

2018-14745 herzien

Het vaststellen van het beleids- en uitvoeringsprogramma Thuis in Zwijndrecht.

19 december 2017

Aan de leden van de raad,

Het college van burgemeester en wethouders stelt u voor te besluiten tot:

1. Het vaststellen van de volgende kaders ten behoeve van de uitvoering van 'Thuis in Zwijndrecht':
 - a) vergunninghouders intensiever ondersteunen bij het nemen van regie op hun ontwikkeling, integratie en participatie.
 - b) vergunninghouders uitgebreidere opleidings- en ontwikkelkansen bieden.
 - c) sportparticipatie onder vergunninghouders stimuleren.
 - d) investeren in het beter in beeld krijgen van de (psychosociale) gezondheid van vergunninghouders.
2. Het kennisnemen van het bijgevoegde beleids- en uitvoeringsplan 'Thuis in Zwijndrecht'.
3. De uitvoering 'Thuis in Zwijndrecht' als volgt financieel te verwerken:
 - a) het budget voor de lasten inzake 'Thuis in Zwijndrecht' 2018, 2019 en 2020 te verhogen tot € 412.000, € 283.000 en € 278.000;
 - b) het budget voor de baten inzake 'Thuis in Zwijndrecht' 2018, 2019 en 2020 te verhogen tot € 248.000, € 156.000 en € 149.000;
 - c) de bestemmingsreserve 'Thuis in Zwijndrecht' in te stellen per 1 januari 2018.
 - d) het saldo per 31-12-2017 in de 'Bestemmingsreserve taakmutaties', onderdeel statushouders, te storten in de onder c. genoemde reserve;
 - e) de bestemmingsreserve 'Thuis in Zwijndrecht' in 2018, 2019 en 2020 te onttrekken voor € 164.000, € 127.000 en € 129.000;
 - f) de bestemmingsreserve 'Thuis in Zwijndrecht' jaarlijks te gaan muteren op basis van de daadwerkelijke realisatie inkomsten en uitgaven binnen de pilot 'Thuis in Zwijndrecht'.

De a.i. secretaris,

De burgemeester,

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van

De griffier,

De voorzitter,

portefeuillehouder: Witte, J. de; Kreukniet, R.
informatie: Kevin Noels
telefoon: 078 770 36 61
e-mail: KJ.Noels@zwijndrecht.nl
bijlagen: 1
ter inzage:

Toelichting

Inleiding

De afgelopen jaren heeft Nederland te maken gehad met een verhoogde instroom van vluchtelingen. Tijdens de piek in 2015 en 2016 had Zwijndrecht zelfs een noodopvang. Op dit moment is de instroom gestabiliseerd op een beheersbaar niveau. Daarmee ontstaat ook ruimte om te werken aan de ambities zoals deze zijn geformuleerd in het thema *Thuis in Zwijndrecht*, in het programma *Sociaal Domein*. Die ambities houden in dat Zwijndrecht vergunninghouders (vluchtelingen met een verblijfsstatus noemen we vergunninghouders) volledig mee wil laten doen in de samenleving. Zij moeten zich thuis voelen, de taal leren, naar school gaan, werk vinden en een sociale kring opbouwen. Zo wordt uitsluiting door werkloosheid, taalachterstand en eenzaamheid voorkomen.

Zwijndrecht heeft reeds een breed aanbod ten behoeve van de integratie en participatie van vergunninghouders. Daarbij wijzen we bijvoorbeeld op de begeleiding die we bij Vluchtelingenwerk inkopen en op de peuterspeelzalen en het primair en voortgezet onderwijs, waar kinderen van vluchtelingen de ondersteuning krijgen die zij nodig hebben. We benadrukken daarnaast het project *Impuls Statushouders*, waar vluchtelingen worden klaargestoomd voor het onderwijs en voor de Nederlandse arbeidsmarkt.

Een geïntensiveerde aanpak als pilot van 2018 tot en met 2020 is nodig

Die inzichten uit de praktijk leiden tot de conclusie dat we op de goede weg zijn, maar dat we onze aanpak moeten intensiveren om te voldoen aan onze doelstelling om zoveel mogelijk vergunninghouders volwaardig mee te laten doen in onze samenleving. Zo is de uitstroom uit de bijstand, naar werk zeer beperkt, worden nog te weinig (taal)werkstages gevolgd en lukt het maar zeer beperkt om volwassen vergunninghouders een opleiding te laten volgen. Ook de resultaten van de inburgeringscursussen en de sportparticipatie blijven achter bij de ambitie. Tot slot hebben we ook nog te weinig zicht en grip op de gezondheidssituatie van vergunninghouders.

Vanuit het bestuursakkoord *Verhoogde Asielinstroom* zijn er door het rijk voor 2016 en 2017 extra middelen beschikbaar gesteld om onze aanpak te intensiveren. Het voorstel in het bijgevoegde beleids- en uitvoeringsplan is om deze middelen in te zetten om een pilot voor 2018 tot en met 2020 te bekostigen. De pilot bestaat uit de volgende maatregelen:

- Ondersteuning van vergunninghouders bij het nemen van regie op hun ontwikkeling en op alle daarbij betrokken organisaties en professionals;
- uitgebreidere opleidings- en ontwikkelkansen, passend bij de persoonlijke kwaliteiten en competenties van de vergunninghouder;
- het stimuleren van de sportparticipatie;
- het beter in beeld krijgen van de (psychosociale) gezondheid van vergunninghouders.

De pilot is gericht op de 261 vergunninghouders die in de periode 2015 tot en met 2017 zijn gehuisvest en de vergunninghouders die daar van 2018 tot en met 2020 nog bijkomen, uitgaande van de huidige prognoses zijn dat er tussen de 150.

Eerder genomen besluiten (met datum en nummer)

Nvt.

Beoogd resultaat

1. Voor minimaal 90% van de vergunninghouders(gezinnen) die zich vanaf 2015 in Zwijndrecht hebben gevestigd, ligt er na een jaar een persoonlijk integraal plan waarin aandacht is voor alle domeinen die van belang zijn voor iemands integratie (huisvesting, inburgering, taal, onderwijs, (vrijwilligers)werk, gezondheidszorg en sport en vrije tijd). Dit persoonlijke plan is afgestemd met de betrokken organisaties.
2. Minimaal 75% van de bijstandsgerechtigde vergunninghouders combineert vanaf het tweede jaar van verblijf het verplichte inburgeringstraject met (vrijwilligers)werk, een taalwerkstage, een werkervaringsplek of een opleidingstraject.
3. Minimaal 50% van de bijstandsgerechtigde vergunninghouders heeft na drie jaar verblijf een betaalde baan van meer dan 8 uur per week. Minimaal 30% van de vergunninghouders heeft na 3 jaar een betaalde voltijdsbaan.

Argumenten (30 secondenregel)

1.1. Geen van de betrokken organisaties (neemt regie) helpt een vergunninghouder integraal bij diens integratie en participatie.

Succesvolle sociaaleconomische en maatschappelijke integratie hangt samen met een groot aantal verschillende domeinen. Op die domeinen werken tal van organisaties, met vrijwilligers en met professionals, aan een specifiek deel van de integratie van een vergunninghouder. Daarbij valt op dat geen van de organisaties integraal naar de ontwikkeling van de vergunninghouder kijkt. De verklaring daarvoor is dat na de in 2013 herziene Wet inburgering, het (rijks)inburgeringsbeleid volledig gericht is op de eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van vergunninghouders. Wij zien echter dat het vergunninghouders zeker in de eerste fase van verblijf niet lukt om zelf regie te nemen, juist dat vormt in het huidige stelsel een belangrijke belemmering voor hun verdere integratie en participatie. Daarom stellen we in het beleids- en uitvoeringsplan voor vergunninghouders (integraal) door een professionele casemanager te laten ondersteunen.

1.2. De resultaten (slagingspercentages) van de inburgeringstrajecten (waaronder taal) blijven achter bij de wens.

We weten dat de kwaliteit en intensiteit van de inburgeringstrajecten wisselend is, vergunninghouders zelf zijn vaak ook niet tevreden. Echter op de kwaliteit en intensiteit van de Inburgeringstrajecten van taalaanbieders hebben we als gemeente maar zeer beperkt invloed. Aan ons is het dus vooral de opgave om rondom het inburgeringstraject kansen te organiseren die vergunninghouders, naast hun formele inburgeringstraject kunnen aangrijpen om hun taalvaardigheid en kennis van de taal te vergroten. We zien dat er onder andere via de (regionale) aanpak laaggeletterdheid veel informeel en formeel taalaanbod is ingekocht. Vergunninghouders weten dit echter nog niet altijd te vinden, de professionele casemanager integratie en participatie helpt bij het maken van die aansluiting.

1.3. Het lukt nog niet voldoende in Zwijndrecht gehuisveste vergunninghouders om een (betaalde) baan te vinden.

Vanaf 2015 zijn er 132 Zwijndrechtse vergunninghouders(gezinnen) - uit de nieuwe groep – in de bijstand gekomen. De uitstroom uit de bijstand naar een betaalde baan is beperkt gebleven tot twee. Twee vergunninghouders zijn uitgestroomd naar een opleiding, zeven naar vrijwilligerswerk of een participatieplek en twaalf geplaatst op een taalwerkstage. Voor Zwijndrecht is het essentieel dat iedere vergunninghouder kan studeren en werken op het eigen niveau en dat de kloof tussen de kwaliteiten en competenties van vergunninghouders en de vraag op de arbeidsmarkt wordt gedicht. Aan de eerste resultaten zien we dat het nog niet voldoende lukt. Daarom stellen we in het plan voor om extra aanvullend budget beschikbaar te stellen aan (de regisseur van) de SDD om vergunninghouders extra opleidings- en ontwikkelkansen te bieden.

1.4. We hebben onvoldoende beeld bij de gezondheidssituatie van Zwijndrechtse vergunninghouders.

Van professionals in de keten (bijv. Het onderwijs, Vluchtelingenwerk, SDD) weten we dat zij het als gemis ervaren dat zij tekenen van sociaalpsychologische problematiek bij vergunninghouders niet altijd herkennen en niet goed weten hoe en waarnaartoe zij kunnen doorverwijzen. Literatuur en onderzoek wijst uit dat de situatie in het land van herkomst, de omstandigheden tijdens de vlucht en de uitdaging om een nieuw bestaan op te bouwen in Nederland, een zware wissel trekken op de gezondheid. Daarnaast speelt ook de onzekerheid die vergunninghouders ervaren in afwachting van gezinshereniging en in verband met de tijdelijkheid van hun vergunning een rol. We stellen daarom een aantal maatregelen (waaronder deskundigheidsbevordering) voor die ons helpen de gezondheidssituatie beter in beeld te krijgen en ons reguliere aanbod beter te laten aansluiten op de hulpvraag van vergunninghouders.

1.5. Veel vergunninghouders ervaren een gebrek aan contact met de reeds gevestigde bevolking, het verhogen van de sportparticipatie kan bijdragen aan een oplossing.

Sportevenementen en sportverenigingen zijn een belangrijk middel om ontmoetingen te faciliteren. Daarnaast heeft sport een positief effect op de gezondheid, op het verleggen van grenzen, en op het gevoel van eigenwaarde en ontspanning. In dit beleids- en uitvoeringplan stellen we daarom een aantal maatregelen voor die bijdragen aan het verhogen van de sportparticipatie. Onder de maatregelen valt bijvoorbeeld een jaarlijks evenement waarbij vergunninghouders en sportverenigingen elkaar kunnen ontmoeten en extra ondersteuning voor sportverenigingen.

3.1. De in het beleids- en uitvoeringsplan opgenomen maatregelen zijn volledig gedekt door extra middelen die we hebben ontvangen uit het bestuursakkoord Verhoogde Asielinstroom.

De jaarlijkse totale lasten van de pilot zijn als volgt: € 412.000 in 2018 en € 283.000 in 2019 en € 278.000 in 2020. Totale kosten bedragen € 973.000. Deze lasten worden gedekt vanuit reeds beschikbaar budget van € 255.000 (totaal 2018-2020), alsmede inkomsten van het COA van € 213.000 (totaal 2018-2020) en het beschikbare restant uit de decentralisatie uitkering (DU) statushouders voor € 639.000 (totaal 2018-2020). Op basis van bovenstaande prognose blijft dan € 134.000 over in de nieuw te vormen reserve Thuis in Zwijndrecht wanneer de pilot ten einde is. Voor een overzicht en toelichting van de overige besluitpunten, zie de paragraaf 'financiën'.

Kantttekeningen/risico's

1.1. Er ontstaat een professionele botsing tussen specialistische professionals van de SDD en de rol van integraal casemanager integratie en participatie van Vluchtelingenwerk.

Op dit moment kunnen de regisseurs van de SDD volledig autonoom te werk gaan. Zij hebben conform het project *Impuls Statushouders* een geïntensiveerde aanpak rondom vergunninghouders. Onderdeel daarvan is de *Startmodule* en een speciaal team met regisseurs met een lagere caseload en een speciale 'menukaart' om de arbeidsparticipatie te bevorderen. Nu zetten wij daarnaast een lokale casemanager in, die de vergunninghouder in de volle breedte van diens integratie en participatie bijstaat. Professionele verschillen van inzicht over de aanpak, kunnen daarbij voorkomen. Echter, verkennende gesprekken met de SDD wijzen uit dat zij de rol die wij lokaal toevoegen, op dit moment missen. De SDD geeft aan dat zij zo gericht bezig kunnen zijn met werk en werk-gerelateerd opleiden en een professionele sparringpartner hebben.

1.2. Het aanvullende budget waarmee de SDD opleidings- en ontwikkelingstrajecten voor vluchtelingen kan aanbieden, wordt niet volledig benut of er ontstaat te veel vraag.

De SDD heeft een speciaal team met regisseurs met een lagere caseload en naast de reguliere re-integratiemiddelen, ook een speciale 'menukaart' om de arbeidsparticipatie te bevorderen. De regisseurs van de SDD zijn specialist in het aan het werk helpen en opleiden van vergunninghouders. Een opleiding, maakt altijd onderdeel uit van een breder re-integratie traject. We kiezen er daarom voor om deze extra middelen ter beschikking te stellen aan de regisseurs van de SDD. De nieuwe casemanager integratie en participatie is op het domein werk en opleiding ondersteunend aan de regisseur van de SDD. De casemanager heeft zicht op de brede ontwikkeling van de vergunninghouder en trekt in die zin nauw samen op met de regisseur om werk en opleiding hierop af te stemmen.

1.3. Vluchtelingenwerk pakt haar nieuwe verzwaarde rol onvoldoende op.

Vluchtelingenwerk vaart op dit moment voor een belangrijk deel op vrijwilligers, die op professionele wijze worden getraind en bijgestaan door een kleine professionele bezetting. Via dit beleids- en uitvoeringsplan investeren we juist in de professionalisering. Voor de organisatie van Vluchtelingenwerk is dat een grote wijziging. Daarbij maakt de nieuwe situatie ook dat wij hogere eisen stellen aan de kwaliteit en daar steviger dan voorheen op gaan sturen. Met Vluchtelingenwerk hebben we de afspraak gemaakt dat we gedurende de pilot samen invulling geven aan de nadere uitwerking van de rol casemanager integratie en participatie. Daarnaast evalueren we via de reguliere kwartaalgesprekken de eerste resultaten en sturen we op die wijze op de voortgang.

(Extern) draagvlak

Het plan van aanpak is tot stand gekomen op basis van vele gesprekken met betrokken organisaties. Het kan op draagvlak rekenen van de belangrijkste partners als de SDD, Vluchtelingenwerk, De DG&J en sportverenigingen.

Duurzaamheid

Nvt.

Aanpak/uitvoering/evaluatie

Direct na het akkoord van de gemeenteraad starten we met de partners met het concretiseren van het plan. De belangrijkste afspraken maken we met Vluchtelingenwerk, De SDD, De DG&J, Vivera en Diverz. Na twee jaar evalueren we in hoeverre wordt voldaan aan de geformuleerde doelstellingen. Daarbij betrekken we niet alleen de nieuwe maatregelen maar ook het huidige beleid. We evalueren met de belangrijkste partners in hoeverre is voldaan aan de geformuleerde doelstellingen, op basis van de resultaten volgt een voorstel om het beleid (aangepast) te continueren.

Communicatie/publicatie

Nvt.

Personeel/organisatie/SCD

Nvt.

Financiën

De pilot "Thuis in Zwijndrecht" loopt van 2018 tot en met 2020. De lasten betreffen verschillende activiteiten, uitgevoerd door verschillende partners. Daar tegenover staan reeds bestaand budget en deels variabele, vaste en incidentele inkomsten. Deze zijn voldoende om de pilot in genoemde periode te kunnen dekken. In het beleids- en uitvoeringsplan worden deze posten in Hoofdstuk 4 gedetailleerd uitgewerkt. Voor deze adviesnota beperken wij ons tot de financiële hoofdlijnen. Deze staan in onderstaande tabel weergegeven:

Meerjarig overzicht: Uitgaven en Dekking Thuis in Zwijndrecht						
Meerjarig overzicht: Uitgaven en dekking Thuis in Zwijndrecht	Opvang statushouders		Thuis in Zwijndrecht			TOTALEN 2016-2020
Jaar	2016	2017	2018	2019	2020	
Taakstelling huisvesting vergunninghouders*	86	101	55	50	45	
Uitgaven:						
Vluchtelingenwerk (VWZ) reguliere subsidie**	197.000	238.000	114.000	109.000	104.000	762.000
Extra subsidie Vluchtelingenwerk, professioneel casemanagement (VWZ)	-	-	90.000	75.000	75.000	240.000
Bureau statushouders (Gem. Dordt)	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	5.000
Project Impuls statushouders (SDD)	-	203.000	109.000	-	-	312.000
Persoonlijke ontwikkeling & opleiding (SDD)	-	-	75.000	75.000	75.000	225.000
Gezondheid statushouders (DG&J)	-	-	10.000	10.000	10.000	30.000
Bevorderen Sportparticipatie. (Gemeente)	-	-	13.000	13.000	13.000	39.000
Totaal aan uitgaven:	198.000	442.000	412.000	283.000	278.000	1.613.000
Dekking:						
Regulier budget structureel (Zdrecht)	84.000	84.000	85.000	85.000	85.000	423.000
DU Statushouders (Gemeentefonds)	186.000	571.000	85.000	-	-	842.000
Bijdrage voor maatschappelijke begeleiding (COA)	133.000	142.000	78.000	71.000	64.000	488.000
Totaal aan dekking:	403.000	797.000	248.000	156.000	149.000	1.753.000
Reserve taakmutaties, onderdeel statushouders / nieuwe reserve status						
Mutatie reserve		368.000	164.000	127.000	129.000	
Stand reserve taakmutaties, per 31 december van genoemde jaar, onderdeel statushouders	186.000	554.000	390.000	263.000	134.000	
*Taakstelling huisvesting vergunninghouders is vanaf 2018 een aanname. De uitgaven en dekking schalen op en af aan de hand van de taakstelling.						
** inclusief reguliere subsidie voor het brede takenpakket van Vluchtelingenwerk, informatiesprek uur, huisvesting, participatieverklaring, coaching vestiging, maatschappelijke begeleiding, inloopsprek uur, begeleiding asielpcedure en gezinshereniging.						

Om de begroting op rechtmatige wijze aan te kunnen passen, zijn een aantal besluitpunten opgenomen in het voorstel. Als eerste dienen de budgetten zelf (uitgaven en inkomsten TiZ) voor de jaren 2018-2020 ter beschikking te komen. Hiertoe strekken de beslispunten 3a en 3b.

Een gedeelte van de uitgaven wordt in 2017 nog vanuit de 'Reserve Taakmutaties' gedekt. Dit is echter een reserve die veel meer posten bevat, dan alleen die voor de statushouders. Ook is die reserve in principe niet bedoeld als egaliseringsreserve. Teneinde consistent te blijven én het financiële inzicht te vergroten, wordt dan ook voorgesteld om een nieuwe bestemmingsreserve in te stellen (3c), deze te vullen met de reeds gereserveerde middelen in de Reserve Taakmutaties (3d) en als egaliseringsreserve te gebruiken (3e en 3f).