

Postbus 2894 1000 CW Amsterdam

Aan het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Landelijk Bureau
Postbus 2894
1000 CW Amsterdam
Telefoon (020) 346 72 00
Helpdesk (020) 346 72 50
Fax (020) 617 81 55
www.vluchtelingenwerk.nl
info@vluchtelingenwerk.nl

Datum 21 januari 2020
Betreft Reactie VluchtelingenWerk Nederland op consultatie
"Wijziging Participatiewet voor verbeteren van de
ondersteuning van mensen in de bijstand".
Ons kenmerk O39.20-014.EL

VluchtelingenWerk Nederland maakt graag gebruik van de consultatie om een reactie te geven op het voorstel tot wijziging van de Participatiewet voor het verbeteren van de ondersteuning van mensen in de bijstand.

Ondersteuning

VluchtelingenWerk maakt zich zorgen over de manier waarop gemeenten de taal- en cultuurbarrière van vluchtelingen gaan overbruggen. Veel vluchtelingen zijn, kort na toekenning van bijstand, de Nederlandse taal nog niet machtig. Daarnaast is de kans groot dat vluchtelingen, gezien hun onbekendheid met de Nederlandse samenleving, de gevolgen van de te maken afspraken niet kunnen overzien, ook wanneer de taalbarrière wordt overbrugd (via bijvoorbeeld een gesprek in eigen taal, of met een tolk). Deze taal- en cultuurbarrière geldt natuurlijk ook voor de vastlegging van de afspraken.

– Reactie op vraag 1:

Wat ons betreft moet maatwerk hierbij het uitgangspunt zijn: de behoeften verschillen immers per vluchteling. Naar onze inschatting zou een frequentie van 4 tot 6 keer per jaar een goede norm zijn. Bij minder dan vier keer per jaar is het contact te sporadisch om een band op te kunnen bouwen met de klant. Bij meer dan zes keer per jaar zijn er onvoldoende ontwikkelingen en wordt het contact als 'controle' ervaren.

– Reactie op vraag 2:

Voor vluchtelingen is persoonlijk contact (gesprekken in persoon) het meest effectief. Voor veel vluchtelingen is telefonisch contact en contact per e-mail namelijk lastig, omdat dit een grote(re) beheersing van de Nederlandse taal vergt. Voor de bevestiging van afspraken is Whatsapp of sms een effectief middel gebleken.

– Reactie op vraag 3:

Het is cruciaal dat vluchtelingen de afspraken goed begrijpen en de gevolgen van de gemaakte afspraken kunnen overzien. Hiervoor is niet alleen het overbruggen van de taalbarrière noodzakelijk. Ook een eventuele cultuurbarrière moet geslecht worden. In verschillende gemeenten zijn de mogelijkheden hiervoor getoetst en effectief lijken:

- de inzet van gemeentelijk contactpersonen met dezelfde achtergrond (en taal) als de vluchteling,
- het ruim de tijd nemen voor de gesprekken en
- het beeldend maken van de te maken afspraken met afbeeldingen en video's.

Daaruit voortvloeiend is aan te bevelen om een gezinsgerichte aanpak te hanteren, waarbij niet alleen met de bijstandsgerechtigde vluchteling wordt gesproken, maar ook met de partner en eventuele kinderen. Afspraken rond participatie van een van de partners heeft namelijk ook betrekking op de overige gezinsleden, waarbij die ook een remmende factor kunnen vormen bij niet gedragen besluiten.

Uit ervaring en onderzoek is gebleken dat de inzet van zogenaamde 'dedicated klantmanagers' voor de doelgroep vluchtelingen zeer effectief is, zeker in combinatie met een lagere caseload om voldoende individuele aandacht te kunnen garanderen. Het Kennisplatform Integratie en Samenleving adviseert dit ook in hun laatste Monitor Gemeentelijk Beleid Arbeidstoeleiding Vluchtelingen¹.

Taaleis

VluchtelingenWerk Nederland onderschrijft het belang van leren van de Nederlandse taal voor participatie in Nederland.

Taalniveau is maatwerk (+)

In de evaluatie van de Taaleis in de Participatiewet² komt naar voren dat de effectiviteit van de Taaleis groter zou kunnen zijn als gestreefd kan worden naar een haalbaar (hoger of lager) taalniveau per cliënt. Het wetsvoorstel maakt "een lager taalniveau mogelijk als de leerbaarheid bewezen onvoldoende wordt geacht om het niveau (F1) te kunnen halen. Hierbij kunnen naast uitstroom uit de bijstand naar werk ook andere vormen van activering en participatie een doel zijn"³. Ons inziens getuigt deze benadering van realiteitszin en sluit dit aan bij de inzichten die zijn opgedaan bij de inburgering van nieuwkomers en het plan voor de zogenaamde 'Z-route'.

¹ "In de [monitor](#) vroegen wij gemeenten – net als voorgaande jaren – wat volgens hen de werkzame elementen in de ondersteuning geweest zijn, waardoor de statushouders in de gemeente uitgestroomd zijn richting betaald werk. Uit de resultaten blijkt dat de inzet van klantmanagers die specifiek voor statushouders werken ('dedicated klantmanagers') met stip op één staat: maar liefst 69% van de gemeenten selecteert dit werkzame element in de lijst. Dit komt overeen met vorig jaar: toen noemden gemeenten de persoonlijke aandacht en intensieve begeleiding die 'dedicated klantmanagers' kunnen bieden als belangrijkste werkzaam element".

² "Taal als middel of als doel?" Evaluatie van de Taaleis in de Participatiewet door Significant d.d. 12 juli 2019 (bijlage bij 34 352, nr.186).

³ Brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 20 november 2019, pag. 3 (34 352, nr.186).

VluchtelingenWerk heeft ook een aantal kritische kanttekeningen bij het huidige voorstel:

Doelgroep: migranten (-)

De doelgroep van de Taaleis blijkt volledig te bestaan uit personen met een migratieachtergrond (pag.20). Dit roept volgens ons spanning op met het gelijkheidsbeginsel in relatie tot autochtone Nederlanders. De problemen met taalvaardigheid zijn immers niet beperkt tot de groep vreemdelingen. Verder blijkt uit de evaluatie (opnieuw) dat er onder gemeenten weinig draagvlak is voor de Taaleis (pag. 23). Het verbaast ons daarom temeer dat het voorliggende voorstel niet of nauwelijks is aangegrepen om de Taaleis veel effectiever en efficiënter te maken. Dit lijkt ons een gemiste kans om het draagvlak te vergroten.

Bijstandsgerechtigde inburgeringsplichtigen: vluchtelingen (-)

Gemeenten vinden het onduidelijk hoe zij moeten omgaan met bijstandsgerechtigde inburgeringsplichtige vluchtelingen⁴. Zij zijn als bijstandsgerechtigden namelijk als enigen op grond van de Wet inburgering al verplicht de Nederlandse taal te leren. Het volgen van een inburgeringstraject of het behalen van het inburgeringsdiploma geldt als 'voldoende inspanning' zoals bedoeld in de Taaleis uit de Participatiewet. Onder de Taaleis in de huidige wet dienen gemeenten bij deze inburgeraars daarom alleen te monitoren in welke mate voortgang wordt geboekt in het inburgeringstraject. Vanwege de 'eigen verantwoordelijkheid' bij inburgering biedt de huidige Wet inburgering hiertoe echter geen mogelijkheid. Vandaar dat "een merendeel van gemeenten de Taaleis benut voor monitoring op inburgering. Andere gemeenten doen dit niet omdat het twee volledig gescheiden processen zijn" (pag. 49).

Onder de nieuwe inburgeringswet hebben gemeenten de Taaleis echter niet langer nodig om de voortgang van inburgering te kunnen monitoren. De afspraken (Art. 7a, lid 1) in het huidige voorstel voor de Participatiewet lijken bovendien identiek aan de afspraken in het Plan Inburgering en Participatie (PIP) uit het voorstel voor de nieuwe Wet inburgering. Voor bijstandsgerechtigde inburgeringsplichtigen voegt de Taaleis niets toe, maar beide parallelle regimes kunnen wel zorgen voor onduidelijkheden in de uitvoering en verwarring bij deze groep.

VluchtelingenWerk pleit daarom voor een tijdelijke vrijstelling van de Taaleis voor bijstandsgerechtigde inburgeringsplichtigen (vluchtelingen) voor de duur van hun inburgeringstermijn.

Sommige gemeenten hebben in hun verordeningen opgenomen dat bijstandsgerechtigden die zijn ontheven van de inburgeringsplicht, vrijgesteld zijn van de

⁴ "BUS -N Wet Taaleis" - CBS d.d.10 januari 2018 (onderaan pag.9). <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2019/03/bus-n-wet-taaleis-2018>

Taaleis. Dit is een onjuiste uitleg van de huidige wet⁵. Daarin zou naar onze mening verandering moeten komen.

VluchtelingenWerk pleit er daarom voor om een ontheffing op medische gronden in het kader van de Wet inburgering door te laten werken voor de Taaleis in de Participatiewet.

Sancties: schulden (-)

VluchtelingenWerk zou het verstandig vinden om het volgen van taallessen te bevorderen door beloning, in plaats van af te dwingen door sanctionering. De bijstand voorziet in een bestaansminimum voor mensen die niet over andere inkomsten beschikken en het korten op hun uitkering brengt grote financiële risico's met zich mee. Het ontstaan van schulden is een belemmering om aan het werk te komen en blijkt schadelijk te zijn voor de ontwikkeling van eventuele kinderen. Sanctioneren is daarmee contraproductief en in strijd met het kabinetsbeleid om schulden juist zoveel mogelijk te voorkomen.

Met vriendelijke groet,



Abdeluheeb Choho
Directeur VluchtelingenWerk Nederland

⁵ Gemeentenuws SZW 2019-I onder 3.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/02/22/gemeentenuws-van-szw-2019-1>