

Oplegvel Collegebesluit

Portefeuille J. Nieuwenburg
Auteur Dhr. J.S. Raksowidjojo / mw. R. Hommes
Telefoon 5114043
E-mail: jsraksowidjojo@haarlem.nl
SZW/BB Reg.nr. SZW/2010/405996
Bijlagen kopiëren: A. Richtlijn evident ingeburgerd B. Richtlijn voldoende inspanning
B & W-vergadering van 8 maart 2011

Onderwerp

Vaststellen criteria voor de aanvullende ontheffingen van de inburgeringsplicht (Wet Inburgering)

DOEL: Besluiten

Het college heeft de bevoegdheid om te besluiten over ontheffingen van de inburgeringsplicht.

B&W

1. Het college stemt in met de opgestelde criteria, inzake de afhandeling van aanvragen voor 'ontheffing na aantoonbare inspanning' en 'ontheffing op grond van voldoende ingeburgerd zijn' en stemt in met de opgestelde richtlijnen hieromtrent.
2. Het besluit gaat in per 01-01-2011 (met terugwerkende kracht).
3. Het besluit heeft geen financiële consequenties.
4. Informatievoorziening: betrokken onderwijsaanbieders en medewerkers in de uitvoering worden na besluitvorming geïnformeerd over dit besluit en de stukken worden gepubliceerd in de Stadskrant.
5. Het besluit wordt ter informatie aan de commissie Samenleving verzonden.

Collegebesluit

Onderwerp: Vaststellen criteria voor de aanvullende ontheffingen van de inburgeringsplicht (Wet Inburgering)

Reg. Nummer: SZW/2010/405996

1. Inleiding

Het college heeft op 30-01-2007 ingestemd met de nota: 'Wet inburgering in de gemeente Haarlem 2007-2009'. Inmiddels is met ingang van 7 september 2010 het besluit Inburgering gewijzigd, waarbij inburgeringsplichtigen die daarvoor in aanmerking komen, een verzoek kunnen doen tot ontheffing op grond van 'aantoonbaar voldoende ingeburgerd zijn' en ontheffing 'na aantoonbare inspanning'.

In dit collegeadvies worden beide begrippen nader gedefinieerd, zodat alle verzoeken tot ontheffing aan de hand van dezelfde criteria worden beoordeeld.

Het Besluit inburgering is met ingang van 7 september 2010 op enkele punten gewijzigd. Hierdoor worden gemeenten in gelegenheid gesteld om nadere regels te stellen voor twee doelgroepen, te weten, evident ingeburgerden en de groep die aantoonbaar voldoende inspanning heeft geleverd het inburgeringsexamen te halen. Deze groepen hebben de nodige last ondervonden van voormalige beperkingen in de wet. Dossiers die dit aangaan zijn blijven liggen in afwachting van de langverwachte verruiming die nu sinds 7 september 2010 mogelijk is.

De wijzigingen in het Besluit Inburgering zijn in Staatsblad 2010 – 331 gepubliceerd. In dit stuk worden invulling gegeven aan die mogelijkheid beleidskaders voor deze doelgroepen te stellen.

2. Besluitpunten college

1. Het college stemt in met de opgestelde criteria, inzake de afhandeling van aanvragen voor 'ontheffing na aantoonbare inspanning' en 'ontheffing op grond van voldoende ingeburgerd zijn' en stemt in met de opgestelde richtlijnen hieromtrent.
2. Het besluit gaat in per 01-01-2011 (met terugwerkende kracht).
3. Het besluit heeft geen financiële consequenties.
4. Informatievoorziening: betrokken onderwijsaanbieders en medewerkers in de uitvoering worden na besluitvorming geïnformeerd over dit besluit en de stukken worden gepubliceerd in de Stadskrant.
5. Het besluit wordt ter informatie aan de commissie Samenleving verzonden.

3. Beoogd resultaat

In dit collegeadvies wordt het begrip 'aantoonbaar voldoende ingeburgerd zijn' en 'aantoonbare inspanning' nader gedefinieerd, zodat alle verzoeken tot ontheffing aan de hand van dezelfde criteria worden beoordeeld. Ook de dienstverlening kan verder worden geoptimaliseerd en er kan meer maatwerk worden geboden.

4. Argumenten

Nu de verruiming een feit is, is het belangrijk transparante, zo objectief mogelijke regels op te stellen om te bepalen of een inburgeraar in aanmerking kan komen voor één van de genoemde ontheffingen. Uitgangspunt van dit advies is dat er zowel recht wordt gedaan aan de individuele inburgeringsplichtige, als aan de Wet Inburgering.

4.1 Ontheffing na aantoonbare inspanning

Er zijn inburgeringstermijnen van 3,5 en 5 jaar. Voorheen was het niet mogelijk een half jaar voor het verstrijken van het inburgeringstermijn te ontheffen. Een onbillijke termijn voor mensen waarvan het al snel duidelijk is dat zij niet in staat zullen zijn het inburgeringsexamen te halen. Het is gemeenten nu toegestaan om toepassing van deze termijn buiten beschouwing te laten, indien naar hun oordeel toepassing daarvan, door 'aantoonbaar geleverde inspanning' het inburgeringsexamen te halen, zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.

Om tot passende ontheffingscriteria te komen, dient er onderscheid te worden gemaakt in drie groepen.

a) *De groep analfabeten die reeds langere tijd hebben deelgenomen aan één of meerdere voortrajecten.*

Criteria voor deze groep om in aanmerking te komen voor de ontheffing.

- Minimaal 280 uur lesuren hebben gevolgd.
- Verklaring van het onderwijsinstituut met daarin de reden(en) waarom betrokkene het inburgeringsexamen niet zal halen, duur van het gevolgde traject, verklaring omtrent inzet en aanwezigheidspercentage.

b) *De groep analfabeten die nog moeten starten aan het voortraject.*

Criteria voor deze groep om in aanmerking te komen voor de ontheffing.

- Minimaal 3 tot maximaal 6 maanden geobserveerde lesuren in het start/voortraject hebben gevolgd (assessmentperiode) waarvan minimaal 80% aanwezig van de aangeboden lesuren.
- Het daaruit gekomen vervoltraject hebben doorlopen, maximaal 12 maanden, met een eventuele mogelijkheid tot verlenging van maximaal 6 maanden, waarvan minimaal 80% aanwezig van de aangeboden lesuren.
- Verklaring van het onderwijsinstituut met daarin de reden(en) waarom betrokkene het inburgeringsexamen niet zal halen, duur van het gevolgde traject, verklaring omtrent inzet en aanwezigheidspercentage.

c) *De groep die gealfabetiseerd is en gestart met een inburgeringsvoorziening.*

Criteria voor deze groep om in aanmerking te komen voor de ontheffing:

- Het aangeboden traject (inclusief eventuele verlenging) hebben doorlopen.
- Alle onderdelen van het inburgeringsexamen tenminste eenmaal hebben afgelegd.
- Verklaring van het onderwijsinstituut met daarin de reden(en) waarom betrokkene het inburgeringsexamen niet zal halen, duur van het gevolgde traject, verklaring omtrent inzet en aanwezigheidspercentage.

In die gevallen waarin een ontheffing wordt aangevraagd en op basis van bovenstaande criteria niet kan worden verleend (groep a, b en c), kan het college goed gemotiveerd en bij uitzondering alsnog een ontheffing verlenen.

4.2 Ontheffing op grond van voldoende ingeburgerd zijn

Een deel van de inburgeringsplichtige meent goed te zijn ingeburgerd. Zij zijn van mening dat ze met het inburgeringsexamen of een toets onnodig worden lastiggevallen met bureaucratische handelingen en ervaren hun inburgeringsplicht vaak als een belediging gezien hun maatschappelijke positie en bijdrage. Deze groep is tegemoet gekomen door het college de bevoegdheid te geven deze groep gebruik te laten maken van een hardheidsclausule.

Om tot een passende ontheffingcriteria te kunnen komen wordt er ook voor deze groep onderscheid gemaakt in drie categorieën.

a) De overduidelijk evident ingeburgerde.

Van deze personen is het voor de ambtenaar in de spreekkamer overduidelijk dat de persoon op alle gronden voldoende is ingeburgerd. De persoon spreekt (nagenoeg) vloeiend Nederlands en functioneert al jaren economisch zelfstandig. Het vragen om bewijsstukken is voor de ambtenaar bezwaarlijk.

Criteria voor deze categorie om voor deze ontheffing in aanmerking te komen:

- Een (nagenoeg) vloeiend gesprek in het Nederlands kunnen voeren.
- In het bijzijn van de ambtenaar een verzoek om ontheffing in het Nederlands omkleed met redenen kunnen schrijven op minimaal B1 niveau¹.

b) De evident ingeburgerden met bewijsstukken.

Van deze personen is het de ambtenaar in de spreekkamer duidelijk dat deze zich zelfstandig kan redden in de Nederlandse samenleving en kan bewijsstukken leveren waaruit dat blijkt. Het voelt niet als een bezwaar daar om te vragen.

Criteria voor deze categorie om voor deze ontheffing in aanmerking te komen.

- Een gesprek in goed Nederlands kunnen voeren én;
- in bijzijn van de consulent een verzoek om ontheffing in het Nederlands met redenen omkleed schrijven, en;

¹ Europees referentiekader. Het inburgeringsexamen wordt afgenomen op A2 niveau.

- één of meerdere bewijsstukken kan overleggen zoals vastgelegd in de richtlijnen 'aantoonbaar voldoende ingeburgerd';

c) *De evident ingeburgen zonder bewijsstukken.*

Van deze personen is het de ambtenaar in de spreekkamer duidelijk dat deze zich zelfstandig kan redden in de Nederlandse samenleving, maar kunnen dat niet onderbouwen met bewijsstukken.

Criteria voor deze categorie om voor deze ontheffing in aanmerking te komen.

- Een gesprek in goed Nederlands kunnen voeren én;
- in het bijzijn van de ambtenaar een verzoek om ontheffing in het Nederlands omkleed met redenen kunnen schrijven en;
- bij een door de gemeente aangewezen partij een toets aflegt met als minimaal resultaat B1 niveau op alle onderdelen (lezen, luisteren, schrijven, spreken), alsmede voldoende resultaat op de KNS toets (kennis van de Nederlandse samenleving).

In die gevallen waarin een ontheffing wordt aangevraagd en op basis van bovenstaande criteria niet kan worden verleend, kan het college goed gemotiveerd alsnog een ontheffing verlenen.

5. Uitvoering

Het Bureau Bijzondere Regelingen/Project van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is belast met de uitvoering van de Wet inburgering. De bovenstaande ontheffingen zullen, net als de huidige ontheffingen, door dit bureau worden uitgevoerd.

6. Bijlagen

A richtlijn evident ingeburgerd
B richtlijn voldoende inspanning

Het college van burgemeester en wethouders

de secretaris

de burgemeester

Bijlage A.

Richtlijnen evident ingeburgerden:

Kenmerk van een richtlijn; het geeft richting, er kan echter in bijzondere gevallen (gemotiveerd) van afgeweken worden.

Inleiding:

Voor diegene waarvan de gemeente meent dat het toepassen van de wet inburgering niet redelijk is omdat de potentiële inburgeraar reeds evident is ingeburgerd, kan de gemeente gebruik maken van een hardheidsclausule. Door de hardheidsclausule is de instantie, die belast is met de uitvoering van een wet of regel, bevoegd om van die wet of regel af te wijken als toepassing daarvan naar oordeel van de instantie, onbedoeld en onvoorzien buitengewoon onbillijk uitwerkt.

Afweging toepassen hardheidsclausule en juridische context.

Voor het juist toepassen van de hardheidsclausule en om willekeur te vermijden is het van belang telkens een afweging te maken tussen het belang van de regeling en de gevolgen van het handhaven van die regeling voor een individueel geval. Indien de ambtenaar besluit de inburgeringsplicht op te leggen, dient hij in een rapportage goed te motiveren waarom hij in die afweging heeft besloten de wet toe te passen.

Algemene criteria:

- Inburgeraar dient zelf de aanvraag in.
- De inburgeringsplicht dient te zijn vastgesteld.
- Naar oordeel van de ambtenaar is het toepassen van de wet onbillijk en werkt de wet, onbedoeld en onvoorzien in strijd met de achterliggende bedoeling van de wetgeving.
- De persoon wil om principiële redenen geen korte vrijstellingstoets wil doen, dit dient eerst te worden aangeboden.

Criteria per categorie:

Om tot een passende toetsing te komen voor de doelgroep evident ingeburgerden, maken we onderscheid in drie categorieën.

1. *De 'overduidelijk evident' ingeburgerde.*
In dit geval is het in de spreekkamer al duidelijk is dat deze zeer goed Nederlands spreekt, er is geen twijfel of deze zal slagen voor de KVT. Vragen naar bewijsstukken ervaart de inburgeraar als beledigend en de ambtenaar ondersteunt dit.
2. *De evident ingeburgerde met bewijsstukken:*
De evident ingeburgerde waarbij het duidelijk is dat deze zich kan redden in de Nederlandse samenleving, werkt bijvoorbeeld of volgt zelfstandig een opleiding. Persoon kan zich redelijk goed, naar inschatting op B1 niveau, in het Nederlands redden en kan dat ook aantonen.
3. *De evident ingeburgerde zonder bewijsstukken*
De evident ingeburgerde waarbij het eveneens duidelijk is dat deze zich kan redden in de Nederlandse samenleving, maar kan dit echter niet aantonen. Persoon werkt niet en volgt

ook geen opleiding. Persoon kan zich redelijk goed, naar inschatting op B1 niveau, in het Nederlands redden.

Procedure per categorie:

De evident-evident ingeburgerde:

De procedure hiervoor is eenvoudig, hiervoor kan het aanvraagformulier evident ingeburgerde worden gebruikt. De persoon vult ter plekke de verklaring in de spreekkamer in en motiveert waarom hij in aanmerking wil komen voor ontheffing. Het aanvraagformulier bestaat uit twee delen, de aanvraag en de beoordeling daarvan. Indien op basis van het ingevulde aanvraagformulier en het gesprek voldoende aanleiding is om de aanvraag toe te kennen, kan de aanvraag gehonoreerd worden.

De persoon dient duidelijk te worden gemaakt dat eventuele toekenning van de ontheffing, niet leidt tot toegang tot de naturalisatieprocedure.

De evident ingeburgerde met bewijsstukken:

Ook deze categorie vult de het aanvraagformulier in. Echter indien naar oordeel van de ambtenaar deze verklaring onderbouwd dient te worden met extra bewijsstukken, wordt de inburgeraar daartoe in de gelegenheid gesteld. De inburgeraar krijgt een verklaring mee die hij door zijn werkgever of andere organisatie kan laten invullen. Voorbeelden van bewijsstukken zijn:

- Een arbeidsovereenkomst waaruit blijkt dat de persoon in het Nederlands op B1 niveau moet (kunnen) communiceren.
- Een (ondersteunende) verklaring van de werkgever dat de persoon op het werk op B1 niveau moet (kunnen) communiceren.
- Een verklaring van een leidinggevende of bestuurslid van de organisatie waarvoor de persoon werkt waaruit blijkt dat deze op B1 niveau kan communiceren.
- Diploma's of Nederlandse bedrijfsopleidingen op MBO of HBO niveau.
- Eventuele overige bewijsstukken.

De persoon dient duidelijk te worden gemaakt dat de documenten worden beoordeeld en dat het dus na beoordeling pas duidelijk is of hij/zij daadwerkelijk voor de ontheffing in aanmerking kan komen. Daarnaast dient het de persoon duidelijk te zijn dat eventuele toekenning van de ontheffing, niet leidt tot toegang tot de naturalisatieprocedure.

De evident ingeburgerde zonder bewijsstukken:

Ook deze persoon vult aanvraagformulier in. In de spreekkamer is echter geconstateerd dat nadere onderbouwing wenselijk is (vraag 6 is met 'nee' beantwoord), maar bewijsstukken kunnen niet worden geleverd. In dat geval kan de inburgeraar worden aangeboden een toets af te laten leggen.

De persoon dient duidelijk te worden gemaakt dat de toetsonderdelen op B1 niveau gehaald moet worden en dat eventuele toekenning van de ontheffing, niet leidt tot toegang tot de naturalisatieprocedure.

Bijlage B.

Richtlijn 'aantoonbaar voldoende inspanning'

Kenmerk van een richtlijn; het geeft richting. In bijzondere gevallen kan van onderstaande richtlijnen gemotiveerd afgeweken worden.

Inleiding:

Verplichte inburgeraars die zich aantoonbaar voldoende hebben ingespannen in het voor hun vastgestelde inburgeringsprogramma en daar onvoldoende voortgang in boeken, kunnen in aanmerking komen voor ontheffing van het inburgeringsexamen.

Er dient voor de ontheffing een onderscheid te worden gemaakt in drie groepen.

- a) De groep analfabeten die reeds (langere tijd) in één of meerdere voortrajecten zijn gestart.
- b) De groep analfabeten die nog moeten starten (datum collegebesluit).
- c) De groep die gealfabetiseerd is en gestart is in een inburgeringsvoorziening.

Dit onderscheid is nodig om per groep tot passende ontheffingscriteria te komen.

Algemene voorwaarden voor het indienen van de aanvraag die voor elke categorie geldt:

1. Persoon dient zelf de aanvraag, al dan niet met hulp, in te dienen.
2. De inburgeringsplicht dient te zijn vastgesteld.
3. De aanvraag kan niet eerder dan aan het eind van het ingekochte traject worden gedaan.

Algemene beoordelingscriteria om in aanmerking te komen:

1. Uit de verklaring 'inzet en prestatie' van de onderwijsaanbieder moet blijken dat de inburgeraar ondanks de getoonde inspanning niet in staat kan worden geacht het inburgeringsexamen te halen.
2. De verklaring moet aansluiten op de prestaties in de voortangrapportages of observatie rapporten.

Aanvullende beoordelingscriteria per groep:

Groep a)

Voor de analfabeten die reeds (langere tijd) in één of meer voortrajecten zijn gestart:

1. Inburgeraar moet minimaal 280 lesuren hebben gevolgd. Dit moet blijken uit de verklaring 'inzet en prestatie' van de onderwijsaanbieder.
2. De niveaustijging na het aangeboden traject is (gemiddeld) niet meer gestegen dan een half niveau per onderdeel.

Groep b)

Voor de groep analfabeten die na datum collegebesluit is gestart met een voortraject.

1. Inburgeraar moet minimaal 80% van de aangeboden lesuren aanwezig zijn geweest. Dit moet blijken uit de 'verklaring inzet en prestatie van de onderwijsaanbieder'.

2. De niveaustijging na het aangeboden traject is (gemiddeld) niet meer gestegen dan een half niveau per onderdeel.

Groep c)

Voor de groep die gealfabetiseerd is en gestart is in een inburgeringsvoorziening:

1. Persoon moet het inburgeringsexamen hebben afgelegd.
2. Inburgeraar moet minimaal 80% van de aangeboden lessen aanwezig zijn geweest. Dit moet blijven uit de 'verklaring inzet en prestatie van de onderwijsaanbieder'.