



Gemeente Hellendoorn

Nota

Voor burgemeester en wethouders

Nummer: 16INT00703



Datum vergadering:

Nota openbaar: *ja*

29 MAART 2016

► **Onderwerp:** **Beleidsregels en invulling Wet taaleis**

Advies:

1. De beleidsregels Wet taaleis Participatiewet gemeente Hellendoorn 2016 vaststellen.
2. In te stemmen met de volgende uitvoeringskaders voor de Wet taaleis:
 - a. het ROC van Twente neemt bijstandsgerechtigden die het taalniveau niet kunnen aantonen een taaltoets af;
 - b. het ROC zal bijstandsgerechtigden die onvoldoende scores op de taaltoets, op basis van vrijwilligheid, ondersteunen bij het opstellen van een taalplan dat voldoet aan de eisen van wet- en regelgeving;
 - c. het ROC biedt bijstandsgerechtigden met een taalplan, ten laste van het regionale budget Wet educatie en beroepsonderwijs, een taaltraject aan;
 - d. belanghebbenden kunnen er voor kiezen om zelf een taalplan op te stellen of een alternatief taaltraject te volgen op eigen kosten, waarbij beide moeten voldoen aan de eisen van wet- en regelgeving;
 - e. het taaltraject is een vertrekpunt voor verdere ontwikkeling van de belanghebbende met als doel sociale stijging en/of maatschappelijke participatie.
3. Deze nota ter kennisname brengen van de leden van de raadscommissie Samenlevingszaken.

Besluit B en W: *Conform advies*

Korte samenvatting:

De Wet taaleis Participatiewet is vanaf 1 januari 2016 van kracht voor alle aanvragers van bijstand. Vanaf 1 juli 2016 geldt deze wet voor alle bijstandsgerechtigden. Voorgesteld wordt om te kiezen voor een werkwijze waarbij de toetsing bij het ROC van Twente plaatsvindt en dat via deze onderwijsinstelling bijstandsaanvragers en bijstandsgerechtigden ondersteuning kunnen krijgen bij het maken van een taalplan en de mogelijkheid om een taaltraject te volgen. Het bredere perspectief is om hen verder te ondersteunen in sociale stijging en maatschappelijke participatie na het taaltraject.

Aanleiding:

De Wet taaleis Participatiewet introduceert een inspanningsverplichting voor bijstandsgerechtigden om de Nederlandse taal te beheersen, voor zover dit noodzakelijk is voor het naar vermogen verkrijgen, aanvaarden en behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. Het beheersen van de Nederlandse taal is volgens de regering een belangrijke succesfactor om uit de bijstand te komen en deel te nemen aan het arbeidsproces. Beheersing van de Nederlandse taal is ook een belangrijke voorwaarde om scholing te kunnen volgen, waarmee de kansen op de arbeidsmarkt vergroot worden. De wet legt de grens op taalniveau voor moedertaalsprekers op 1F (10.000 woorden) en voor anderstaligen op A2 (2.000 woorden).

De Wet taaleis, als ook het onderliggende Besluit taaltoets Participatiewet, is op 1 januari 2016 in werking getreden. Vanaf dat moment moeten alle aanvragen om bijstand beoordeeld worden op het beheersen van het wettelijke taalniveau. Voor het zittende bestand gaat de wet gelden vanaf 1 juli 2016.

Relevante eerdere besluiten:

--

Doelstelling:

Het vaststellen van beleidsregels om er voor te zorgen dat de nieuwe bepalingen in de Participatiewet kunnen worden uitgevoerd.

Oplossing:

Inleiding

De uitkeringsgerechtigde of uitkeringsaanvrager kan zijn taalniveau aantonen met behulp van documenten waaruit blijkt dat acht jaar Nederlandstalig onderwijs is gevolgd, of met een inburgeringsdiploma of een ander document waaruit blijkt dat de Nederlandse taal op minimaal het wettelijk bepaalde niveau wordt beheerst¹.

Indien de aanvrager geen document kan overleggen op grond waarvan voldoende taalbeheersing blijkt, dan moet het taalniveau worden getoetst. Bij mensen waarvan overduidelijk is dat zij het Nederlands niet beheersen op niveau 1F/A2 kan dat in overleg worden vastgesteld door de consulent. Een taaltoets is dan niet nodig. In andere gevallen wordt een taaltoets afgenomen om het taalniveau vast te stellen. Als het resultaat van deze toets onvoldoende is, dan volgt een voorname tot verlaging van de uitkering gedurende een periode van zes maanden. Maar betrokkene kan deze verlaging voorkomen door een taalplan in te dienen en te werken aan het verbeteren van zijn of haar taalniveau. Het verbeteren van het taalniveau is een verantwoordelijkheid van de inwoner zelf, dat geldt ook voor de kosten die daarmee zijn gemoeid.

Taalplan

De wet legt de verantwoordelijkheid voor het opstellen van een taalplan bij belanghebbenden neer. Zij die de taal beneden het wettelijke niveau beheersen moeten een taalplan opstellen binnen de wettelijke termijn en dat voldoet aan specifieke onderwijskundige criteria. Om te voorkomen dat belanghebbenden worden geconfronteerd met verlagingen van de uitkering, terwijl ze niet in staat zijn om een taalplan op te stellen dat voldoet aan de vereisten, stellen wij voor om betrokkenen te faciliteren om aan de inspanningsverplichting te voldoen, waarbij de keuze wordt overgelaten aan belanghebbende. Dit door ondersteuning te bieden - in het verlengde van de toetsing - bij het opstellen van een taalplan. Tevens kan een - kosteloos - taaltraject worden aangeboden. Indien betrokkene daar geen gebruik van wil maken, dan dient hij/zij zelf een taalplan op te stellen, of door zelf te kiezen voor een alternatief taaltraject, op eigen kosten. Het taalplan wordt daarbij getoetst aan de voorwaarden die de Wet en het Besluit taaleis daaraan stellen. Belanghebbenden die medewerking weigeren krijgen te maken met het sanctieregime. Door het aanbieden van de ondersteuning denken we dat inwoners een goede start kunnen maken om te werken aan hun taalbeheersing en verdere ontwikkeling.

Idealiter betekent een taaltraject de start van een re-integratie- of maatschappelijk activeringstraject. Inwoners die intensief aan de slag gaan met hun taalbeheersing zouden we niet moeten laten terugvallen als eenmaal het wettelijke taalniveau is bereikt. We investeren immers in ze via het aangeboden taaltraject. Insteek moet zijn om ze in de zin van de Participatiewet verder te

1

Documenten die vrijstellen van de taaleis zijn: een diploma of inschrijvingsbewijs van een Nederstalige middelbare school, rapporten tot en met groep 8 van een basisschool in Nederland, een diploma van een MBO, HBO of universitaire opleiding in Nederland, een diploma van een opleiding Nederlands in het buitenland, een diploma inburgering op A2-niveau of hoger of een ander document waaruit blijkt dat de Nederlandse taal op minimaal 1F/A2 wordt beheerst.

helpen; met behulp van een re-integratietraject naar werk en minimaal een traject voor maatschappelijke participatie.

Uitvoering

De Wet taaleis kent specifieke bepalingen met betrekking tot de uitvoering en de praktijk. Er is op punten enige beleidsvrijheid voor uw college, tevens dient het college enkele wettelijke verplichtingen vast te leggen. Het vaststellen van beleidsregels volstaat daarvoor. Het concept van de beleidsregels is bijgevoegd.

De beleidsvrijheid biedt het college de mogelijkheid om een prioritering aan te geven binnen het toetsen en het aanbieden van taaltrajecten. Gelet op het aantal bijstandsgerechtigden wordt voorgesteld dit niet te doen. Zie ook de paragraaf 'personele consequenties'.

Het uitgangspunt is om zoveel mogelijk aan te sluiten bij het uitgangspunt van de wet. Waarbij voorgesteld wordt om te kiezen door een invulling op basis van uitvoering door het *ROC van Twente*, waarbij de vrijheid voor inwoners om op eigen kosten zelf vorm te geven aan een taalplan en taaltraject behouden blijft. Het onderbrengen van de taaltoetsing bij het ROC van Twente heeft als voordeel dat de toetsing voldoet aan de eisen die de wet en het Besluit taaleis daaraan stellen. Het ROC is een geaccrediteerde onderwijsinstelling, waarmee kwaliteitseisen aan tenminste het wettelijk vereiste niveau voldoen of daarboven liggen. Alternatieven voor deze keuze zijn toetsing in 'eigen huis' organiseren of toetsing bij een andere (onderwijs)instelling inkopen. Toetsing in eigen huis organiseren betekent dat medewerkers geschoold moeten worden op het afnemen van taaltoetsen, dat er voldoende medewerkers beschikbaar moeten zijn (borging kwetsbaarheid in relatie tot wettelijke termijnen) en dat er structurele uitvoeringscapaciteit voor de taaleis moet zijn.

Het ROC heeft in het kader van de taaltoetsing de intake aangepast. In 2016 wordt gewerkt met een verlengde intake. Dat houdt in dat de toetsing, naast de beoordeling van de huidige taalbeheersing, een beoordeling van de leerbaarheid (waarbij onder andere wordt gekeken naar leerbeperkingen zoals dyslexie of als gevolg van bijvoorbeeld een hersenbeschadiging) en het opstellen van het taalplan omvat. Dat is breder dan de wettelijke verplichte toets en brengt in beeld of de belanghebbende überhaupt in staat is om met scholing te kunnen voldoen aan de taaleis. Dat borgt mede de bescherming van kwetsbaren en geeft vooraf een reëel beeld van de doorlooptijd van het taaltraject, zodat duidelijk is wanneer de belanghebbende kan voldoen aan de taaleis.

Door het vergroten van de groepen bij het volwassenonderwijs (waarbij de wettelijke maximale groepsgrootte wordt overschreden) biedt het ROC een flexibele opzet van het onderwijsaanbod op basis van de Wet Educatie Beroepsonderwijs (WEB) en is het mogelijk inwoners boven de reguliere instroom te toetsen en in een traject te plaatsen. Het ROC toetst belanghebbenden op de vijf specifieke taalvaardigheden van de Wet taaleis, alleen de taalvaardigheden die onvoldoende zijn, worden opgenomen in het taaltraject van de belanghebbende. Daarbij wordt de vordering van de belanghebbende in de gaten gehouden, zodat deze bij voldoende taalbeheersing in de volgende taalvaardigheidsgroep wordt geplaatst. Tot nu toe was de opzet dat cursisten een traject van een vastgesteld aantal weken doorliep. Hierin gaat het ROC in 2016 maatwerk leveren.

Handhaving

De Wet taaleis (artikel 18b Participatiewet) voorziet in het verlagen van de bijstand wanneer iemand niet voldoet aan de te verwachten voortgang. De Wet taaleis voorziet echter niet als een belanghebbende niet verschijnt bij een taaltoets. Vanuit het rechtsgelijkheidsbeginsel stellen wij voor de activiteiten in het kader van de Wet taaleis gelijk te stellen aan de activiteiten en verplichtingen uit de Participatiewet. Het gaat hierbij niet om een wettelijke verplichting maar om een gemeentelijke keuze. Voor het niet verschijnen op een oproep in het kader van de verplichtingen in het kader van de Participatiewet kan een verlaging worden overwogen. Het niet verschijnen bij een oproep voor het afnemen van een taaltoets kan hiermee gelijk worden gesteld. De huidige "Verordening maatregelen en boeten Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Hellendoorn 2015" (maatregelenverordening) biedt hiervoor mogelijkheden. De Wet taaleis kent specifieke bepalingen met betrekking tot de uitvoering en de praktijk. De op de leggen verlagingen,

zoals genoemd in artikel 18b, (20, 40 en uiteindelijk 100%) zijn hier een voorbeeld van. Het is daarom niet nodig om de 'maatregelenverordening' aan te passen voor een verlaging van de uitkering op basis van de Wet taaleis. Het vaststellen van de beleidsregels volstaat.

Wanneer een belanghebbende begonnen is met een leertraject in het kader van de Wet inburgering, kan dit worden aangemerkt als 'voldoende inspanning' van de kant van de belanghebbende zoals bedoeld in de Wet taaleis. De Wet inburgering voorziet ook in sancties als niet aan de inburgeringsplicht wordt voldaan zodat de belanghebbende niet met twee trajecten te maken krijgt.

Effecten:

Door middel van het vaststellen van de beleidsregels wordt voldaan aan een wettelijke verplichting en is een basis voor eenduidige uitvoering van het beleid.

Planning:

Na behandeling in uw college zal de nota ter kennisname naar de leden van de commissie Samenlevingszaken worden gestuurd.

Financiële consequenties:

Het budget voor de educatiemiddelen is vanaf 1 januari 2015 geregionaliseerd. De gemeente Enschede ontvangt de WEB-middelen voor de regio, is verantwoordelijk voor de inkoop in dat kader en de verantwoording over de uitgaven. Via een regionale werkgroep geeft Enschede de inspraak op ambtelijk niveau vorm. Het afgelopen jaar heeft de implementatie van de Wet taaleis aandacht gehad en heeft het ROC het educatieve aanbod aangepast, zodat de uitvoering van de taaltoetsen, de taalplannen en de taaltrajecten daarin zijn opgenomen (zie ook paragraaf 'oplossing').

Het afnemen van de toetsen en de taaltrajecten bij het ROC van Twente past binnen de financiële kaders van de (regionale) Educatieve Raamovereenkomst 2015, 2016 en 2017 met het ROC.

Het is lastig om een inschatting te maken van het aantal inwoners dat moet worden getoetst. Op basis van een generieke karakterisering van het zittende uitkeringsbestand schatten we dat jaarlijks 10 tot 15 inwoners getoetst moeten worden en mogelijk een traject moeten volgen. Dit aantal past binnen de afspraken met het ROC. Mocht het aantal trajecten echter uit de pas gaan lopen dat zal dit aan de hand van de tussentijdse rapportages van het ROC aan de gemeente Enschede gesignaleerd worden zodat waar nodig actie kan worden ondernomen door de betrokken beleidsmedewerkers.

De voorgestelde werkwijze met het ROC kan eind 2017 ophouden, omdat de minister het WEB-beleid in 2017 wil evalueren. De vorm, hoogte en inrichting van de WEB kunnen daardoor wijzigen. In 2017 zullen we de ontwikkelingen in de gaten houden en over wijzigingen adviseren wij u indien nodig.

Personele consequenties:

Uitvoering

Het zittende bestand van de gemeente dient voor het eind van 2016 te worden gescreend op de voorwaarden van de Wet taaleis. Dit als onderdeel van de jaarlijkse heronderzoeken. Maar ook kunnen consultants op basis van de in het systeem bekende gegevens gedurende de bijstandperiode van belanghebbende als een controle uitvoeren of iemand voldoet aan de Wet taaleis. De voorwaarden hiervoor staan genoemd in artikel 3 van de beleidsregels.

Na deze screening krijgen personen die niet voldoen een brief waarin staat dat zij op basis van de bij de bij ons bekende gegevens niet voldoen aan de Wet taaleis. Betrokkenen krijgen de gelegenheid om alsnog aan te tonen dat zij voldoen aan de Wet taaleis door het overleggen van bewijsstukken die worden genoemd in artikel 3 van de beleidsregels. Indien iemand aantoonbaar dat hij of zij voldoet, wordt dit geregistreerd. Indien belanghebbende dit niet aantoonbaar of niet kan aantonen, volgt in principe een taaltoets. In principe, want voordat de taaltoets wordt afgenomen stellen wij voor dat eerst een screening plaatsvindt van de arbeidskansen van een bijstandsgerech-

tigde. Indien een bijstandsgerechtigde niet in staat wordt geacht om arbeid te verrichten, lijkt het niet logisch om een taaltoets met bijbehorend traject aan te bieden en is beter om betrokkene vrijstelling te verlenen van de arbeidsverplichtingen. Dit neemt niet weg dat er voor deze mensen wel gekeken kan worden naar een informeel taaltraject (bijvoorbeeld het Taalpunt) om de taalvaardigheid te verbeteren met als mogelijke opstap voor betrokkene om de taalvaardigheid en daarmee de participatie in de samenleving te bevorderen.

Juridische consequenties:

De wet stelt termijnen aan het proces van toetsing en taalverbetering. De samenwerking met het ROC moet zo zijn ingericht dat de gemeente niet in gebreke gesteld kan worden waardoor geen verlaging van de uitkering kan worden opgelegd. Het gaat hier om een nieuwe werkwijze, waarbij de gemeente en het ROC op elkaar ingespeeld moeten zijn.

Het is mogelijk dat er inwoners zijn die het wettelijke taalniveau niet beheersen, maar ook niet in staat zijn om het te kunnen beheersen. Dat kan bijvoorbeeld door een leerbeperving komen. Dit moet worden vastgesteld, voordat er een verlaging van de uitkering wordt opgelegd. Het ROC heeft veel ervaring met de doelgroep en kan daarin adviseren.

Informatisering / Automatisering:

--

Burger- en overheidsparticipatie:

Het concept van deze nota is op 21 maart jl. om advies voorgelegd aan het Cliëntenplatform. Het platform heeft aangegeven dat het voorstel duidelijk is waarbij er een goede balans is gevonden tussen streng en sociaal.

Communicatie:

Op basis van het bepaalde in de Algemene wet bestuursrecht (artikel 3:42) wordt een beleidsregel bekendgemaakt voordat deze in werking kan treden.

Overige consequenties:

--