



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Taaleis in de Participatiewet: stem taaleis af op arbeidsmarktperspectief

De VNG doet een beroep op de Tweede Kamer om het wetsvoorstel Taaleis zo in te richten dat deze de huidige praktijk van gemeenten versterkt. Dit kan door variatie toe te staan in de generieke eis van taalbeheersing op niveau 1F en de toetsing hierop aan te laten sluiten. Op deze manier versterkt de Taaleis concreet het vinden van werk. Zoals het wetsvoorstel Taaleis nu is ingericht veroorzaakt deze vooral extra bureaucratie en extra kosten.

De Taaleis in de Participatiewet heeft een groot negatief effect op gemeenten. Dit betreft de voorbereidingstijd, uitvoeringshandelingen, uitvoeringskosten, mogelijkheden en kosten van cursusaanbod, de beschikbare financiën en de veronderstelde opbrengst van het wetsvoorstel. Gemeenten zetten nu ook al in op taal onder bijstandsgerechtigden waarmee de kans op een baan wordt verhoogd. De negatieve uitwerkingen van dit wetsvoorstel kunnen grotendeels worden voorkomen door de harde eis van 1F te vervangen door een individuele taaleis, gericht op uitstroom naar werk. We zullen dit nader toelichten.

Dringend verzoek

De VNG heeft met verwondering kennis genomen van het wetsvoorstel Taaleis in de Participatiewet. Het wetsvoorstel dient geheel te worden uitgevoerd door gemeenten, maar de VNG en het Uitvoeringspanel van gemeenten (UP) zijn niet gekend in de totstandkoming van het voorliggende wetsvoorstel. Ondanks aandringen van de VNG heeft de regering het niet nodig geacht om de VNG te consulteren. De VNG en het UP hebben eerdere vergelijkbare wetsvoorstellen voor een Taaleis als onuitvoerbaar aangemerkt. Wij lezen geen van de eerder uitgebrachte adviezen voor een uitvoerbare wet terug in dit wetsvoorstel. Vandaar dat we ons nu met een dringend verzoek tot de Tweede Kamer richten.

Uitvoeringstechnische consequenties

Wij hebben veel vragen bij de door de wetgever genoemde uitvoeringstijd, uitvoeringshandelingen, uitvoeringskosten, bewijslast, mogelijkheden en kosten van cursusaanbod en tenslotte de beschikbare financiën van de gemeenten. De uitvoering van de Taaltoetsen brengt extra kosten, tijd en expertise met zich mee. De door het Ministerie van SZW genoemde toetsen zijn bekend bij gemeenten vanuit de inburgering en gemeenten weten uit ervaring dat de toetsing erg arbeidsintensief is. Het afnemen van een toets kent een duur tot 3 uur, exclusief de beoordeling, rapportage en de administratieve verwerking. De huidige werkprocessen zijn niet op deze intensieve vorm van toetsen ingericht.

Enorme stijging van de kosten, geringe opbrengst

Gemeenten zetten binnen de WWB al in op taal. De huidige inzet van de middelen richt zich op een scholingsaanbod van taalvaardigheden gericht op het arbeidsmarktperspectief van de bijstandsgerechtigden. Hierbij is het lokale beleid (en het daarvoor gereserveerde budget) kaderstellend. Met de invoering van de Taaleis worden gemeenten geacht extra kosten te maken. Het wetsvoorstel ontbeert een transparante kostendoorrekening. We hebben berekend dat gemeenten voor de uitvoering van de Taaleis voor het zittend bestand eenmalig ruim € 50 miljoen moeten investeren aan uitvoeringskosten en € 160

miljoen aan cursuskosten. Daarnaast begroten we de kosten voor de ontwikkeling van de benodigde toetsing op € 5 miljoen. Voor de jaarlijkse instroom in de bijstand verwachten wij dat de structurele uitvoeringskosten € 17 miljoen zullen bedragen en de cursuskosten € 50 miljoen. De cursuskosten moeten worden geraamd, want hoewel we niet wettelijk verplicht zijn om een cursusaanbod te doen, is het niet reëel te veronderstellen dat een bijstandsgerechtigde zelf de cursus van minimaal € 2.500 bekostigd.

De invoering van de Taaleis kost aanzienlijk extra middelen, welke er niet zijn bij gemeenten. Het al zeer geslonken Participatiebudget zal hiervoor niet ingezet kunnen worden door veel gemeenten. Het geld gaat immers al op aan andere doeleinden. In onze reactie op de Participatiewet en de Maatregelen WWB hebben wij u meegegeven dat door de toename van het bijstandsvolume en het doorlopen van de Wsw-verplichtingen het financiële risico voor gemeenten aanzienlijk toeneemt. Na de behandeling van deze wetten in de Eerste en Tweede Kamer zijn de financiële knelpunten voor gemeenten niet opgelost. Er zit geen rek meer in het Participatiebudget voor het inzetten van extra taalcurssussen en voorzieningen.

Naar vermogen

De wetgever geeft het doel van de wet duidelijk aan: een betere beheersing van het Nederlands van uitkeringsgerechtigden zal leiden tot meer uitstroom uit de bijstand. De VNG onderschrijft in algemene zin dat een goede beheersing van het Nederlands de kans op een baan kan verhogen. De kanttekening is dat het per uitkeringsgerechtigde verschilt of en zo ja tot welk niveau het Nederlands beheerst moet worden om meer kans te maken op werk. Nog specifiek verschilt ook het aantal te ontwikkelen vaardigheden per individu om de kans te vergroten. De relevante taalscholing ter vergroting van de uitstroomkans wordt ingegeven door de arbeidsomgeving waarin betreffende persoon werkzaam kan gaan zijn. In de Participatiewet is de toeleiding naar werk leidend. De beheersing van de Nederlandse taal moet gekoppeld worden aan het soort werk (wat is daarvoor van belang) en het leervermogen van een persoon. Dit kan in de praktijk betekenen dat het taaltraject wordt afgestemd op het arbeidsmarktperspectief en dit kan onder of boven het niveau van 1F zijn, of een deel van de basisvaardigheden betreffen.

Een functioneel taalniveau, gericht op uitstroom naar werk

De wetgever beoogt echter binnen dit voorstel een geheel generieke toepassing (harde norm van taalniveau 1F en een sanctie). In dit wetsvoorstel ligt de nadruk teveel op de toetsing en dit gaat ten koste van het begeleiden van mensen naar werk. Dit zal leiden tot hoge uitvoeringskosten en desinvesteringen in bijstandsgerechtigden. Om dit te voorkomen is het voorstel vanuit de VNG om de taaleis individueel van toepassing te laten zijn: de gemeente bepaalt op individueel niveau in hoeverre de uitkeringsgerechtigde zijn of haar taal moet verbeteren. Dit heeft altijd tot doel dat de kans op uitstroom toeneemt. Dit is iets wat gemeenten nu al kunnen en ook doen met de huidige instrumenten en passende maatregelen (Wet werk en bijstand artikel 9, 18 en 55). Laat de Taaleis de huidige mogelijkheden versterken.

Toets op niveau 1F

Wij voorzien dat de toetsing op het referentieniveau 1F zal leiden tot een onevenredig aantal bezwaar- en beroepsprocedures. Het is de vraag of het beschikbare instrumentarium voldoende juridische grondslag biedt om een verplichting of sanctie aan te verbinden. Er zijn geen toetsen voorhanden waarmee het niveau 1F op alle zes aspecten van taalbeheersing vastgesteld kan worden. Daarnaast geven de toetsen geen 'harde uitslag' maar een indicatie van het niveau waarop deelnemers ongeveer zitten. Deskundigen geven aan dat de voortgang na een half jaar nauwelijks is te meten. Zonder standaardbepaling van de toets die moet aangeven wanneer iemand al dan niet de Nederlandse taal op het niveau 1F beheerst, lijkt het ons juridisch niet houdbaar om aan de uitslag van een toets een sanctie te kunnen verbinden.

Gemeenten komt beleidsvrijheid toe bij de ontwikkeling van een dergelijke toets op taalvaardigheid. Gezien aan de toetsing een zware sanctie wordt verbonden, is het noodzakelijk dat de toetsen voldoen aan de vereisten van validering, standaardisering en veiligheid. Als alle gemeenten zelf deze toets moeten ontwikkelen is dit een veel

grotere investering dan dat dit op landelijk niveau gebeurt. Het zal duidelijk zijn dat de ontwikkeling van de toetsen en de daarbij horende procedures een expertise is en vraagt om landelijke uniformiteit vanuit zowel juridisch en financieel perspectief.

We gaan graag met de staatssecretaris in overleg hoe toetsing op een uitvoerbare wijze in overeenstemming gebracht kan worden met een individuele taaleis.

Tot slot

Gemeenten onderschrijven het belang van een goede beheersing van de Nederlandse taal voor hun uitkeringsgerechtigden. Maar het voorliggende wetsvoorstel kent zoveel uitvoeringsproblemen en negatieve effecten dat wij u in elk geval vragen om de harde eis van 1F te vervangen door een individuele taaleis, gericht op uitstroom naar werk. Met deze aanpassing wordt een aanzienlijk deel van de negatieve effecten teniet gedaan terwijl het basisidee van het wetsvoorstel overeind blijft. Uiteraard zijn wij bereid om het een en ander nader toe te lichten.

Voor meer informatie:

Erica Vis: Beleidsmedewerker Sociaal Domein (Educatie), 070 373 8170, Erica.Vis@VNG.nl

Jeannette de Ridder: Beleidsmedewerker Sociaal Domein (WWB), 070 373 8825, Jeannette.deRidder@VNG.nl

Eric de Rijk: Senior Adviseur Public Affairs, 070 373 8352, Eric.deRijk@VNG.nl