien van financiën:	
Incidenteel voor 2021:	
12.	Een budget voor uitvoeringskosten en ondersteuning beschikbaar stellen van €137.000
13.	Een budget voor inkoop van trajecten voor de ondertussengroep beschikbaar stellen van € 13.000
14.	Dit bedrag te dekken ten laste van: d) de reservering 2021 (stelpost taakmutaties) van via het gemeentefonds toegekende middelen voor uitvoeringskosten ad. € 30.000 en middelen voor de ondertussengroep ad €13.000; e) het via budgetoverheveling 2020/2021 in 2021 beschikbare budget ondertussengroep ad. € 40.000; f) te ontvangen middelen 2021 voor ondertussengroep en programmakosten inburgering (SPUK-uitkering) en hiervoor een bedrag op te nemen van €67.000
15.	Besluiten 12, 13 en 14 te verwerken in de tweede Bestuursrapportage 2021
Structureel vanaf 2022:	
16.	Een budget voor uitvoeringskosten beschikbaar te stellen van €152.000 per jaar. Dit bedrag te dekken uit: c) de structurele reservering (stelpost taakmutaties) van via het gemeentefonds toegekende mid voor uitvoeringskosten ad. € 113.000 in 2022, € 117.000 in 2023, € 115.000 in 2024 en € 11 vanaf 2025. d) de Rijksvergoeding (SPUK-uitkering) tot een bedrag van € 39.000 in 2022, € 35.000 in 2023, € 37.000 in 2024 en vanaf 2025 € 39.000
17.	Een budget voor inkoop beschikbaar te stellen van €210.000 jaar. Dit bedrag te dekken uit de Rijksvergoeding (SPUK-uitkering) programmakosten inburgering
18.	Een budget voor de ondertussengroep beschikbaar te stellen van € 8.000 in 2022, € 5.000 in 2023, € 3.000 in 2024 en € 1.000 vanaf 2025. Dit bedrag te dekken uit de structurele reservering (stelpost taakmutaties) van via het gemeentefonds toegekende middelen voor de trajecten ondertussengroep.
19.	Besluiten 16,17 en 18 te verwerken in de tweede Bestuursrapportage 2021.

5.Actieprogramma

Actie		Afgerond voor:
1	De verordening en/of beleidsregels opstellen in samenwerking met de regio.	4e kwartaal 2021
2	Eind 2021 stand van zaken doornemen met de Adviesraad Sociaal Domein	4e kwartaal 2021
3	Uitvoering Wet inburgering na een jaar evalueren.	3e kwartaal 2022
4	Werkproces inburgering beschrijven, digitaal maken en borgen in werkwijze, bedrijfsvoering en ICT.	1 juli 2021
5	Opstellen draaiboek statushouders voor inplaatsing en vastleggen samenwerkingsafspraken.	1 juli 2021
6	Afspraken maken met het COA over de overdracht en brede intake.	1 juli 2021
7	Introductiebijeenkomsten voor alle asielmigranten in gemeente Aalsmeer ontwikkelen.	1 juli 2021
8	De zelfredzaamheidsroute in Aalsmeer verder uitwerken. Hoe gaan we zelfredzaamheid meten, welk aanbod is er, wat willen wij (kunnen) bieden en hoe sluiten we deze zelfredzaamheidsroute aan op de dienstverlening aan statushouders?	3e kwartaal 2021
9	Uiterlijk 1 januari 2022 zijn de benodigde trajecten ingekocht.	1 oktober 2021
10	Bij de aanbesteding van het lokale aanbod inburgering de voorwaarde opnemen dat het aanbod inburgering onder dezelfde voorwaarden en voor dezelfde prijs ook geboden wordt aan gezinsmigranten en overige migranten uit Aalsmeer.	1 januari 2022
11	Onderdelen die we niet inkopen; regelen, organiseren of zelf in de praktijk ontwikkelen.	1 januari 2022
12	Bepalen invulling van het participatieverklaringstraject (PVT). Voor asielmigranten kan het PVT onderdeel zijn van de introductiebijeenkomsten.	3e kwartaal 2021
13	Bepalen invulling van de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP). Voor asielmigranten kan het MAP onderdeel zijn van de introductiebijeenkomsten of het aanbod B1- of Z-route.	3e kwartaal 2021
14	Ontwikkelen monitoring aan de hand van vooraf op te stellen kritische prestatie indicatoren (KPI's).	3e kwartaal 2021
15	Jaarlijks deelnemen aan de Divosa Benchmark Statushouders.	Loopt
16	Formaliseren samenwerking en nadere afspraken maken met de klankbordgroep.	1 juli 2021
17	Optimaal benutten aanbod NT2 lessen voor niet-inburgeringsplichtigen op grond van de Wet Basiseducatie Beroepsonderwijs (WEB).	1 januari 2021
18	De statushouders zoveel mogelijk maatschappelijk betrekken door een integrale samenwerking met de gemeentelijke initiatieven en plannen gericht op integratie, emancipatie, de inzet van sleutelpersonen, het integraal taalbeleid en de verbetering van de gezondheid van statushouders.	3e kwartaal 2021
19	Deskundigheid bevorderen met betrekking tot signalering PTSS en uitvoerings- of samenwerkingsafspraken maken met betrekking tot de doorverwijzing voor behandeling van PTSS.	1 januari 2022
20	Vanaf het moment dat een statushouder is gekoppeld pakt de gemeente de regie op de inburgering.	1 januari 2022
21	Afspraken maken met het COA over de voorinburgering, leerbaarheidstoets, de overdracht en brede intake.	1 januari 2022

Bijlage 1: Begrippen en afkortingen

Asielmigranten (ofwel statushouders) en migranten
Alle mensen met een vergunning voor niet-tijdelijk verblijf zijn inburgeringsplichtig. Dat zijn asielzoekers die een vergunning hebben gekregen (asielmigranten of asielstatushouders) maar ook gezinsmigranten of overige migranten die om een andere reden naar Nederland zijn gekomen (migranten met een reguliere vergunning).

De Wet inburgering onderscheidt deze groepen als: 'inburgeringsplichtigen met verblijfsvergunning regulier' en 'inburgeringsplichtigen met verblijfsvergunning asiel' (artikel 13 Wi). In de wet wordt de daarom term asielstatushouders of asielmigranten gehanteerd voor de laatstgenoemde groep. Een asielzoeker is na het verkrijgen van de vergunning (asiel)statushouder en na huisvesting in de gemeente asielmigrant. In de opvang- en asielketen en in de volksmond worden asielmigranten en asielstatushouders 'statushouders' genoemd.

In deze nota hanteren de begrippen:
1. *Asielmigranten* of *statushouders* (aanbod inburgering)
2. *Gezinsmigranten* of *overige migranten* met een reguliere vergunning (geen aanbod inburgering)

Aanbod inburgering: gemeenten zijn verantwoordelijk om aan asielmigranten een bij het Plan Inburgering en Participatie (PIP) aansluitend inburgeringsaanbod te doen. Dit aanbod omvat naast één van de drie leerroutes in ieder geval de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP), het Participatieverklaringstraject (PVT) en de benodigde ondersteuning bij het zelfredzaam worden ten aanzien van de financiële huishouding ("ontzorgen"). In de onderwijsroute is MAP geen onderdeel van het aanbod. Gemeenten mogen gecombineerde trajecten van de drie leerroutes met het Participatieverklaringstraject (PVT), Module Arbeidsmarkt & en maatschappelijke begeleiding aanbieden.

Aanbodplicht gemeente: de wettelijke plicht van gemeente om er zorg voor te dragen dat de inburgeringsplichtige asielmigrant tijdig een inburgeringsaanbod wordt gedaan dat aansluit bij de inburgeringsroute die in het PIP is vastgelegd.

Anders-gealfabetiseerden: anders-gealfabetiseerden zijn mensen die niet in het Latijns schrift, maar wel in de eigen taal gealfabetiseerd zijn. Voor anders-gealfabetiseerden geldt dat zij meer potentie hebben en na alfabetisering in het Latijnse schrift in veel gevallen de reguliere route of onderwijsroute kunnen volgen. Dit geldt zeker voor de groep die hoog opgeleid is in het herkomstland. Zij starten met alfabetisering los van de leerroute, waarna kan worden ingestroomd in de geadviseerde leerroute.[24]

Asielmigrant: asielstatushouder of uitgenodigde vluchteling die is opgenomen in het gemeentelijk bevolkingsregister. Inschrijving in het gemeentelijke bevolkingsregister vindt plaats op het moment dat de asielzoeker een verblijfstitel krijgt en de centrale opvang verlaat.

Asielstatushouder: asielzoeker van wie het verzoek is ingewilligd en die een (legale) verblijfsstatus heeft gekregen (en erkend is als vluchteling). Als we in deze nota spreken over statushouder, bedoelen we asielstatushouder.

Asielzoeker: Een asielzoeker is iemand die asiel heeft aangevraagd maar wacht op een beslissing op zijn of haar aanvraag. In Nederland kan iemand bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) asiel aanvragen, daarna is hij of zij asielzoeker. Deze persoon krijgt een verblijfsvergunning wanneer hij of zij erkend wordt als vluchteling (definitie UNHCR).

B1 route of reguliere inburgeringsroute: De B1-route is gericht op het beheersen van het Nederlands als Tweede taal (NT2) op taalniveau B1 volgens het Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Moderne vreemde talen van de Raad van Europa. Aan inburgeraars van wie na aanzienlijke inspanning en via een objectieve toets is vastgesteld dat het B1-examen niet haalbaar is, kan de mogelijkheid worden gegeven om (op onderdelen) op A2 niveau examen te doen. De participatiecomponent binnen de B1-route kan op verschillende wijzen worden ingevuld door gemeenten. Een deel van de nieuwkomers kan snel instromen op de arbeidsmarkt, voor

24 Kamerbrief 15-2-2019 Tussenstand veranderopgave inburgering.

anderen leveren het opdoen van werkervaring, stage, vrijwilligerswerk, arbeidsmarktoriëntatie en het volgen van trainingen en opleidingen een belangrijke bijdrage aan het vergroten van het perspectief op de arbeidsmarkt.

Brede intake: de "brede intake" geeft op individueel niveau inzicht in de startpositie en de ontwikkelmogelijkheden van een inburgeringsplichtige. Daarbij gaat het onder meer om informatie of iemand analfabeet is, welke opleidingen zijn gevolgd, praktische competenties, werknemersvaardigheden, werkervaring, leerbaarheid, motivatie/interesses, mate van zelfredzaamheid en informatie die een effect kan hebben op het inburgeringstraject zoals de gezinssituatie, sociale netwerk en fysieke en mentale gezondheid.

Een "brede intake" ondersteunt gemeenten bij het integraal of geïntegreerd werken binnen het brede sociale domein, waaronder de Participatiewet. De intake is van groot belang voor het vervolgtraject; daarom moet deze zo objectief mogelijk zijn en moet een hoge mate van landelijke uniformiteit worden geborgd. Het Rijk zal criteria en kaders formuleren waaraan de intake in ieder geval moet voldoen om dit te bereiken.[25] Onderdeel hiervan is een verplichte, onafhankelijk af te nemen leerbaarheidstoets die door het Rijk wordt ontwikkeld.[26]

Economische migrant: een economische, reguliere migrant verlaat zijn land doorgaans op vrijwillige basis en vaak in de hoop op een beter leven. Indien de migrant zou willen, kan hij of zij veilig terugkeren.

Financieel ontzorgen: gemeenten betalen in de periode van ontzorging (6 maanden) de vaste lasten, zoals huur en energiekosten en de verplichte verzekeringen, uit de bijstand. De statushouder ontvangt wat resteert en ontvangt de toeslagen. Deze doorbetaling is 6 maanden wettelijk verplicht, voortzetting kan op vrijwillige basis.

Geestelijke bedienaar (Wi): de persoon die een geestelijk, godsdienstig of levensbeschouwelijk ambt bekleedt, arbeid verricht als geestelijk voorganger, godsdienstleraar of zendeling, dan wel ten behoeve van een kerkgenootschap of een ander genootschap op geestelijke of levensbeschouwelijke grondslag werkzaamheden van overwegend godsdienstige, geestelijke of levensbeschouwelijke aard verricht.

Gezinshereniging: Onder gezinshereniging wordt de vestiging in Nederland verstaan van personen uit gezinnen die al vóór de immigratie bestonden, waarbij één of meer gezinsleden bij gezinsleden gaan wonen die eerder naar Nederland zijn gekomen. Hierbij kan het onder andere gaan om huwelijks(partners), minderjarige kinderen (niet gehuwd, geen geregistreerd partner) of ouders die bij hun kinderen gaan wonen. Gezinshereniging volgt vaak op arbeidsmigratie of asielmigratie.

Gezinsmigrant: een migrant die naar Nederland is gekomen in het kader van gezinshereniging, mee migrerende gezinsleden en gezinsvorming.

Inburgering: inburgering is de eerste fase van integratie van nieuwkomers in de Nederlandse samenleving. Hierbij wordt gestreefd nieuwkomers door een vlot en intensief programma zo snel mogelijk een vorm van zelfredzaamheid te laten bereiken. Het inburgeringstraject heeft een welzijns- en educatieve component. De educatieve component is een programma dat kan bestaan uit onderwijs in Nederlands als tweede taal (NT2), Kennis van de Nederlandse Samenleving (KNS) en een Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP).

Inburgeringsplichtigen: vreemdelingen die in het bezit zijn van een verblijfsvergunning voor een niet-tijdelijk doel inburgeringsplichtig. Dit zijn zowel asielmigranten en hun familie- of gezinsleden als gezinsmigranten samen met overige inburgeringsplichtigen (geestelijk bedienaren en vreemdelingen met een verblijfsvergunning voor een niet-tijdelijk humanitair verblijfsdoel).

Kansrijke koppeling of koppeling: de koppeling van een statushouder die in een AZC verblijft aan een gemeente waar hij of zij gehuisvest gaat worden. Het moment van koppeling is ook het moment waarop gemeenten de regie over de uitvoering van inburgering krijgen.

KNS: Kennis van de Nederlandse Samenleving is een module die onderdeel uitmaakt van de inburgeringsroute en de zelfredzaamheidsroute. Hierin worden acht thema's behandeld. Er worden

25 Kamerbrief 2-7-2018 Hoofdlijnen veranderopgave inburgering.
26 Kamerbrief 15-2-2019 "Tussenstand veranderopgave inburgering.

vragen gesteld over 1) hoe wij in Nederland met elkaar omgaan en onze normen en waarden 2) werk en inkomen, 3) wonen, 4) gezondheid en gezondheidszorg, 5) geschiedenis en geografie, 6) instanties, 7) staatsinrichting en rechtsstaat en 8) onderwijs en opvoeding. Voor elk thema zijn eindtermen geformuleerd, die aangeven wat de nieuwkomer moet weten of kunnen om het (centrale) examen met succes af te leggen. Meestal maakt KNS onderdeel uit van de NT2 lessen inburgering. Hoe KNS in de leerroutes wordt geïntegreerd is nog niet uitgekristalliseerd.

Leerbaarheidstoets: de leerbaarheidstoets wordt enkele weken nadat iemand inburgeringsplichtig is geworden afgenomen. Voor asielmigranten is dit dus nog tijdens het verblijf op het AZC. De uitslag van de leerbaarheidstoets, die inzicht geeft in de snelheid waarmee een inburgeraar in staat is de Nederlandse taal te leren, gaat helpen bij het vaststellen van de leerroute van de inburgeraar.

Maatschappelijke participatie: door middel van de maatschappelijke begeleiding krijgen asielmigranten in de eerste periode van verblijf na vestiging in de gemeente ondersteuning en begeleiding in praktische zaken en voorlichting over leefgebieden en maatschappelijke instituties van de Nederlandse samenleving. Deze begeleiding vindt zo spoedig mogelijk plaats nadat de asielstatushouder vanuit de opvang wordt gehuisvest in de gemeente. In deze periode moet immers het meest geregeld worden en is de behoefte aan praktische informatie bij de nieuwkomers het grootst.

De invulling van de maatschappelijke begeleiding wordt ten opzichte van de huidige Wet inburgering gewijzigd omdat er een samenloop is met de regietaak die gemeenten krijgen binnen het nieuwe stelsel. De huidige componenten 'hulp bij het opstarten van de inburgering' en 'het stimuleren van participatie en integratie' binnen maatschappelijke begeleiding krijgen immers hun beslag in het PIP.

***Module Arbeidsmarkt en Participatie**:* De oriëntatie is erop gericht om de competenties en arbeidskansen van de inburgeringsplichtige op de (lokale) arbeidsmarkt in beeld te brengen en vaardigheden te leren over hoe men een baan vindt. Het participatie-gedeelte betreft het inzetten van een of meerdere praktische activiteiten, waardoor de inburgeraar kennis maakt met de (lokale) arbeidsmarkt. De MAP is voor de inburgeraars in de onderwijsroute geen verplicht onderdeel.

Ondertussengroep: de groep asielmigranten die inburgeren in het huidige systeem (zittend bestand) tot inwerkingtreding van de nieuwe wet Inburgering.

Onderwijsroute: binnen de onderwijsroute volgen inburgeraars, voordat zij mogen instromen in een opleiding op MBO2-niveau of hoger, een schakelvoorziening. Het is een programma van 1,5 à 2 jaar voor het op niveau brengen van de benodigde vaardigheden. Zo is er naast taallessen Nederlands (gericht op B1 of B2 niveau) in de schakelvoorziening aandacht voor andere vakken en vaardigheden, zoals rekenen, Engels, computervaardigheden en competenties die relevant zijn voor instroom op de arbeidsmarkt (oriëntatie op beroepen, assertiviteit en initiatief nemen). Toegang tot de schakelvoorziening is op het gebied van beheersing van de Nederlandse taal drempelloos (er is geen minimum Taaleis).

Een inburgeraar heeft binnen de Onderwijsroute voldaan aan de inburgeringsplicht wanneer deze een diploma MBO2 of hoger heeft behaald en heeft voldaan aan het Participatieverklaringstraject. Deze route zal naar verwachting langer dan drie jaar duren.

Participatieverklaringstraject (PVT): het is belangrijk dat inburgeringsplichtigen kennis hebben van de Nederlandse kernwaarden, zoals gelijkheid, vrijheid van religie en vrijheid van meningsuiting. Door ondertekening van de Participatieverklaring tonen inburgeringsplichtigen hun betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving en hun bereidheid om daar actief aan bij te dragen. In het nieuwe stelsel wordt het PVT geïntensiveerd. De minimale duur van het traject wordt verhoogd van vier uur naar twaalf uur. Het PVT is onderdeel van het door de gemeente en inburgeraar opgestelde PIP. Naast het tekenmoment van de verklaring is een vast bestanddeel van het traject een excursie of activiteit waarin aandacht wordt besteed aan één van de waarden.

***Plan Inburgering en Participatie**:* de brede intake is het startpunt van een individuele route via inburgering naar participatie en resulteert in een persoonlijk plan: het Plan Inburgering en Participatie (PIP). Een PIP wordt opgesteld voor àlle inburgeringsplichtige nieuwkomers. Dat is maatwerk: een persoonlijk programma voor het leren van de taal in combinatie met werk, vrijwilligerswerk, studie of stage. In het PIP kan ook worden ingegaan op belangrijke rand

voorwaardelijke zaken als kinderopvang. In dit plan worden ook afspraken vastgelegd over de wijze waarop en voor welke duur ontzorgen aan de orde is.

De route naar het te bereiken einddoel wordt in het plan vastgelegd, evenals de looptijd waarin het einddoel behaald moet zijn. Het voldoen aan de inburgeringsplicht maakt daarvan deel uit, evenals de wijze waarop de inburgeringsplichtige hetzij via scholing hetzij via (vrijwilligers)werk naar vermogen meedoet/meekomt in de samenleving. In het PIP wordt voortgebouwd op de taak die gemeenten hebben voor bijstandsgerechtigden op basis van de Participatiewet, inclusief handhaven van de medewerkingsplicht, handhaven van de Taaleis en uitvoering geven aan de tegenprestatie.[27]

Reguliere inburgeringsroute of B1 route: de reguliere inburgeringsroute is gericht op het beheersen van het Nederlands als Tweede taal (NT2) op taalniveau B1 volgens het Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Moderne vreemde talen van de Raad van Europa. Aan inburgeraars van wie na aanzienlijke inspanning en via een objectieve toets is vastgesteld dat het B1-examen niet haalbaar is, kan de mogelijkheid worden gegeven om (op onderdelen) op A2 niveau examen te doen.

De participatiecomponent binnen de B1-route kan op verschillende wijzen worden ingevuld door gemeenten. Een deel van de nieuwkomers kan snel instromen op de arbeidsmarkt, voor anderen leveren het opdoen van werkervaring, stage, vrijwilligerswerk, arbeidsmarktoriëntatie en het volgen van trainingen en opleidingen een belangrijke bijdrage aan het vergroten van het perspectief op de arbeidsmarkt.

Sleutelpersonen: sleutelpersonen zijn ervaringsdeskundige statushouders die hun inburgering hebben afgerond en goed geïntegreerd zijn. Met hun kennis van de taal en culturele achtergrond van het geboorteland, kunnen zij een brug slaan tussen statushouders en de Nederlandse samenleving en organisaties die de statushouder begeleiden.

Statushouder: een statushouder is een asielzoeker met een voorlopige of voorwaardelijke verblijfsvergunning. Statushouders worden ook wel vergunninghouders of verblijfsgerechtigden genoemd. Als we in deze nota spreken over statushouder, bedoelen we asielstatushouder.

V*erblijfsvergunning:* document waaruit blijkt dat een niet-Nederlander toestemming heeft om gedurende een bepaalde termijn van langer dan drie maanden in Nederland te verblijven. Er is een vergunning voor bepaalde tijd regulier (vvr-bep) en een voor asiel (vva-bep). De asielvergunning wordt in beginsel voor een periode van 5 jaar verleend. De reguliere vergunning moet in beginsel jaarlijks worden verlengd.

Vluchteling: volgens het Vluchtelingenverdrag is een vluchteling iemand die zijn of haar land van herkomst ontvlucht vanwege gegronde vrees voor vervolging. Redenen voor vervolging kunnen zijn: ras of nationaliteit, godsdienst, politieke overtuiging of het behoren tot een bepaalde sociale groep. Een vluchteling kan in eigen land geen bescherming krijgen van de overheid tegen deze vervolging (definitie UNHCR).

'Voorbereiding op inburgering' of V-inburgering: een programma dat na vergunningverlening voor alle inburgeringsplichtige statushouders in de opvang beschikbaar is. Aanbod door COA is verplicht, deelname niet. Dit programma bestaat naast Nederlandse taalverwerving uit individuele begeleiding en heeft aandacht voor kennis van de Nederlandse maatschappij (KNM) en oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt (ONA).

Warme overdracht: wanneer de statushouder verhuist van het AZC naar de gemeente vindt een warme overdracht plaats. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de gemeente. De informatie van het COA wordt gedeeld via het Taakstelling Volg Systeem (TVS).

Z-route of zelfredzaamheidsroute: de leerroute voor inburgeringsplichtigen bij wie tijdens de intake wordt vastgesteld dat zij naar verwachting het A2-niveau niet zullen halen. De Z-route vervangt de ontheffingsmogelijkheid. Het alfabetiseringstraject is (indien van toepassing) onderdeel van de Z-route.

27 Kamerbrief 2-7-2018 Hoofdlijnen veranderopgave inburgering.

Het is een traject van ongeveer twee jaar met activiteiten die aansluiten bij de persoonlijke integratiedoelen van de inburgeraar: het leren van de Nederlandse taal, waarbij op alle onderdelen wordt gestreefd naar A1 niveau, zelfredzaamheid in de samenleving, activering en participatie. Inburgeraars in de Z-route hebben voldaan aan hun inburgeringsplicht als zij de afspraken in het PIP zijn nagekomen, hieronder valt ook het afleggen van de Participatieverklaring en (aangepaste) inzet op KNM en ONA en in veel gevallen een of meerdere taalexamens.

De participatiecomponent kan op verschillende wijzen worden ingevuld door gemeenten. Voor een deel van de nieuwkomers levert het opdoen van werkervaring, stage, vrijwilligerswerk, arbeidsmarktoriëntatie en het volgen van trainingen en opleidingen een belangrijke bijdrage aan het vergroten van het perspectief op de arbeidsmarkt. Daarnaast kunnen gemeenten binnen de Z-route ook inzetten op activiteiten in andere domeinen zoals financiën, gezondheid en het opbouwen van een sociaal netwerk waarmee het spreken van de Nederlandse taal en participatie worden gestimuleerd.

Adviesraad Sociaal Domein Aalsmeer

Info@asd-aalsmeer.nl

Aan: Het College van B&W,
Raadhuisplein 1,
Aalsmeer

In cc. aan Eelco Tolsma, José de Jong en Inez van der Bijl

Aalsmeer, 16 oktober 2020

Betreft: Advies Veranderopgave Inburgering

Geacht College,

De Adviesraad Sociaal Domein heeft met belangstelling kennisgenomen van de nieuwe Beleidsnota Inburgering. Wij danken José de Jong, Eelco Tolsma en Inez van der Bijl voor de uitgebreide en onderbouwde toelichting tijdens de digitale vergadering van de Werkgroep Werk & Inkomen van de Adviesraad op maandag 5 oktober jl. De werkgroep heeft haar bevindingen gedeeld met de voltallige Adviesraad. Deze heeft onderstaand advies overgenomen.

I. <u>Enkele opmerkingen vooraf:</u>

a) In 2013 besloot de overheid dat het slagen voor het inburgeringsexamen de eigen verantwoordelijkheid van de migrant is: ze moeten het zelf regelen en betalen. Voor 2013 waren gemeenten verantwoordelijk voor de inburgering van nieuwkomers. Sinds de nieuwe wet in 2013 is het slagingspercentage voor de inburgeringscursus gehalveerd. Voor de meeste inburgeraars is het regelen van een cursus en het slagen voor het examen veel te ingewikkeld en haken zij af met als gevolg een groot risico op bijstandsafhankelijkheid. Gemeenten moeten investeren in inburgeraars en ze leren dat ze ***daarna*** hun eigen verantwoordelijkheid hebben. De komst van de nieuwe inburgeringswet in 2021 legt de verantwoordelijkheid weer terug bij de gemeente met veel nieuwe taken.

b) De Adviesraad is verrast door de voortvarendheid waarmee u deze nota aan ons doet toekomen daar de nieuwe Inburgeringswet eerst per 1 juli 2021 in werking treedt. Wij hebben begrepen dat deze snelheid gewenst is om tijdig de inkooptrajecten te kunnen starten zodat u voor 1 juli 2021 alles in gereedheid hebt om tot uitvoering van de inburgeringstrajecten over te kunnen gaan. Nadeel van de snelheid van handelen is dat er nog geen concept Verordening ligt omdat daarover nog overleg gevoerd moet worden in de regio (zie actiepunt 1). U moet nu tweemaal naar de gemeenteraad. Als u iets meer tijd voor het proces neemt kan dit wellicht in één route afgerond worden.

c) De Adviesraad heeft haar zorgen over de leesbaarheid van het stuk nu zowel beleid als uitvoering in één nota zijn verenigd. De lezer heeft het gevoel dat de materie twee keer wordt behandeld. In het beleidsgedeelte bekruipt je steeds te vraag “wat bedoelen ze hiermee, werk het wat verder uit”. In het Uitvoeringsgedeelte komt steeds het gevoel op “dit heb ik al eer keer gelezen”. Diverse termen en situaties worden eerst genoemd en later pas uitgewerkt.

d) Verwijs eerder naar de lijst met uitleg begrippen en afkortingen in bijlage II. Nu ga je bij het lezen zelf op zoek naar de betekenis en kom je er na 40 pagina's tekst achter dat de begrippen aan het eind worden toegelicht (vermeld de bijlage met begrippen in het hoofdstuk Inleiding onder “leeswijzer”).

e) Kijk ook nog even naar de lay-out zodat hoofdstukken niet doorlopen in één woordenbrij maar op de éne pagina afsluiten en het volgende hoofdstuk op een nieuwe pagina beginnen. Zoek naar een goede illustratie op het voorblad.

f) Regelmatig noemt u “Aalsmeer” i.p.v. de Gemeente Aalsmeer. Met zoeken en vervangen kunt u dit verbeteren.

II. Enkele inhoudelijke adviezen:

1. Regierol Gemeente: Geef aan op welke wijze handhaving aan de meewerkplicht geregeld is; via bestuurlijke boete of anderszins.

2. Ambitie: De ambitie is dat zoveel mogelijk statushouders na 3 jaar volwaardig deel kunnen nemen aan de samenleving. De statushouder heeft dan de inburgering op zijn/haar niveau afgerond, een baan of opleiding met toekomstperspectief en is ook op andere vlakken zelfredzaam. Deze ambitie nastreven is goed, wees echter ook realistisch. In tegenstelling tot andere nieuwkomers kunnen vluchtelingen zich niet voorbereiden op hun komst naar Nederland. Als deze ambitie serieus is neem deze termijn van 3 jaar dan ook op in doelstelling nr. 1.

3. Onduidelijk is wat er gebeurd met “gezinsmigranten”. De Adviesraad bepleit een goede opvang en begeleiding van kinderen die zich bij voegen bij de asielmigrant/kostwinner.

4. Maatschappelijke begeleiding wilt u afbouwen (verminderen) tot de wettelijke taak. Ondersteuning wilt u doen d.m.v. het project “sleutelfiguren”. Dit project gaarne toelichten, hetzij via een voetnoot, hetzij in de begrippenlijst. De Adviesraad wil er op wijzen dat hulp bij regelzaken in de beginfase een wezenlijk onderdeel is van een goede startpositie. Vluchtelingenwerk heeft daarin laten zien een grote groep vrijwilligers adequaat in te kunnen zetten.

5. Vraaggestuurde ondersteuning:
    a. Kunt u aangeven waarin de Aalsmeerse aanpak zich onderscheidt van die in andere gemeenten?
    b. “Het past uitstekend binnen de integrale aanpak van het Werkplein en versterkt de lokale dienstverlening aan alle inwoners van Aalsmeer”. Deze zin bevreemdt ons. Hoe kan de concentratie van de aanpak op het Werkplein in Amstelveen de lokale dienstverlening aan alle inwoners van Aalsmeer versterken? Wij denken dat we het begrijpen, maar een iets andere formulering lijkt ons op zijn plaats.

6. Lokale introductie op Werkplein (beslispunt 6). Deze groepsbijeenkomsten zijn een prima start. Het verdient wel aanbeveling aparte bijeenkomsten te houden voor de Aalsmeerse

en Amstelveense inburgeraars. De oriëntatie op de gemeente en de voorzieningen in de woonplaats hebben voor beide gemeenten een andere inhoud.

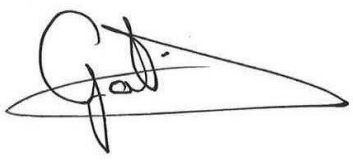
7. Maatschappelijke begeleiding: Deze wordt volgens de nota aangeboden door “Jeugd en samenleving, Vluchtelingenwerk etc. Met “Jeugd en Samenleving “ wordt vermoedelijk de gemeentelijke afdeling Jeugd en Samenleving bedoelt. Deze afdeling hebben we op de website van de gemeente Aalsmeer niet terug kunnen vinden. Wellicht wordt het Sociaal Loket bedoeld?
8. Inzet van vrijwilligers: Wie zorgt voor de vrijwilligers? De gemeente of de instellingen zoals Vluchtelingenwerk, Taalpunt etc., en zijn er voldoende vrijwilligers?
9. Taalbeleid: Onder dit kopje wordt gesproken over de instroom van “internationals”. Verwezen wordt naar de Onderwijsagenda waar deze term in voor zou komen. De Aalsmeerse Onderwijsagenda kent deze term echter niet. Moet dit vervangen worden door Poolse inwoners of ziet dit op andere nieuwkomers/kenniswerkers?
10. Werkplein: Dat veel activiteiten gericht op het verkrijgen van werk plaatsvinden op het Werkplein begrijpen we. Als het echter gaat om trainingen in het kader van de Zelfredzaamheidsroute en dan m.n. gericht op kwetsbare vrouwen (leeskring) valt het te overwegen deze activiteiten in Aalsmeer te organiseren. In dit verband wijzen wij u ook op de wens van allochtone vrouwen om zwemvaardigheidstraining te krijgen. Een verzoek hiertoe is inmiddels bij u in behandeling.
11. Ondertussengroep 2021: Verander de verwijzing naar Prinsjesdag. Op deze dag is de gewenste informatie niet gekomen. Het wachten is op de Nieuwsbrief met informatie.

III. Advies

De adviesraad gaat er van uit dat bovenstaande punten worden meegenomen in de definitieve tekst van de Beleidsnota Veranderopgave Inburgering en geeft voor het overige een positief advies op de voorliggende Nota. Wel ontvangen we nog graag de Verordening van u ter advisering.

Wij ontvangen t.z.t. graag uw reactie op ons advies

Met vriendelijke groet,



Theo Gallée — Secretaris

Jaap Overbeek — Voorzitter

Adviesraad Sociaal
Domein Aalsmeer

Info@asd-aalsmeer.nl

Gemeente Aalsmeer

Uw contact I. van der Bijl
T (020) 540 47 71
F (020) 540 45 59
info@aalsmeer.nl

Adviesraad Sociaal Domein Aalsmeer
Ter attentie van de voorzitter dhr. Overbeek

Postbus 253, 1430 AG Aalsmeer
Vermeld bij reactie ons kenmerk en datum van deze brief

Datum 25 mei 2021
Uw brief van 12 oktober 2020
Uw kenmerk Z21-002544

Betreft Bedankbrief voor uw bijdrage aan Kadernota veranderopgave inburgering

Geachte leden van de Adviesraad Sociaal Domein

Op 18 November 2020 werd bekend gemaakt dat de implementatie van de nieuwe wet verschoven is naar 1 januari 2022. De uitwerking van de concept kadernota is daardoor ook verschoven. Deze brief is om die reden wat verlaat.

Het College heeft met belangstelling kennisgenomen van uw advies over de Kadernota Veranderopgave Inburgering (VOI). We danken voor de uitgebreide uitwisseling en verkenning van ideeën tijdens de digitale vergadering van de Werkgroep Werk & Inkomen van de Adviesraad op maandag 5 oktober jl en uw snelle reactie en positieve advies.

We hebben uw punten zoveel mogelijk meegenomen in het concept van de Kadernota Veranderopgave Inburgering (VOI). Veelal gaf uw inbreng zicht op iets wat in het beleidsproces nog niet voldoende aandacht heeft gekregen of dat niet voldoende belicht of verwoord was. Goed dat we dit na uw advies alsnog hebben kunnen aanscherpen of verduidelijken.

Op enkele onderdelen hebben we uw advies niet (volledig) overgenomen. Deze zaken lichten we in deze brief graag toe.

- De Adviesraad heeft haar zorgen geuit over de leesbaarheid van het stuk nu zowel beleid als uitvoering in één nota zijn verenigd. Mede daardoor zijn diverse termen en situaties worden eerst genoemd en later pas uitgewerkt. De nota stelt de kaders waarbinnen de gemeente Aalsmeer uitvoering gaat geven aan de nieuwe Wet inburgering. Het is een nieuwe verantwoordelijkheid en taak met de wettelijke opdracht om vanuit de uitvoeringspraktijk 'best practices' te ontwikkelen (vandaar veranderopgave). Dit maakt dat, ondanks dat uw bezwaar herkend wordt er toch voor is gekozen beleid en uitvoering van de nieuwe Wet inburgering in één nota te verenigen. Uiteraard is uw advies om in de leeswijzer al te verwijzen naar de begrippenlijst overgenomen.
- Over de ambitie (inhoudelijk advies 2): gemeente Aalsmeer heeft, om dezelfde overweging als u in uw advies noemt, nog geen harde doelstellingen opgenomen qua uitstroompercentage. De eerste jaren gelden als peiljaar. In deze periode brengen we de

resultaten van de laatste jaren in kaart en registreren we de resultaten van de nieuwe werkwijze (ondertussengroep). Dat wordt een nulmeting. Op basis hiervan kan in de toekomst (pas) een 'harde' prestatiedoelstelling inburgering en participatie van statushouders vastgesteld worden.
- U schrijft in uw advies dat de regelzaken in de beginfase een wezenlijk onderdeel is van een goede startpositie. Vluchtelingenwerk heeft daarin laten zien een grote groep vrijwilligers adequaat in te kunnen zetten. Deze praktische zorg (regelzaken in de beginfase) is de kerntaak van Maatschappelijke Begeleiding (MB) en dat blijft zo.
- In de begrippenlijst is op uw advies een toelichting over het project sleutelpersonen opgenomen.

Nu de wet per 1 januari 2022 in werking gaat treden, is het goed om aan het einde van de voorbereidende periode en voor inwerkingtreding, een afspraak te maken zodat de wijze waarop de uitvoering vorm gaat krijgen toegelicht kan worden.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van de gemeente Aalsmeer,
de secretaris, de burgemeester,





drs. Sj. Vellenga mr. G.E. Oude Kotte

2.Commissie Maatschappij en Bestuur

Dossiernummer	243
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	2 september 2021
Agendapunt	6
Omschrijving	Benoeming twee leden van de Raad van Toezicht, Stichting AURO.

Geagendeerd	Vergaderdatum
2.Commissie Maatschappij en Bestuur	2 september 2021

Gemeente Aalsmeer

RAADSVOORSTEL

Raadsvoorstel nr. Z21-051078
Datum B&W-besluit: 20-07-2021
Voor de vergadering van raad d.d.: 16-09-2021

Behandelen in de raadscommissie: n.v.t.

Portefeuillehouder wethouder B. Kabout
Afdeling J&S
Behandelend ambtenaar
(Voor technische vragen)
Hester van der Putten
06 115 60 396
h.van.der.putten@amstelveen.nl

Onderwerp

Benoeming twee leden van de Raad van Toezicht van Stichting AURO.

Gevraagd besluit

In te stemmen met de benoeming van:
1. mevrouw P. Huisman-Spuijbroek, wonende te Amsterdam en
2. mevrouw J. Dekker, wonende te Abcoude

tot leden in de Raad van Toezicht van Stichting AURO.

WAT WILLEN WE BEREIKEN EN WAT GAAN WE DAARVOOR DOEN

Wat willen we bereiken (effectindicatoren)

Het benoemen van de leden van de Raad van Toezicht van Stichting Auro, als bestuur van het openbaar onderwijs in Aalsmeer, is een bevoegdheid van de gemeenteraad.

Wat gaan we daarvoor doen (prestatie-indicatoren)

De raad voor te stellen mevrouw Patricia Huisman-Spuijbroek en mevrouw Judith Dekker voor een termijn van 4 jaar te benoemen tot leden van de Raad van Toezicht van Stichting Auro.

ACHTERGROND EN OVERWEGINGEN

Programma (speerpunt)

Programma 2: onderwijs

Aanleiding

- Per 1 januari 2021 is in de Raad van Toezicht een vacature ontstaan vanwege het vertrek van de voorzitter dhr. H. Veenman.
- Om tevens tot een verbreding van kennis – vanwege wijzigen van het toezichtkader van de Inspectie van het Onderwijs – te komen, draagt Stichting AURO twee kandidaten voor.
- Wanneer een stichting voor het openbaar onderwijs een raad van toezicht kent, dan vindt de benoeming/herbenoeming/schorsing of ontslag van de toezichthouders plaats door de gemeenteraad, aldus de WPO, artikel 48.

Argumenten

- Conform de wet op het primair onderwijs (WPO, artikel 48) en de statuten van Stichting AURO draagt de Benoeming Advies Commissie (BAC) de nieuwe leden voor. In de BAC zitten de leden van de RvT, de bestuurder en de MR (zowel de ouder- als personeelsgeleding).
- Mevrouw Patricia Huisman-Spuijbroek wordt voorgedragen voor benoeming voor de portefeuille ‘Governance’. Ze is woonachtig in Amsterdam en in het dagelijks leven is zij adviseur. Zij heeft ruime ervaring ook als toezichthouder in het onderwijs. Zij zal toetreden als vice-voorzitter.
- Mevrouw Judith Dekker wordt voorgedragen voor benoeming voor de portefeuille HR en juridische zaken. Ze is woonachtig in Abcoude en in het dagelijks leven is zij psychiater. Zij heeft

ervaring in besturen op provinciaal niveau, waaronder het thema onderwijs. Zij zal toetreden als lid.

Kanttekeningen

Geen

Financiën

n.v.t.

Communicatie

n.v.t.

Procedure

Mevrouw Patricia Huisman-Spuijbroek en mevrouw Judith Dekker en de Raad van Toezicht van Stichting AURO worden na het besluit per brief van de benoeming op de hoogte gesteld.

Bijlagen

Bijlagen 1. Brief gemeenteraden_ benoeming 2 nwe leden RvT 2021
N.B. De Cv's van beide dames zijn in het kader van de AVG niet meegezonden, maar op verzoek te ontvangen.

De secretaris, De voorzitter,

drs. Sj. Vellenga mr. G.E. Oude Kotte

BEHANDELING RAAD

Wijziging/aanvullingen na behandeling raadscommissie

Het voorstel aan de raad is	Aanvaarde amendementen / moties
Ongewijzigd aanvaard Gewijzigd aanvaard Verworpen	

RAADSBESLUIT

Besluit

in te stemmen met de benoeming van:
1. mevrouw P. Huisman-Spuijbroek, wonende te Amsterdam en
2. mevrouw J. Dekker, wonende te Abcoude

tot leden in de Raad van Toezicht van Stichting AURO.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 16 september 2021.

De griffier, De voorzitter,

O. van Kolck

mr. G.E. Oude Kotte

per email
Gemeente Uithoorn
Gemeente Aalsmeer
Gemeente De Ronde Venen

Mijdrecht, 3 februari 2021

Onderwerp: Voordracht twee nieuwe leden Raad van toezicht

Geachte leden van de gemeenteraad,

Zoals u bekend is bestaat er vanaf 1 januari 2021 een vacature binnen de Raad van Toezicht van onze stichting door het vertrek van voorzitter H. Veerman. Om dat een verdere verbreding van deze deskundigheid ook met het oog op de toekomst gewenst is, heeft de Raad van Toezicht besloten over te gaan tot het werven van twee nieuwe leden.

De Raad van Toezicht van Stichting AURO heeft in haar vergadering van 14-12-2020, op basis van een openbare werving en selectiegesprekken met een aantal kandidaten, besloten mevrouw Patricia Huisman-Spuijbroek en mevrouw Judith Dekker bij uw gemeenteraad voor te dragen als nieuwe leden van de Raad van Toezicht, waarna de raad compleet is.

Mevrouw Patricia Huisman-Spuijbroek woonachtig in Amsterdam. In het dagelijks leven is zij adviseur. Zij heeft ruime ervaring ook als toezichthouder in het onderwijs. Haar focus ligt op Governance . Zij zal toetreden als vice-voorzitter. De Raad van Toezicht acht deze competenties van belang voor de ontwikkeling van haar rol als interne toezichthouder.

Mevrouw Judith Dekker woonachtig in Abcoude. In het dagelijks leven is zij psychiater. Zij heeft ervaring in besturen op provinciaal niveau, waaronder het thema onderwijs. Haar focus ligt op HR en juridische aspecten. Zij zal toetreden als lid. De Raad van Toezicht acht deze competenties van belang voor de ontwikkeling van haar rol als interne toezichthouder.

Door de wijzigingen in het toezichtkader van de Inspectie van het Onderwijs, waardoor de interne toezichthouder (de Raad van Toezicht) van een onderwijsstichting daar waar het om de kwaliteit van het onderwijs gaat sterk is toegenomen, is er binnen de Raad van Toezicht behoefte aan versterking van de onderwijskundige knowhow en ervaring. In dit kader past de voordracht van mevrouw Patricia Huisman-Spuijbroek en mevrouw Judith Dekker.

De CV’s van beide dames zijn in het kader van de AVG niet meegezonden, maar op verzoek te ontvangen.

Graag verneem ik van u wanneer de Raad van uw gemeente de benoeming van het nu voorgedragen leden heeft bekrachtigd. In deze Corona periode zijn wij het beste digitaal bereikbaar via secretariaat@stichtingauro.nl.

Met vriendelijke groet,
namens Stichting AURO,

L.A. van Houwelingen
Bestuurder

Rendementsweg 20B-7
3641 SL Mijdrecht
Post: Postbus 1108
3640 BC Mijdrecht
tel. 0297-255116
email: secretariaat@stichtingauro.nl
Digitale post is het meest efficiënt, stuur je post dus bij voorkeur digitaal naar ons toe.*