

Handreiking Wet Taaleis Participatiewet



Samen vernieuwen we de dienstverlening aan werkgevers en werkzoekenden

Inhoud

Hoofdstuk 1 Inleiding	3
Hoofdstuk 2 Werkproces	4
2.1 Vooraf	4
2.2 Relatie met Wet inburgering	4
2.3 Stappenplan aanvraag algemene bijstand en Wet Taaleis	4
2.4 Het aanvraagproces	7
2.4.1 Stap 1: Aantonen kennis Nederlandse taal	7
2.4.2 Stap 2: De toets	7
2.4.3 Stap 3: Kennisgeving en verlaging bijstand	9
2.4.4 Stap 4: Bereidverklaring en leertraject	10
2.4.5 Stap 5: De voortgang van het leertraject	11
2.5 Het zittend bestand	13
Hoofdstuk 3 Verdieping	15
3.1 De doelgroep	15
3.2 Relatie met bijzondere bijstand	15
3.3. Relatie met Wet inburgering	15
3.4 Relatie met uniforme arbeidsverplichting tot behouden verkrijgen van kennis en vaardigheden	17
3.5 Het taalniveau	17
3.6 De taaltoets	17
3.7 Taalcursussen en leertrajecten	18
Colofon	21

Hoofdstuk 1 Inleiding

Op 1 januari 2016 is de 'Wet Taaleis Participatiewet' (hierna: Wet Taaleis) en onderliggend Besluit taaltoets Participatiewet¹ in werking getreden. Deze wet is een uitvloeisel van een afspraak uit het regeerakkoord "Bruggen slaan". Strekking van de Wet Taaleis is, dat bijstandsgerechtigden die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheersen zich moeten inspinnen om de taal in elk geval op een basisniveau onder de knie te krijgen.

Met de Wet Taaleis hebben gemeenten de verplichting om van bijstandsgerechtigden te verlangen dat zij actief werken aan hun taalvaardigheid. Zonder Nederlands te begrijpen en te spreken is het immers veel moeilijker om aan het werk te komen en daarmee uit de bijstand te komen. Ook eenvoudige werkzaamheden vragen vaak een basiskennis van de Nederlandse taal. Voor de arbeidsparticipatie is het daarom van wezenlijk belang dat men zich in voldoende mate kan uitdrukken in de Nederlandse taal (mondeling en schriftelijk). Bovendien draagt kennis van de Nederlandse taal bij aan maatschappelijke participatie.

De Participatiewet kende al een brede arbeids- en re-integratieverplichting. Gezien het belang van de beheersing van de Nederlandse taal voor arbeidsinschakeling is ervoor gekozen om de Participatiewet uit te breiden met een taaleis. De verplichtingen in het kader van de bijstand zijn daarom aangevuld met een verplichting om de Nederlandse taal te leren.

Het leren van de Nederlandse taal houdt verband met re-integratie, handhaving van de bijstand, inburgering en volwasseneneducatie en speelt zich om die reden af binnen dit speelveld. Op sommige plaatsen in deze Handreiking Wet Taaleis Participatiewet (hierna: handreiking) wordt daarom ook de verbinding gelegd met de Handreiking Educatie: "Meer mogelijkheden: De transitie van educatie naar het sociaal domein", gepubliceerd door de VNG.

Vanaf 2016 heeft het kabinet besloten om van start te gaan met het actieprogramma "Tel mee met Taal"². Dit gezamenlijke programma van de departementen OCW, VWS en SZW is onder andere gericht op het terugdringen van laaggeletterdheid, het voorkomen van taalachterstanden en het ondersteunen bij taalverbetering van bijstandsgerechtigden. Het programma loopt tot eind 2019.

Deze handreiking is bedoeld om de opdracht die uit de Wet Taaleis voortvloeit, in de uitvoeringspraktijk te kunnen brengen. Gekozen is voor een praktische invalshoek, waarbij ook aandacht is gegeven aan de verdieping van de diverse uitvoeringsaspecten.

¹ Staatsblad 2015, 195, besluit van 20 mei 2015, uitgegeven op 2 juni 2015

² EK 2014/2015 nr. 23, Voortzetting behandeling, 10 maart 2015 (33975)

Hoofdstuk 2 Werkproces

In dit hoofdstuk wordt in een stappenplan zichtbaar gemaakt wat de gevolgen van de Wet Taaleis zijn voor de werkprocessen van de gemeente. Allereerst wordt het werkproces met betrekking tot “nieuwe” bijstandsaanvragen toegelicht en vervolgens het werkproces dat betrekking heeft op het zittende bestand. Daaraan vooraf gaan enkele algemene opmerkingen over de Wet Taaleis en de relatie met de Wet inburgering.

2.1 Vooraf

Het niet voldoende beheersen van de Nederlandse taal is nadrukkelijk *géén* uitsluitingsgrond of toegangsvoorwaarde voor bijstand. De taaleis is alleen van toepassing, als er recht op bijstand bestaat en heeft betrekking op alle bijstandsgerechtigden. De taaleis legt een inspanningsverplichting op aan belanghebbende. Voldoende is, dat de belanghebbende zich inspant om de Nederlandse taal voldoende machtig te worden. Doel van die inspanningsverplichting is om de volgende vaardigheden in de Nederlandse taal op referentieniveau 1F³ te verwerven:

- Spreekvaardigheid;
- Luistervaardigheid;
- Gespreksvaardigheid;
- Schrijfvaardigheid;
- Leesvaardigheid.

2.2 Relatie met Wet inburgering

Voor inburgeringsplichtigen op grond van de Wet inburgering geldt dat zij al een verplichting hebben om de Nederlandse taal machtig te worden. Op grond van de Wet inburgering heeft een inburgeraar 3 of 5 jaar de tijd om te voldoen aan het in die wet vereiste taalniveau (A2). Een inburgeringsdiploma is voldoende om vrijgesteld te worden van de taaltoets. Wanneer een bijstandsgerechtigde begonnen is met een leertraject (wat hieronder wordt verstaan is gemeentelijke beoordelingsvrijheid) in het kader van de Wet inburgering, kan dit worden aangemerkt als ‘voldoende inspanning’ van de kant van de bijstandsgerechtigde, zoals bedoeld is in de Wet Taaleis. De bijstandsgerechtigde krijgt dus niet met twee verschillende trajecten te maken. Wel dient de gemeente te monitoren in welke mate voortgang wordt gemaakt met het inburgeringstraject⁴. Desgevraagd moet de aanvrager het volgen van een dergelijk traject aantonen aan de hand van documenten. Dat geldt ook voor het meten van de voortgang. Laat de aanvrager na de betreffende documenten te overleggen, dan heeft dit nog geen gevolgen voor het recht op algemene bijstand. Als de aanvrager niet voldoet aan de medewerkingsplicht van het tweede lid van artikel 17 van de Participatiewet, dan geldt het maatregelregime van artikel 18 van de Participatiewet.

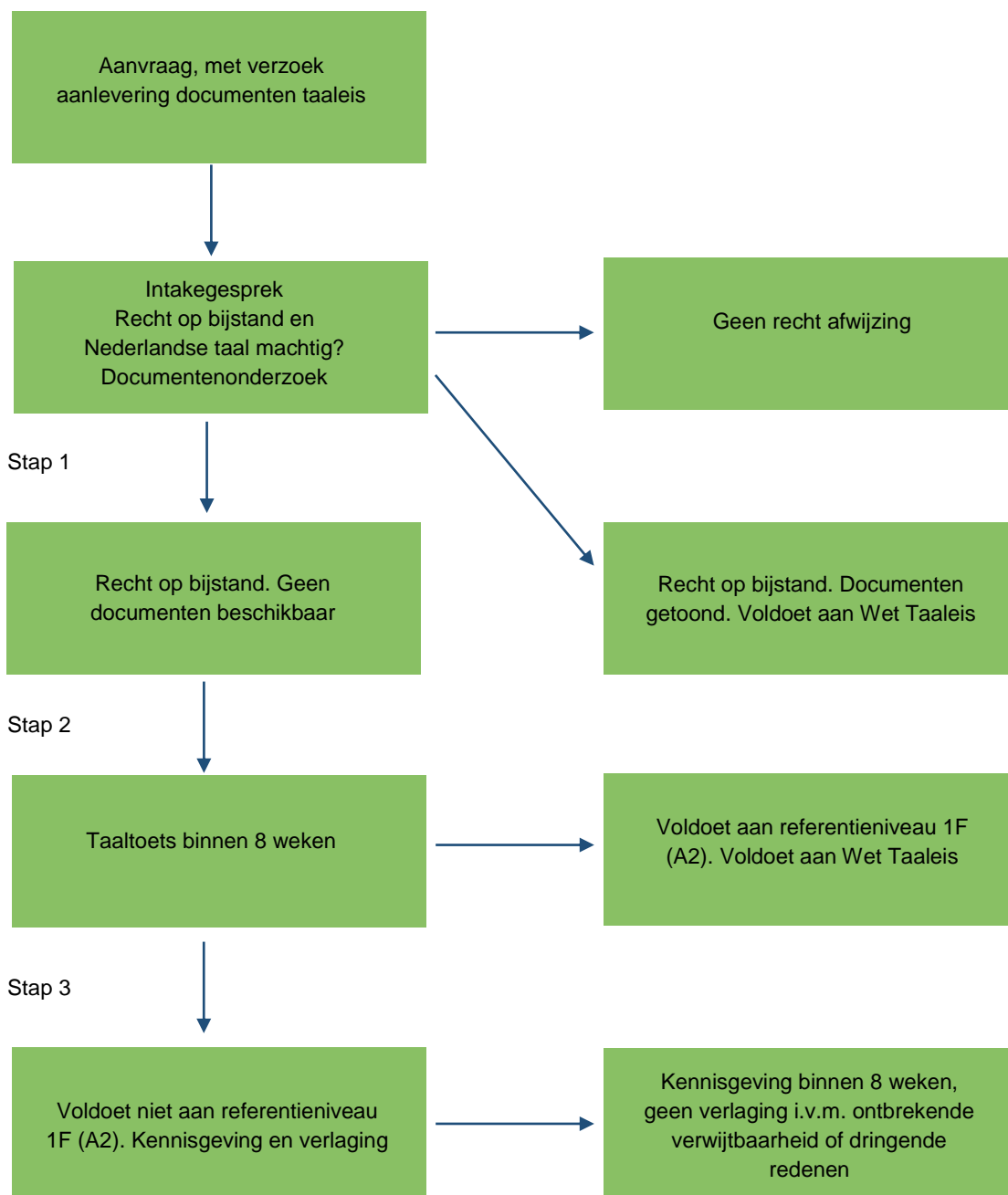
Gevolg is wel, dat bij het niet verstrekken van een bewijs dat men een inburgeringstraject volgt of voortgang maakt, er een verplichting ontstaat om een toets af te leggen in het kader van de Wet Taaleis. Alleen een behaald inburgeringsdiploma is voldoende om vrijgesteld te worden van de verplichting om de taaltoets af te nemen. Voor een vergelijking tussen beide trajecten verwijzen wij u naar paragraaf 3.3.

2.3 Stappenplan aanvraag algemene bijstand en Wet Taaleis

In het hieronder opgenomen stappenplan is stapsgewijs weergegeven hoe het werkproces verloopt vanaf de aanvraag om algemene bijstand.

³ Op grond van artikel 2, eerste lid, van de wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen, zie ook artikel 18b lid 8 Participatiewet, referentieniveau 1F voor Nederlands sprekenden is vergelijkbaar met niveau A2 voor personen met een anderstalige achtergrond

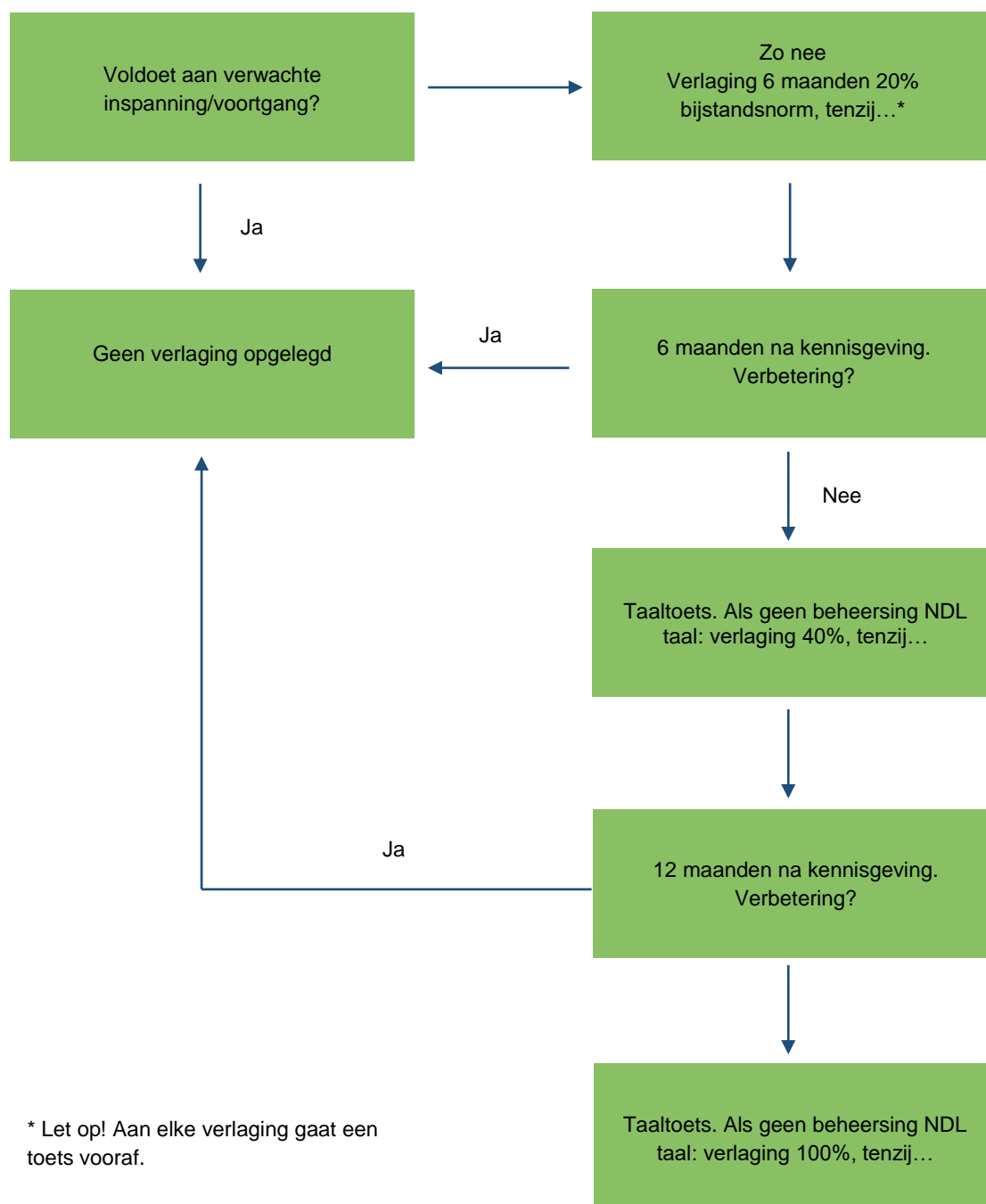
⁴ EK 2014-2015, B, p. 20 en Handelingen EK, 23-9-3



Stap 4



Stap 5



* Let op! Aan elke verlaging gaat een toets vooraf.

2.4 Het aanvraagproces

Bij het indienen van een aanvraag om algemene bijstand heeft de aanvrager een inlichtingenplicht op grond van 17 van de Participatiewet. Die verplichting wordt met de Wet Taaleis uitgebreid met de verplichting om aan te tonen dat de aanvrager de Nederlandse taal beheerst. Dit kan de aanvrager aantonen met behulp van bepaalde documenten. Slaagt de aanvrager daar niet in, dan is aanvrager verplicht om een taaltoets af te leggen. Blijkt daaruit dat aanvrager de Nederlandse taal niet voldoende machtig is, dan bestaat er een 'redelijk vermoeden' dat de Nederlandse taal niet voldoende beheerst.

Artikel 18b lid 1 Participatiewet:

"Het college verlaagt de bijstand, overeenkomstig het negende, tiende en elfde lid, indien naar zijn oordeel een redelijk vermoeden bestaat dat belanghebbende niet of in onvoldoende mate de Nederlandse taal beheerst, noodzakelijk voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden en het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid".

2.4.1 Stap 1: Aantonen kennis Nederlandse taal

De bijstand wordt niet verlaagd, als de aanvrager kan aantonen dat hij aan de Nederlandse taal beheerst en aan de taaleis voldoet (artikel 18b lid 2 van de Participatiewet). Hij kan dat op drie manieren doen:

- Documenten overleggen waaruit blijkt dat hij acht jaar Nederlandstalig onderwijs gevolgd heeft;
- Een diploma inburgering overleggen;
- Een ander document overleggen waaruit blijkt dat hij de Nederlandse taal op minimaal referentieniveau 1F (A2) beheerst.

Bij de aanvraag moet dus nagegaan worden of de aanvrager over één van deze documenten beschikt. Wordt gezinsbijstand aangevraagd, dan rust deze verplichting op ieder afzonderlijk. Beide personen dienen aan te tonen de Nederlandse taal te beheersen. Het ligt op de weg van de aanvrager(s) om de genoemde documenten te overleggen. De bewijslast rust op aanvrager(s).

Om welke documenten gaat het zoal?

Voor het aantonen van Nederlandstalig onderwijs kan worden gedacht aan rapporten of diploma's van erkende onderwijsinstellingen (zowel basis- als voortgezet/beroepsonderwijs). Dat kan ook particulier of Nederlandstalig onderwijs in het buitenland zijn. Bij 'een ander document' kan bijvoorbeeld worden gedacht aan certificaten, waaruit blijkt dat men de Nederlandse taal op niveau 1F (A2) beheerst (taalcursussen). Het college komt beleidsvrijheid toe bij de beoordeling van het laatstgenoemde bewijsstuk⁵.

Hoewel uit de bestanden van DUO of uit SUWI-net informatie zou kunnen worden verkregen over het hebben gevolgd van Nederlandstalig onderwijs, is het op dit moment wettelijk nog niet toegestaan om op basis van de Wet Taaleis deze gegevens op te halen.

Let op:

Aan de set verplichte gegevens, die worden opgevraagd bij een aanvraag, dienen de betreffende documenten te worden toegevoegd. Als de aanvrager nalaat deze documenten te verstrekken, dan heeft dit nog geen gevolgen voor het *recht* op algemene bijstand. Gevolg is wel dat er een verplichting ontstaat om een toets af te leggen.

Als een belanghebbende de betreffende documenten niet aanlevert, maar wel verwacht kan worden dat hij deze heeft is er sprake van een schending van de medewerkingsplicht op grond van artikel 17, tweede lid van de Participatiewet.

2.4.2 Stap 2: De toets

Blijkt de aanvrager niet over de betreffende documenten te beschikken en heeft hij recht op bijstand, dan wordt binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag een toets afgenomen om te onderzoeken over welke taalvaardigheid de aanvrager beschikt. Een globale inschatting van een klantmanager is onvoldoende⁶. Doorgaans zal in het aanvraaggesprek tussen klantmanager en aanvrager de taaleis aan de orde komen. In dat

⁵ EK 2014-2015, 33 975, B, p. 11

⁶ TK, 33 975, nr. 7, p. 17

gesprek kunnen afspraken worden gemaakt over het afleggen van een toets, als aanvrager niet over de genoemde documenten beschikt.

Artikel 18b lid 2 Participatiewet:

“Het college neemt een toets bij de belanghebbende af, indien belanghebbende:

- a. niet gedurende acht jaar Nederlandstalig onderwijs heeft gevolgd;*
- b. geen diploma inburgering als bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdeel a, van de wet inburgering kan overleggen; en*
- c. geen ander document kan overleggen waaruit blijkt dat hij de vaardigheden in de Nederlandse taal beheerst.*

Indien de omstandigheden, bedoeld in de eerste zin, onderdelen a, b en c aanwezig zijn ten tijde van de aanvraag van bijstand, wordt na ontvangst van die aanvraag een toets afgenomen binnen een door het college te bepalen termijn die ten hoogste acht weken bedraagt.”

Gemeenten hebben beleidsvrijheid ten aanzien van het inrichten en afnemen van de toets. Wel stelt het Besluit Taaltoets Participatiewet een aantal regels over toetsing (zie over toetsing verder paragraaf 3.6).

Moet iedereen die niet over de genoemde documenten beschikt een toets afleggen?

De wetgever heeft bepaald, dat dit een verplichting voor iedere aanvrager is. Toch is het niet altijd zinvol om een toets af te nemen⁷.

Aansluiting kan worden gezocht bij de reden waarom een bijstandsgerechtigde is ontheven van de arbeidsplicht op grond van psychische, fysieke of sociale problematiek.

Let op:

Als de belanghebbende niet komt opdagen voor de toets kan dit aanleiding geven tot het verlagen van de bijstand. Voorwaarde is wel, dat in de Afstemmingsverordening een grondslag is gecreëerd voor het verlagen van de bijstand bij niet voldoen aan de medewerkingsplicht, bedoeld in artikel 17 lid 2 van de Participatiewet. Aangenomen wordt dat gezien de CRvB ook dit standpunt inneemt gezien de in de voetnoot aangehaalde uitspraak⁸.

Daarnaast betekent dit in de praktijk dat opschorten alleen mogelijk is als door het niet verlenen van medewerking informatie ontbreekt om het recht op bijstand vast te stellen. In alle andere gevallen kun je alleen een maatregel opleggen vanwege het niet nakomen van de verplichtingen⁹.

Overwogen kan ook worden eerst een waarschuwing te geven en belanghebbende een tweede kans te bieden. Daarmee kan de termijn van acht weken trouwens wel spoedig onder druk komen te staan. Het opnemen van de mogelijkheid voor het geven van een dergelijke waarschuwing moet dan wel geregeld zijn in de verordening. Blijkt uit de toets, dat belanghebbende de Nederlandse taal onvoldoende beheerst, dan ontstaat er een zogenaamd rechtsvermoeden, dat belanghebbende niet aan de taaleis voldoet:

Artikel 18b lid 3 Participatiewet:

“Indien uit de uitkomst van de toets, bedoeld in het tweede lid, blijkt dat de belanghebbende niet of niet in voldoende mate de vaardigheden in de Nederlandse taal beheerst, wordt het redelijk vermoeden, bedoeld in het eerste lid, geacht aanwezig te zijn.”

Dit zogenaamde rechtsvermoeden kan op ieder moment worden ontkracht, door het overleggen van één van de eerder genoemde documenten. Doet belanghebbende dat niet, dan dient het college de belanghebbende binnen acht weken op de hoogte te stellen dat er een ‘redelijk vermoeden’ bestaat dat belanghebbende niet in voldoende mate de Nederlandse taal beheerst.

⁷ Wat de wetgever onderstreept in EK 2014-2015, 33 975, B, p. 6: “De regering is van mening dat beleidsvrijheid voor gemeenten bij de uitvoering van de Participatiewet een belangrijk uitgangspunt is. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering gaat in deze hand in hand met vrijheid in beleidskeuzes. Dit geldt zowel voor de toetsing als de beoordeling van de inspanningen van belanghebbende om tot het gewenste niveau van taalbeheersing te komen.”

⁸ LJN AZ8403, CRvB 30.01.2007

⁹ ECLI:NL:CRVB:2015:456, WWB, 17 februari 2015

Als de uitslag van de toets positief is en belanghebbende voldoet aan de taaleis wordt een kennisgeving verstuurd. Dit is een besluit.

2.4.3 Stap 3: Kennisgeving en verlaging bijstand

Is de uitkomst van de toets dat belanghebbende niet aan de taaleis voldoet, dan dient belanghebbende binnen acht weken daarvan schriftelijk in kennis gesteld te worden. Die kennisgeving gaat vergezeld met een aankondiging tot verlaging van de bijstand. Belanghebbende wordt in de gelegenheid gesteld om binnen een maand na de kennisgeving te starten met het verwerven van de Nederlandse taal. Als belanghebbende geen inspanning pleegt bedraagt de verlaging 20% van de bijstandsnorm vanaf het moment van de aankondiging.

Artikel 18b lid 4 Participatiewet:

“Belanghebbende wordt na de uitkomst van de toets, bedoeld in het tweede lid, waaruit blijkt dat hij niet of niet in voldoende mate de vaardigheden in de Nederlandse taal beheerst, binnen een door het college te bepalen termijn die ten hoogste acht weken bedraagt, door het college schriftelijk in kennis gesteld van het redelijk vermoeden, bedoeld in het eerste lid. De verlaging van de bijstand vindt plaats vanaf het moment dat die schriftelijke kennisgeving plaatsvindt.”

De kennisgeving is voor wat betreft de verlaging een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, waartegen bezwaar kan worden gemaakt.

Bij de kennisgeving moet van een verlaging worden afgezien, als:

- belanghebbende zich bereid heeft verklaard taalonderwijs te volgen binnen 4 weken (artikel 18b, lid 6 van de Participatiewet);
- elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt (artikel 18b lid 6, aanhef en onderdeel a van de Participatiewet).

Artikel 18b lid 7 Participatiewet: “In afwijking van het eerste lid stemt het college in verband met het in dat lid bedoelde redelijke vermoeden een verlaging af op de omstandigheden van de belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven, indien naar zijn oordeel, gelet op de bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.

Artikel 18b lid 7 van de Participatiewet is van toepassing als besloten wordt tot verlaging van de bijstand. Beoordeeld moet worden of er sprake is van bijzondere omstandigheden die tot dringende redenen leiden. Als hiervan sprake is vindt geen verlaging van de bijstand plaats om reden van die specifieke bijzondere omstandigheden.

De bijzondere omstandigheden die tot *dringende redenen* leiden, kunnen gelegen zijn in het maatschappelijk belang en de zorgplicht van de overheid in relatie tot individuele omstandigheden en kinderen in het gezin. Persoonlijke omstandigheden als dyslexie, analfabetisme, leerproblemen, cognitieve problemen, gezondheidsredenen en/of medische gronden, en audio- en visuele beperkingen, zijn bijvoorbeeld omstandigheden die in de beoordeling van *verwijtbaarheid* een rol kunnen spelen. Dit is bij uitstek een bevoegdheid die gemeenten toekomt.

Het ligt op de weg van belanghebbende om aannemelijk te maken dat sprake is van één van deze omstandigheden. Het is expliciet ter beoordeling aan het college om te bepalen of daarvan sprake is en of afgezien moet worden van een verlaging¹⁰.

Let op: een besluit om bij een kennisgeving af te zien van verlaging van de bijstand vanwege het bereid verklaren van een belanghebbende taalonderwijs te volgen binnen 4 weken of bij het ontbreken van verwijtbaarheid, betekent niet dat de belanghebbende per definitie ontslagen is van de verplichting om de Nederlandse taal te beheersen. Die plicht blijft bestaan.

¹⁰ EK 2014-2015, 33 975, B, p. 6

2.4.4 Stap 4: Bereidverklaring en leertraject

Nadat belanghebbende de kennisgeving heeft ontvangen en hem meegedeeld is dat de bijstand wordt verlaagd op grond van een 'redelijk vermoeden', kan belanghebbende de verlaging ongedaan maken, als:

Artikel 18b lid 6, onderdeel a Participatiewet: "belanghebbende zich bereid verklaart binnen een maand nadat het college belanghebbende in kennis heeft gesteld van het bestaan van dat vermoeden aan te vangen met het verwerven van de vaardigheden in de Nederlandse taal en na die aanvang voldoet aan de voortgang die van hem verwacht mag worden bij het verwerven van de vaardigheden in de Nederlandse taal;

Voorbeeld 1:

Belanghebbende heeft een kennisgeving gehad op 1 september en is hierbij uitgenodigd voor een gesprek. In de kennisgeving staat dat hij binnen 1 maand met een taaltraject dient te starten. Dit voorkomt verlaging van de bijstand. Belanghebbende geeft aan dat hij de intentie heeft te starten. Op basis van deze intentie vindt geen verlaging plaats.

Voorbeeld 2:

Belanghebbende heeft een kennisgeving gehad op 1 september en is hierbij uitgenodigd voor een gesprek. In de kennisgeving staat dat hij binnen 1 maand met een taaltraject dient te starten. Dit voorkomt verlaging van de bijstand. Belanghebbende geeft aan dat hij niet de intentie heeft om te starten. Op basis van deze intentie vindt wel verlaging van de bijstand plaats.

Advies:

Hoewel de wetgever, gelet op artikel 18b van de Participatiewet, de stappen 3 en 4 volgtijdelijk ziet, verzet zich er niets tegen en is het wellicht praktischer om beide stappen te combineren. Dat kan bijvoorbeeld, door belanghebbende eerst op te roepen om de uitkomst van de toets te bespreken, voordat de kennisgeving wordt verstuurd. In dat gesprek kan dan met de belanghebbende worden besproken op welke wijze uitvoering gegeven kan gaan worden aan de taaleis door belanghebbende. Afspraken die daarover worden gemaakt kunnen dan schriftelijk worden vastgelegd in een 'taalplan' en aan belanghebbende kenbaar worden gemaakt, met het verzoek dat plan te ondertekenen en te retourneren¹¹. De brief kan dan als 'kennisgeving' gelden en het plan vervult dan de functie van 'bereidverklaring'. In die brief kan dan tevens worden aangegeven dat geen verlaging van de bijstand plaatsvindt, zolang belanghebbende voldoet aan de voortgang die van hem mag worden verwacht. Op deze wijze kunnen stap 3 en 4 met elkaar worden gecombineerd.

Voldoende is, dat belanghebbende verklaart binnen een maand na de kennisgeving te starten met een leertraject, dat leidt tot kennis van de Nederlandse taal op referentieniveau 1F¹². Deze 'bereidverklaring' moet dus in ieder geval ook binnen een maand na de kennisgeving ter kennis van het college zijn gebracht. De bereidverklaring is vormvrij, maar het verdient uit een oogpunt van zekerheid aanbeveling om een verklaring op schrift te (laten) stellen.

Een voorbeeld van een bereidverklaring treft u aan onder de modelteksten Wet Taaleis.

https://www.samenvoordeklant.nl/sites/default/files/bestandsbijlage/modelteksten_wet_taaeis_eindversie_27_augustus_2015.docx

Als belanghebbende na de wettelijke termijn van een maand zijn bereidverklaring aflegt, dan brengt het reparatoire karakter van de verlaging met zich mee, dat de verlaging kan worden beëindigd, vanaf het moment dat de bereidverklaring is afgelegd.

¹¹ De regering beveelt aan om samen met de belanghebbende na te gaan hoe de taalvaardigheid kan worden vergroot en welke stappen belanghebbende daarvoor gaat zetten, zie EK 2014-2015, 33 975

¹² TK 2014-2015, 33 975, nr. 3, p. 16

Leertraject

Het is in de eerste plaats aan de belanghebbende, om te beslissen welke stappen hij gaat zetten om de Nederlandse taal te gaan beheersen. Op hem rust de verplichting daartoe. Er zijn veel manieren denkbaar om aan die verplichting te voldoen. Bij de parlementaire behandeling zijn de volgende genoemd¹³:

- Taalcursus via gemeente, bibliotheek, taalinstituut, kerk, moskee, welzijnsorganisatie, vluchtelingenwerk etc.
- ROC-taalopleiding
- Taalmaatje (informeel)
- Zelfstudie
- Klassikaal onderwijs
- Digitale hulpmiddelen

De hierboven genoemde stappen betreffen geen limitatieve lijst. In overleg met de belanghebbende kan worden bepaald, voor welk leertraject wordt gekozen. Voor deze keuze kan aansluiting worden gezocht bij de participatieladder. Deze is bedoeld om burgers te stimuleren actief te participeren in de maatschappij en/of door te stromen naar betaald werk. Burgers met betaald werk, al dan niet met ondersteuning (dit betreft niveau 5 en 6 van de participatieladder) behoren tot de doelgroep van de Wet Taaleis indien zij aanvullende bijstand ontvangen. Op niveau 1 tot en met 4 zijn naar verwachting burgers aan te treffen die behoren tot de doelgroep.

Het gekozen traject moet binnen een redelijke en reële termijn leiden tot verbetering van de Nederlandse taal. Deze termijn moet worden afgestemd op de belanghebbende en zijn mogelijkheden en omstandigheden. Het betreft dus een vorm van maatwerk¹⁴ en vraagt om een goede inschatting van de mogelijkheden van belanghebbende. De afspraken over het taaltraject worden bij voorkeur vastgelegd in een 'taalplan'. Bestaan er tussen de klantmanager en de belanghebbende verschillen van inzicht over dit taaltraject, dan beslist de klantmanager uiteindelijk wat de inhoud van dit traject wordt.

Het college is *niet verplicht* aan iedere belanghebbende een taalcursus aan te bieden. Dit behoort tot de beleidsvrijheid van het college¹⁵. Zijn er echter geen geschikte alternatieven voorhanden, dan kan het college besluiten een taalcursus aan te bieden gelijk aan de bevoegdheid die het college voor 2016 al had op grond van de (mede op artikel 18 gebaseerde) re-integratieverordeningen. De juridische grondslag voor een dergelijk traject kan worden gevormd door dit op te nemen in de re-integratieverordening.

Omdat de belanghebbende primair zelf verantwoordelijk is voor het verwerven van de nodige taalvaardigheden, zijn de kosten in beginsel ook voor hem. Dit kan echter anders worden als de kosten te zwaar gaan drukken. Per geval zal dit moeten worden beoordeeld¹⁶.

Biedt de gemeente een taalcursus aan, en weigert de belanghebbende om deze cursus te volgen, dan kan dit aanleiding zijn voor verlaging van de bijstand. Deze weigering valt onder de Wet Taaleis en leidt tot een verlaging van 20% voor de duur van zes maanden.

Let op:

Als een belanghebbende de taalcursus heeft doorlopen en de toets op taalniveau 1F (A2) heeft behaald en na 1 jaar blijkt dat belanghebbende de taal onvoldoende beheerst kan dit aanleiding zijn om de bijstand te verlagen op grond van artikel 18, vierde lid, onderdeel f van de Participatiewet.

Ten slotte is het denkbaar, dat de belanghebbende wel de verplichting heeft om de Nederlandse taal te gaan beheersen en daarvoor een taalplan is opgesteld, maar de uitvoering hiervan (nog) niet mogelijk is.

2.4.5 Stap 5: De voortgang van het leertraject

Nadat belanghebbende zich bereid heeft verklaard een leertraject in te gaan, heeft belanghebbende de verplichting om voldoende voortgang te maken met dat traject (artikel 18b lid 6 jo. lid 9 van de Participatiewet). Wat als voldoende voortgang moet worden aangemerkt, moet per geval worden beoordeeld en hangt af van de inhoud van het 'taalplan' dat is vastgesteld.

¹³ TK, 2014-2015, 33 975, nr. 7, p.13 en EK 2014-2015, 33 975, B, p. 8

¹⁴ TK, 2014-2015, 33 975, nr. 7, p. 3

¹⁵ EK 2014-2015, 33 975, B, p. 9, zie ook paragraaf 3.8

¹⁶ TK 2014-2015, 33 975, nr. 7, p. 5: genoemd worden schulden en isolement als factoren die moeten worden meegewogen

Bij de beoordeling van die voortgang zal de focus vooral liggen op de vraag of belanghebbende voldoende inspanningen heeft geleverd, gelet op enerzijds het 'taalplan' en anderzijds zijn mogelijkheden, omstandigheden en persoonlijke situatie. Gelet op het feit dat het een wettelijke plicht betreft, mag van belanghebbende worden verwacht dat hij voorrang geeft aan het leveren van inspanningen om de Nederlandse taal te gaan beheersen. Het blijft echter wel een inspannings-verplichting.

Daarbij gaat het om de vraag wat van belanghebbende redelijkerwijs mocht worden verwacht. Bij het vaststellen van het leertraject moet dat worden betrokken en dus ook bepaald worden welke voortgang verwacht mag worden, m.a.w. in welk tempo de belanghebbende zijn taalvaardigheden ontwikkelt en hoe die ontwikkeling eruit moet zien. Om kans op willekeur te verkleinen verdient het aanbeveling goed na te denken over de vraag wie de beoordeling gaat doen.

Het behoort tot de beleidsvrijheid van het college om vast te stellen op welke momenten de voortgang 'gemonitord' wordt¹⁷ en hoe lang een belanghebbende de plicht heeft om te werken aan de beheersing van zijn of haar Nederlandse taal. De voortgang kan per belanghebbende verschillen, omdat het voor de ene belanghebbende meer inspanning kost om voortgang te boeken dan voor de andere belanghebbende. Uit de parlementaire geschiedenis van de Wet Taaleis worden afgeleid dat minimaal eens in de zes maanden een controle van de voortgang plaatsvindt¹⁸. Er zijn meerdere opties om de voortgang te volgen, zoals:

- Per belanghebbende een individueel bepaald volgschema opstellen;
- Volgens een vast schema belanghebbende oproepen;
- Tijdens de reguliere heronderzoekscontacten;
- Na zes maanden.

Mogelijke beoordelingsinstrumenten die daarbij (in combinatie) kunnen worden gehanteerd zijn:

- presentielijsten van aanbieders of van de werkplekken;
- indrukken van de leerkracht/cursusleider/opleider etc.;
- toetsen (nb: bij digitale toetsen meet je ook digitale vaardigheden);
- portfolio;
- assessments;
- zelfbeoordeling;
- reguliere gesprekken met de klantmanager die op basis van het gesprek toetst of iemand voldoende inspanningen verricht.

Is de inspanning onvoldoende in relatie tot de voortgang, dan moet de bijstand in beginsel worden verlaagd. Wordt voor het eerst vastgesteld dat belanghebbende niet voldoet aan de verwachte voortgang, dan bedraagt de verlaging 20% van de bijstandsnorm. De verlaging wordt toegepast vanaf de datum van verzending van het besluit (de datum van kennisgeving) tot 6 maanden na het afgegeven besluit.

Voorbeeld 1:

De kennisgeving dat er sprake is van een 'redelijk vermoeden' wordt 1 september 2016 verstuurd. Belanghebbende geeft op 15 september 2016 aan dat hij bereid is om een taaltraject te starten. Afsproken wordt dat hij taallessen neemt bij een taalinstituut. Op 15 december 2016 wordt bij heronderzoek vastgesteld, dat belanghebbende geen enkel initiatief heeft genomen om met de lessen te starten. Het college verstuurt op 20 december 2016 een beschikking, waarbij de bijstand per die datum met 20% wordt verlaagd. De verlaging loopt tot uiterlijk 1 juni 2017.

Als 6 maanden na de kennisgeving blijkt, dat de inspanning onvoldoende in relatie is tot de verwachte voortgang, dan wordt de bijstand verlaagd met 40% van de bijstandsnorm voor de duur van 6 maanden. Wel dient eerst een toets te worden afgenomen naar de taalvaardigheid van belanghebbende, om zo objectief vast te stellen welk taalniveau belanghebbende beheerst. Daarmee kan worden vastgesteld of belanghebbende inderdaad de Nederlandse taal nog niet voldoende beheerst. De verlaging kan pas worden toegepast, nadat de toets is afgenomen en de uitkomst is dat belanghebbende de Nederlandse taal niet adequaat beheerst.

¹⁷ EK 2014-2015, 33 975, B, p. 9

¹⁸ TK 2014-2015, 33 975, nr. 3, p. 17

Voorbeeld 2:

In aansluiting op voorbeeld 1 loopt de verlaging vanwege het niet starten van taallessen tot 1 maart 2017, dat is 6 maanden na de kennisgeving dat sprake is van een 'redelijk vermoeden'. Rond die datum wordt opnieuw onderzocht of belanghebbende inmiddels is gestart met taallessen. Het blijkt dat hij wel enkele keren bij de taallessen is geweest, maar altijd eerder vertrok en volgens de docent zeer weinig voortgang heeft gemaakt. Voordat tot verlaging van de bijstand met 40% wordt besloten, dient eerst een toets te worden afgenomen. Blijkt daaruit, dat belanghebbende de Nederlandse taal nog niet voldoende beheerst, dan wordt de bijstand verlaagd.

Zoals blijkt uit de voorbeelden is de duur van de maatregel (maximaal 6 maanden) gerelateerd aan de tijdsduur die is verstreken vanaf de schriftelijke kennisgeving die het college doet uitgaan nadat eerst een taaltoets is afgenomen.

Artikel 18b lid 10 Participatiewet:

“De bijstand wordt gedurende zes maanden verlaagd met 40 procent van de bijstandsnorm, te rekenen vanaf zes maanden na het moment, bedoeld in het vierde lid, tweede zin, indien uit de uitkomst van een door het college afgenomen toets blijkt dat de belanghebbende:

- a. de vaardigheden in de Nederlandse taal niet beheerst; en*
- b. niet voldoet aan de voortgang die van hem verwacht mag worden met het verwerven van de vaardigheden in de Nederlandse taal.”*

Ook voor deze verlaging geldt, dat daarvan moet worden afgezien, als:

- elke verwijtbaarheid ontbreekt;
- dringende redenen dat noodzakelijk maken, gelet op de omstandigheden van de belanghebbende en zijn mogelijkheden om middelen te verwerven. In dat geval kan geheel of gedeeltelijk van verlaging worden afgezien;
- belanghebbende alsnog documenten toont, waaruit blijkt dat hij de Nederlandse taal beheerst (zie paragraaf 2.4.1 en 2.4.3).

Wordt ten slotte 12 maanden na de kennisgeving vastgesteld, dat belanghebbende nog steeds niet voldoet aan de verwachte voortgang, dan wordt de bijstand verlaagd met 100% van de bijstandsnorm. Ook dan geldt, dat eerst een toets moet worden afgenomen, waaruit blijkt dat belanghebbende de Nederlandse taal niet voldoende beheerst, en dat van een verlaging moet worden afgezien in de aangegeven gevallen.

2.5 Het zittend bestand

De verplichting om de Nederlandse taal adequaat te beheersen betreft niet alleen nieuwe bijstandsaanvragers, maar ook degenen die al algemene bijstand ontvangen.

Artikel II: op de persoon die op de dag voorafgaand aan de datum van inwerkingtreding van deze wet recht op algemene bijstand heeft, is gedurende een periode van zes maanden na die datum artikel 18b, of artikel 47c, tweede lid, derde en vierde zin, van de Wet, werk en bijstand niet van toepassing.

De taaleis geldt voor de belanghebbende jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd en waarvoor de arbeidsverplichting geldt.¹⁹ Dit betekent dat de verplichting om de Nederlandse taal te leren niet geldt als een belanghebbende volledig is ontheven van de arbeidsverplichting van artikel 9 van de Participatiewet. Voor de doelgroepenanalyse kan de informatie uit paragraaf 3.1 benut worden. Wel dient hierbij te worden aangetekend, dat de verplichting om de Nederlandse taal te beheersen voor iedere bijstandsgerechtigde gaat gelden. Dit betekent dat groepen bijstandsgerechtigden vooraf dus niet uitgezonderd kunnen worden van de toepassing van de Wet Taaleis en de daaraan verbonden verplichtingen. Wel kan in een onderzoeksplan worden aangegeven welke groepen eerst en welke groepen later worden gescreend. Dit onderzoeksplan omvat de gemaakte gemeentelijke keuzes. Zo kan bijvoorbeeld voorrang gegeven worden aan bijstandsgerechtigden waarvan al bekend is, dat de taalachterstand een barrière vormt voor de arbeidsinschakeling, mede gelet op de doelstelling van de Wet Taaleis om de arbeidsinschakeling te bevorderen.

¹⁹ Artikel 18b lid 1 Participatiewet en TK 2014-2015,33975, nr. 7, p.15

Voor de benadering van het zittend bestand gelden de stappen, die in paragraaf 2.4 zijn verwoord en toegelicht evenzeer, met dat verschil, dat het startpunt niet een aanvraag is, maar een *kennisgeving* aan de belanghebbende dat onderzocht gaat worden, in welke mate de belanghebbende de Nederlandse taal beheerst. Met die kennisgeving wordt belanghebbende tevens uitgenodigd de documenten, genoemd in artikel 18b lid 2 van de Participatiewet, binnen een redelijke termijn te overleggen. Voldoet belanghebbende niet aan dat verzoek, dan wordt er een toets afgenomen om de taalvaardigheid van belanghebbende te onderzoeken. De stappen 2.1 t/m 2.5 uit paragraaf 2.3 zijn vervolgens evenzeer op het vervolgtraject van toepassing. (Dit verzoek is geen besluit: [ECLI:NL:CRVB:2017:2404](#))

Hoofdstuk 3 Verdieping

In dit hoofdstuk wordt een aantal onderwerpen, dat samenhangt met de in- en uitvoering van de Wet Taaleis verder verdiept. Het betreft achtereenvolgens:

- De doelgroep;
- Relatie met bijzondere bijstand;
- Relatie met Wet Inburgering;
- Relatie met uniforme arbeidsverplichting;
- Het taalniveau;
- De taaltoets;
- Taalcurssussen en leertrajecten;
- Financiën en aanbesteding taaltrajecten.

3.1 De doelgroep

Zoals eerder gesteld heeft de wetgever in artikel 18b van de Participatiewet vastgelegd, dat als uitgangspunt voor iedere bijstandsgerechtigde geldt dat hij/zij de Nederlandse taal op referentieniveau 1F (A2) dient te beheersen. Categoriale uitzonderingen zijn niet mogelijk. Toch rijst de vraag op welke groepen bijstandsgerechtigden heeft de Wet Taaleis nu vooral betrekking?

Bij nadere beschouwing zal de Wet Taaleis vooral consequenties hebben voor de volgende groepen:

- Anderstaligen in de bijstand die geen inburgeringsdiploma hebben, die niet inburgeringsplichtig zijn of dat wel zijn, maar nog geen inburgeringstraject zijn gestart, en op geen andere wijze kunnen aantonen over een voldoende taalniveau te beschikken.
- Nederlandstaligen die door een bijzondere oorzaak geen 8 jaar onderwijs in Nederland hebben gevolgd en algemene bijstand ontvangen. Binnen de groep Nederlandstalige volwassenen, die in Nederland geboren zijn en/of in het Nederlands basisonderwijs hebben gevolgd, bestaat wel een groep met een lager niveau van lezen en/of schrijven dan gewenst (laaggeletterden).

3.2 Relatie met bijzondere bijstand

De tekst van artikel 18b van de Participatiewet spreekt van een verplichte taaltoets als bij de *aanvraag van bijstand* sprake is van een 'redelijk vermoeden' (lid 2), en een *verlaging van de bijstand* als de Nederlandse taal niet voldoende wordt beheerst (lid 1). Dat lijkt te suggereren dat de Wet Taaleis jo. artikel 18b van de Participatiewet ook van toepassing is op bijzondere bijstand. Toch is dit anders:

- uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat het telkens om de relatie tussen werk, taal en bijstand gaat²⁰. Bij bijzondere bijstand is die relatie niet aanwezig. Het recht op bijzondere bijstand is niet gekoppeld aan het wel of niet hebben van werk;
- aan het recht op bijzondere bijstand kan in beginsel niet de verplichting worden verbonden om aan het werk te gaan²¹. Bijzondere bijstand is bestemd voor bijzondere kosten, die in de regel geen relatie hebben met werk;
- uit artikel 18b van de Participatiewet en de parlementaire geschiedenis blijkt dat het om periodieke bijstand gaat²². Bijzondere bijstand is in de regel - maar niet altijd - incidenteel;
- als het gaat om verlaging van de uitkering vanwege de taaleis, wordt de bijstand met een percentage van de bijstandsnorm verlaagd (artikel 18b leden 9, 10 en 11 van de Participatiewet). Dit is niet of moeilijk toepasbaar op bijzondere bijstand.

3.3. Relatie met Wet inburgering

Tussen de Wet Taaleis en de Wet inburgering bestaan overeenkomsten en verschillen. De overeenkomst is dat beide wetten er mede op gericht zijn om de doelgroep de Nederlandse taal te leren. Om dat doel te bereiken is in

²⁰ Artikel 18b lid 1 Participatiewet en TK 2014-2015,33975, nr. 7, p.15

²¹ Bijv. TK 2014-2015, 33 975, nr. 3, p. 1: "Het beheersen van de Nederlandse taal is altijd een belangrijke succesfactor om uit de bijstand te komen en deel te nemen aan het arbeidsproces in Nederland."

²² Als het incidentele bijstand betreft is dit nauwelijks voorstelbaar. Bij periodieke bijzondere bijstand zou dit anders kunnen liggen, bijv. voor woonkosten.

beide wetten een structuur vastgelegd die moet borgen dat dit het geval zal zijn. Verder zijn er vooral verschillen, zij het dat deze soms gradueel zijn.

Doelstelling wetten:

Allereerst is van belang dat de doelstelling van beide wetten verschillend is. Hoewel beide wetten een verplichting bevatten om de Nederlandse taal machtig te worden, is de focus van beide wetten anders. De wet inburgering heeft als doel de snelle integratie van (inburgeringsplichtige) nieuwkomers in de Nederlandse samenleving. Het gaat om spreken, lezen, luisteren en schrijven, Kennis van de Nederlandse maatschappij en Oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt.

De wet Taaleis breidt de voorwaarden van de Participatiewet uit met een taaleis Nederlands gezien het belang van de beheersing van de Nederlandse taal voor arbeidsinschakeling van bijstandsgerechtigden.

Doelgroep:

Voor de Wet inburgering is de doelgroep iedereen die inburgeringsplichtig is. Grosso modo zijn dit de gezinsvormers en gezinsherenigers uit landen buiten Europa en Turkije. Zij hebben geen recht op een bijstandsuitkering. Asielgerechtigden hebben wel recht op een uitkering. De Wet Taaleis kijkt niet naar de afkomst maar naar het niveau waarop een bijstandsgerechtigde de Nederlandse taal op het referentieniveau 1F (A2) beheerst.

Gespreksvaardigheid:

Gespreksvaardigheid maakt wel deel uit van Wet Taaleis, maar *niet* van de Wet inburgering. Inburgeraars doen examens in lezen, luisteren, spreken en schrijven en zijn vanaf 1 januari 2015 verplicht «Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt» te doen. Deze twee onderdelen maken geen deel uit van de Wet Taaleis.

Taalniveau:

Het niveau waaraan taalgebruikers moeten voldoen in de Wet Taaleis, is niveau 1F (A2) van het Referentiekader taal en rekenen. Dit niveau is vergelijkbaar met A2 van het Raamwerk NT2. Toetsen van de taaleis worden afgestemd op de mogelijkheden van de betrokkene. Dit betreft maatwerk. In de Wet Inburgering wordt niveau A2 van het Raamwerk NT2 gehanteerd. (Zie ook paragraaf 3.5 Het taalniveau).

Termijnen:

In de Wet inburgering is de wettelijke termijn om in te burgeren 3 jaar (en 5 jaar voor asielgerechtigden die een alfabetiseringscursus volgen). In de Wet Taaleis wordt het taaltraject afgestemd op de belanghebbende (maatwerk) en kan dus korter of langer duren. De voortgangscontrole is in beide wetten ook anders geregeld.

Toetsmomenten:

Beide wetten kennen één formeel toetsmoment, namelijk het examen of de toets. Bij het niet behalen van de Taaltoets in de wet Taaleis controleert de gemeente periodiek de voortgang.

Sancties:

In de Wet inburgering is één sanctie geregeld: de boete, als de inburgeringsplichtige niet bijtijds het inburgeringstraject afrondt. Bovendien kan in een aantal gevallen de reguliere verblijfsvergunning (voor bepaalde tijd) worden ingetrokken. In dat geval wordt geen boete opgelegd. In de Wet Taaleis is sprake van de verlaging van bijstand. Die verlaging gaat in wanneer belanghebbende niet binnen een maand na kennisgeving start met het verwerven van de Nederlandse taal en/of nadien niet aan de gewenste voortgang voldoet.

Toetsing:

In de Wet inburgering is de toetsing centraal belegd bij de Dienst Uitvoering Onderwijs. In de Wet Taaleis is dit neergelegd bij het college.

3.4 Relatie met uniforme arbeidsverplichting tot behouden verkrijgen van kennis en vaardigheden

Samenhang

In de Participatiewet is een aantal voorbeelden genoemd van de arbeidsverplichtingen die in ieder geval met een maatregel aangepakt moeten worden als niet is voldaan aan deze verplichtingen.

Een van deze verplichtingen is:

- Het verkrijgen en behouden van kennis en vaardigheden, noodzakelijk voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid (artikel 18, vierde lid onderdeel f van de Participatiewet). Hieronder kan ook de Nederlandse taal worden begrepen.

Dit betekent dat ook zonder deze wet een afstemming mogelijk is als iemand de Nederlandse taal niet voldoende beheerst op grond van deze uniforme arbeidsverplichting.

Afbakening

Door het benoemen van de verschillende arbeidsverplichtingen en maatregelen beoogt de wetgever een harmonisering te bewerkstelligen, waardoor de rechten en plichten voor de belanghebbende concreet en helder zijn als hij een bijstandsuitkering aanvraagt. Door de Wet Taaleis wordt dit belang benadrukt, omdat de Nederlandse arbeidsmarkt moeilijk toegankelijk is voor mensen die de Nederlandse taal niet of beperkt beheersen. Om die reden heeft de wetgever gekozen voor een afzonderlijk wetsvoorstel met een apart wettelijk kader en een passend maatregelenbeleid.

3.5 Het taalniveau

In de wet wordt verwezen naar referentieniveau 1F (A2) dat is vastgesteld op grond van artikel 2, eerste lid, van de 'Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen' en dat het wettelijk kader vormt voor het onderwijs in taal en rekenen in het initieel onderwijs.

In het Besluit Taaltoets Participatiewet wordt gesteld; "De mate van beheersing van de vaardigheden Nederlandse taal in het kader van de Wet Taaleis Participatiewet dient tenminste overeen te komen met het referentieniveau 1F". In de noot hierbij staat: "Het gebruikte referentieniveau in het inburgeringsexamen A2 is vergelijkbaar met 1F".

Dit heeft te maken met het feit dat in de volwasseneducatie (ve) momenteel twee verschillende wettelijke kaders van toepassing zijn als het gaat om taalniveaus en rekenniveaus.

1. Voor de opleidingen Nederlandse taal en rekenen, bedoeld voor Nederlandssprekenden, worden de Standaarden en eindtermen ve gebruikt. De Standaarden en eindtermen ve zijn een uitwerking van de eerder genoemde referentieniveaus voor het reguliere onderwijs, maar zijn aangepast aan de specifieke contexten van volwassen leerders omdat deze een ander leerproces doorlopen.
2. Voor de opleidingen Nederlands als tweede taal is het Raamwerk NT2 het wettelijk kader. Dit Raamwerk is gebaseerd op de Europese niveaus die zijn beschreven in het CEFR (Common European Framework of Reference for Languages).

3.6 De taaltoets

De toets die het college afneemt om te beoordelen of de vaardigheden in de Nederlandse taal voldoende door de betrokkene beheerst worden, zal moeten voldoen aan de regels die in het Besluit taaltoets Participatiewet zijn vastgelegd. Deze regels hebben in ieder geval betrekking op de volgende punten:

- a. de in de toets op te nemen onderdelen en het taalniveau;
- b. de wijze van toetsing van de verschillende onderdelen;
- c. de wijze van beoordeling van de toets;
- d. de kwalificatie van degene die de toets beoordeelt;
- e. de omstandigheden waaronder de toets moet worden afgenomen.

Ad a. De in de toets op te nemen onderdelen en het taalniveau

In artikel 2 Besluit taaltoets Participatiewet is bepaald, dat de onderdelen van de toets gelijk zijn aan de onderdelen, opgenomen in Bijlage 1 bij artikel 2 van het Besluit referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen op referentieniveau 1F voor de Nederlandse taal. Niveau 1F is vergelijkbaar met niveau A2. De toets die wordt ingezet moet aansluiten bij de doelgroep. Dit betekent in de praktijk dat voor de doelgroep anderstaligen de toets taalniveau A2 meet voor alle vaardigheden (gesprekken, spreken, luisteren, lezen en schrijven) en voor de zeer kleine doelgroep moedertaalsprekers moet de toets taalniveau 1F (A2) meten voor alle vaardigheden. (zie ook paragraaf 3.5). Voor een overzicht van bestaande toetsmaterialen zie de publicatie "Aan de slag met leer- en beoordelingsmateriaal voor volwassenen" (mei 2015)²³.

Ad b. De wijze van toetsing van de verschillende onderdelen

De toets dient op grond van artikel 3 Besluit taaltoets Participatiewet, te bestaan uit een mondeling en schriftelijk deel. Bij de wijze van toetsing kan aangesloten worden, of gebruik worden gemaakt van bestaande toetsen voor zover deze betrekking hebben op referentieniveau 1F (A2). Het college bepaalt of de toets individueel of groepsgewijs plaatsvindt en bepaalt tevens de inzet van computers of andere hulpmiddelen bij onderdelen van de toets.

Ad c. De wijze van beoordeling van de toets

De uitkomst van de bij belanghebbende afgenomen toets wordt volgens artikel 4 Besluit taaltoets Participatiewet beoordeeld aan de hand van de beoordelingsschaal behorend bij het toetsinstrument dat door het college gekozen is. Deze beoordelingsschaal leidt tot een objectieve en didactisch verantwoorde interpretatie van de uitkomsten van de toets.

Ad d. De kwalificatie van degene die de toets beoordeelt

Gelet op artikel 5 Besluit taaltoets Participatiewet wordt het resultaat van de bij de belanghebbende afgenomen toets beoordeeld door een of meer door het college aan te wijzen personen. Voor die persoon is ten behoeve van de beoordeling van de beheersing van de mondelinge vaardigheden van de belanghebbende, een didactische kwalificatie vereist op het gebied van Nederlands taalonderwijs op tenminste Hoger beroepsonderwijsniveau dan wel een didactische kwalificatie op het gebied van Nederlands taalonderwijs verkregen van een onderwijsinstelling die is erkend door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Dat zal in de praktijk betekenen, dat de toets buiten de gemeente wordt afgenomen.

Ad e. De omstandigheden waaronder de toets moet worden afgenomen

Het college dient op grond van artikel 6 Besluit taaltoets Participatiewet er zorg voor te dragen dat de toets wordt afgenomen in een afgesloten ruimte en onder zodanige omstandigheden dat rekening wordt gehouden met de individuele omstandigheden van de belanghebbende, waarbij de betrouwbaarheid en validiteit van de toets altijd in acht wordt genomen. Daarnaast stelt het college de belanghebbende, voor zover noodzakelijk, op diens verzoek in de gelegenheid de toets af te leggen op een wijze die is aangepast aan zijn mogelijkheden. Ten slotte treft het college voorzorgs-maatregelen ter voorkoming van niet waarheidsgetrouwe uitkomsten van de toets dan wel fraude.

3.7 Taalcursussen en leertrajecten

Een keur aan organisaties, zoals ROC's, bibliotheken, taalinstututen, welzijnsorganisaties, maar ook UWV Werkbedrijven en sociale werkvoorzieningen bieden taaltrajecten aan of verwijzen mensen door naar bestaande taaltrajecten. Daarnaast zijn er ook steeds meer mogelijkheden om via de «digitale snelweg» taal te leren, zoals via programma's op de website <http://www.oefenen.nl>.

Het aanbod van taalcursussen is te vinden op diverse websites. Daarnaast is in uw regio in het kader van het Regionaal Plan Educatie een overzicht gemaakt van taalaanbieders in de regio. Neemt u daarvoor contact op met de verantwoordelijke beleidsambtenaar voor volwasseneneducatie in uw gemeente.

²³ <http://www.steunpuntbasisvaardigheden.nl/wp-content/uploads/2015/10/Rapport-oktober-2015-Aan-de-slag-met-leer-en-beoordelingsmateriaal-voor-volwassenen.pdf>

Om de inspanningsverplichting te kunnen beoordelen, is het nodig te weten dat niet iedere inspanning bij iedere taalleerder leidt tot een snel resultaat. Bijvoorbeeld bij laagopgeleiden moet rekening gehouden worden met hoe zij leren. Kenmerken van het leren van laagopgeleide volwassenen zijn:

- Zij hebben weinig schoolse leerstrategieën tot hun beschikking;
- Zij leren ‘ongericht’;
- Zij hebben moeite met de transfer van het ene domein naar het andere: wat zij hebben geleerd op het ene gebied, passen zij niet automatisch toe op het andere gebied;
- Zij hebben weinig zelfvertrouwen als het gaat om leren;
- Zij gaan langzaam vooruit met leren, waardoor het moeilijk wordt om vol te houden;
- Zij hebben veel herhaling nodig voordat de leerstof beklijft.²⁴

Wil een laagopgeleide succesvol zijn in leren stelt dit bepaalde eisen aan de didactiek en aan de inhoud van de leertrajecten die zij volgen. Midden en hoger opgeleiden hebben voldoende schoolse leerstrategieën en geen moeite met transfer van het geleerde van het ene domein naar het andere. Voor hen gelden andere eisen aan didactiek en inhoud van de leertrajecten (zie verder ‘trajecten’).

Trajecten die de gemeente aanbiedt / kan aanbieden

Het behoort tot de beleidsvrijheid van de gemeente om zelf taaltrajecten aan te bieden en/of deze te bekostigen. Wordt er gekozen voor ‘eigen’ taaltrajecten, bekostigd door de gemeente, dan betreft het in feite een re-integratievoorziening. De juridische grondslag daarvoor kan worden gevonden in de Re-integratieverordening. Bevat deze verordening nog niet een dergelijke grondslag, dan is het raadzaam deze daarop aan te passen²⁵. Een suggestie voor een grondslag is hieronder opgenomen.

Suggestie:

Voorzieningen

Artikel 1. Taaltraject

Het college kan een persoon een taaltraject gericht op arbeidsinschakeling aanbieden als deze behoort tot de doelgroep van artikel 18b van de Participatiewet.

Een taaltraject voldoet in ieder geval aan de volgende eisen:

- a. [...], en
- b. [...].

Het eerste lid is niet van toepassing op personen die volledig zijn ontheven van de arbeidsverplichtingen als bedoeld in artikel 9 van de Participatiewet.

[...] = door gemeente in te vullen

Taaltrajecten kunnen bijv. worden uitgevoerd door ROC’s, maar ook door particuliere aanbieders. Deze kunnen worden ingekocht met verschillende budgetten binnen uw gemeente (bijvoorbeeld Participatiewet). Deze afweging is ter beoordeling van het college. Daarnaast kunnen deelnemers zelf een traject inkopen. Het is ook mogelijk om professionele onderwijstrajecten te combineren met inzet van vrijwilligers. Binnen het kader van kwaliteit blijkt dat soms een krachtige combinatie te zijn.

Voor meer informatie verwijzen wij u naar:

<https://vng.nl/files/vng/20160119-transitie-educatie.pdf>

Het zal duidelijk zijn dat de inspanningen die bijstandsgerechtigden leveren, mede zullen afhangen van de trajecten die zij volgen. De inspanningsverplichting vanuit de Wet Taaleis ligt bij de bijstandsgerechtigden. Uiteraard moet er dan wel voldoende en kwalitatief goed taalaanbod zijn in de gemeente/de arbeidsmarktregio. Dit aanbod is in kaart gebracht in het kader van het Regionaal Plan Educatie dat door de beleidsambtenaren volwasseneneducatie is opgesteld. Meer hierover kunt u vinden in bovengenoemde publicatie.

²⁴ *Alles moet tegenwoordig op papier, Een verkennend onderzoek naar functioneel analfabetisme, werk en opleiding*
Bersee, Th. de Boer, D. Bohnenn, E. (2003)

²⁵ TK 2014-2015, 33 975, nr. 7, p. 5

Bij de keuze van een leertraject spelen de volgende overwegingen een rol:

- Matcht het bestaande ingekochte aanbod met de vragen van deelnemers die vanuit de Wet Taaleis verwezen worden of is dit iets waar in het inkoopbeleid aanbod op moet worden ingekocht?
- De relatie tussen het taalvaardigheidsniveau en het aanbod: moet iemand op alle vaardigheden zijn niveau verbeteren of slechts op 1 of 2 vaardigheden?
- Het aanbod in relatie tot de grootte van de te leveren inspanning: moet je voor mensen die in korte tijd een flinke niveaustap zouden moeten maken juist formeel/professioneel aanbod inzetten vanuit effectiviteitsoverwegingen? (Graag verwijzen wij u op deze punten naar de handreiking van de VNG: 'Meer mogelijkheden: De transitie van educatie naar het sociaal domein', <https://vng.nl/files/vng/20160119-transitie-educatie.pdf> p59)
- Aanbod in relatie tot leerderskenmerken van de verschillende doelgroepen: is het aanbod geschikt voor langzaam lerenden, snel lerenden, alfabetisering?
- Realistische verwachtingen: is de duur en intensiteit van het aanbod in overeenstemming met de mogelijkheden van de taalleerders; voor langzaam lerenden is een niveaustijging binnen zes maanden zo goed als uitgesloten.
- Een combinatie van een werkstage en een bijbehorende training taal op de werkvloer. Hierbij houdt de klantmanager de regie.

Colofon

Werkwijzer Tegenprestatie

Uitgave

September 2018

Programmaraad

Tekst

Stimulansz i.o.v. de Programmaraad

Actualisering 2018 VNG Kenniscentrum Handhaving en Naleving

Auteurs

Hanneke Bakker

Ella Bohnenn

Ina den Hollander

Henk van Deutekom

Arie Najen

Evelien Meester, (Stimulansz)

Laurens Bouw, (Stimulansz)

Frederike Bos, (SVE)

Hans Hoes (LVO)

Meer informatie

W: www.samenvoordeklant.nl

E: pwet@samenvoordeklant.nl

© Programmaraad, September 2018

Aan de totstandkoming van deze publicatie is de grootst mogelijke zorg besteed. Stimulansz noch de Programmaraad kan aansprakelijk worden gesteld voor eventuele onjuistheden, noch kunnen aan de inhoud rechten worden ontleend.