

# **Hertekening inburgeringstraject: drempels wegwerken**

*Advies over de conceptnota 'Hertekening  
inburgeringstraject'*

**Vlaamse Onderwijsraad**  
Koning Albert II-laan 37  
BE-1030 Brussel  
T +32 2 219 42 99

[www.vlor.be](http://www.vlor.be)  
[info@vlor.be](mailto:info@vlor.be)

**Wijs beleid door overleg**

**Advies op eigen initiatief**

**Uitgebracht door de Raad Levenslang en Levensbreed Leren op 6 oktober 2020 met eenparigheid van stemmen**

**Vorbereiding:** werkgroep Herinrichting inburgeringsbeleid op 24 september 2020 en op 30 september 2020 onder voorzitterschap van Joke Drijkoningen

**Dossierbeheerder:** Ewoud De Sadeleer

<b>INLEIDING</b>	<b>2</b>
<b>1 INBURGERING WORDT BETALEND</b>	<b>2</b>
<b>2 RESULTAATSVERBINTENIS</b>	<b>3</b>
<b>3 NT2 EN HET TE BEREIKEN TAALNIVEAU</b>	<b>5</b>
<b>4 CURSUS MAATSCHAPPELIJKE ORIËNTATIE EN GEÏNTEGREERDE TRAJECTEN</b>	<b>6</b>
<b>5 INVOEREN NETWERKTRAJECT</b>	<b>6</b>
<b>6 ECONOMISCHE ZELFREDZAAMHEID VERSTERKEN</b>	<b>7</b>
<b>7 AANBOD OP MAAT</b>	<b>8</b>
<b>8 TOLKENDIENSTVERLENING</b>	<b>9</b>
<b>9 AANDACHT VOOR LAAGGELETTERDHEID</b>	<b>9</b>
<b>10 HET PERSPECTIEF VAN HOOGOPGELEIDEN (AAN UTC)</b>	<b>10</b>
<b>11 ALGEMENE OPMERKINGEN BIJ HET UITWERKEN VAN HET DECREET</b>	<b>10</b>

## Inleiding

In de huidige beleidsnota Gelijke Kansen, Integratie en Inburgering<sup>1</sup> staat de strategische doelstelling om nieuwkomers door het Vlaamse inburgeringsbeleid kansen te geven en hen uit te nodigen een actieve bijdrage te leveren aan de samenleving. De Vlor stelt vast dat de maatregelen uit de conceptnota over de hertekening van het inburgeringstraject significante drempels opwerpen die de sociale participatie van nieuwkomers net bedreigen. Dit advies biedt enkele voorstellen om die drempels in het inburgeringsbeleid weg te werken.

De focus in dit advies ligt op het NT2-beleid. We vertrekken daarvoor vanuit het Vloradvies 'NT2 en sociale participatie'.<sup>2</sup> We stellen vast dat de conceptnota positieve elementen bevat, maar ook veel voorstellen formuleert die lijnrecht ingaan tegen de principes van succesvol NT2-onderwijs dat sociale participatie maximaliseert.

In dat advies werd opgeroepen om de samenwerking tussen verschillende actoren, betrokken bij het inburgeringsbeleid en het ruimere NT2-beleid, gericht op sociale participatie te versterken. Dat kan gebeuren door de verschillende trajecten op elkaar af te stemmen en een behoeftegedkend aanbod uit te werken waarbij het cruciaal is om aandacht te hebben voor individuele en structurele drempels die deelname aan een NT2-opleiding kunnen verhinderen.

Bij individuele drempels denken we aan de gezins- en arbeidssituatie van de cursisten, hun mobiliteit en de kostprijs van het aanbod. Drempels op structureel niveau hebben betrekking op de bereikbaarheid en toegankelijkheid van het aanbod, de tijdstippen waarop dat aanbod georganiseerd wordt en de mate waarin het aansluit bij de noden en behoeften van de cursisten.

De Vlor blijft pleiten voor onderwijs dat drempels wegneemt en kansen biedt. We dringen dan ook aan om de conceptnota grondig te herzien en onderwijs niet te gebruiken om drempels op te werpen voor nieuwkomers of wie dan ook.

## 1 Inburgering wordt betalend

In de beleidsnota Gelijke Kansen, Integratie en Inburgering staan de principes van de conceptnota Hertekening Inburgeringsbeleid reeds uitgeschreven:

“We stappen af van het gratis inburgeringsbeleid. Inburgeraars zullen een financiële vergoeding moeten betalen voor de cursus MO [Maatschappelijke Oriëntatie] en NT2 en de testen. Deze regeling geldt ook voor vrijwillige inburgeraars. Onkosten die de inburgeraar maakt in het kader van zijn inburgeringstraject (bv. vervoersonkosten) kunnen niet langer worden terugbetaald door de Agentschappen.”<sup>3</sup>

Het is onduidelijk hoe deze betaling het inburgeringsbeleid slagkrachtiger zou maken (de beoogde operationele doelstelling) of nieuwkomers kansen zou geven en uitnodigen om een

---

<sup>1</sup> [Nota aan de Vlaamse Regering. Betreffende de hertekening inburgeringstraject van 17 juli 2020. VR 2020 1707 DOC.0868/1.](#)

<sup>2</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. [Advies NT2 en sociale participatie](#), 11 juni 2019.

<sup>3</sup> [Beleidsnota Gelijke Kansen, Integratie en Inburgering 2019-2024](#), p. 22.

actieve bijdrage te leveren aan de samenleving (de beoogde strategische doelstelling). Dat wordt in de nota ook niet gemotiveerd.

We stellen dan ook vast dat vorming door de Vlaamse Regering voor het eerst gebruikt zal worden om drempels op te werpen en dat terwijl onderwijs van oudsher net bedoeld is om drempels weg te werken. De kosten die zullen gepaard gaan met het inburgeringstraject, zowel voor de cursus MO als voor NT2, zijn niet min (zeker niet voor nieuwkomers). Daarbij verhogen ze nog aanzienlijk als je niet slaagt voor bepaalde tests.

Die kosten staan bovendien in contrast met de geest van het financieringsdecreet volwassenenonderwijs (2018).<sup>4</sup> Met dat decreet streefde de overheid naar een volwassenenonderwijs dat sterk inzet op kwetsbare groepen door het inschrijvingsgeld te verminderen, zoals in centra voor volwassenenonderwijs (cvo) voor o.m. NT2, of te schrappen, zoals in de penitentiaire instellingen en in Centra voor Basiseducatie voor NT2 en voor cursisten zonder diploma secundair onderwijs. We pleiten er dan ook voor om de bestaande tarieven te behouden.

We kunnen het niet genoeg benadrukken: onderwijs dient niet om drempels te verhogen. We wijzen er ook op dat bijna de helft van diegenen die een inburgeringstraject volgen, dat doen op vrijwillige basis.<sup>5</sup> Gezien de (hoge) kosten die in het vooruitzicht worden gesteld, is het maar de vraag in hoeverre nieuwkomers, jaarlijks tot ongeveer 10.000) zullen participeren aan het traject. We beschouwen dat als een ongeoorloofd risico voor een maatregel die een broekzak-vestzakoperatie lijkt te worden. De factuur wordt immers vaak doorgeschoven naar de lokale besturen die veel nieuwkomers financieel moeten ondersteunen aan het begin van hun traject.

Belangrijk is ook dat de randvoorwaarden voor het volgen van deze trajecten in orde worden gebracht. Zo is het opzetten van kinderopvang voor kinderen van inburgeraars wel een zeer goed initiatief met een duidelijk drempelverlagend effect. De formulering dat “het wordt onderzocht of flexibele en occasionele vormen van kinderopvang opgezet kunnen worden” is dan ook te zwak. Kinderopvang moet gegarandeerd worden. Ook de vergoeding van onkosten, die de inburgeraar maakt in het kader van zijn inburgeringstraject, werkt drempelverlagend. We pleiten er dan ook voor om de tussenkomst in zulke kosten voor randvoorwaarden niet te schrappen.

Tot slot onderschrijven we het voornemen om geen financiële vergoeding te vragen voor inwoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Hier speelt ook de concurrentie met het Franstalige inburgeringstraject. Om diezelfde reden moet erover gewaakt worden dat het inburgeringstraject in Brussel niet te zwaar is en niet te veel verschilt van het Franstalige traject.

## **2 Resultaatsverbintenissen**

We stellen ons vragen bij de resultaatsverbintenissen die van inburgeraars gevraagd zullen worden en de sancties die eraan gekoppeld zullen worden als ze niet voldoen aan de opgelegde

---

<sup>4</sup> Decreet tot wijziging van de rechtspositie van het personeel van de centra voor volwassenenonderwijs en tot wijziging van het financieringsluik van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs, 16 maart 2018.

<sup>5</sup> [Beleidsnota Gelijke Kansen, Integratie en Inburgering 2019-2024](#), p. 15. In 2018 werden er 21.583 inburgeringscontracten afgesloten, 56% door verplichte inburgeraars en 44% door rechthebbenden).

voorwaarden. In de conceptnota staan die sancties niet in detail beschreven maar hij stelt wel voor om systematisch advies te bezorgen aan de dienst vreemdelingenzaken om zo impact te hebben op het al dan niet verlengen van de verblijfstitel van de inburgeraar. Daarnaast spreekt het Vlaams Regeerakkoord ook van de noodzaak om Nederlands taalniveau A2 te behalen om in aanmerking te komen voor sociale huisvesting. We vragen ons af wat de vernoemde sancties precies zullen inhouden en wat de differentiatie tussen de sancties zal zijn.

Gestandaardiseerde taaltesten (evenals een test MO) werpen nog eens een belangrijke drempel op, zeker voor inburgeraars die geen ervaring hebben met dat soort testen. Een test kan bovendien niet meten in hoeverre een inburgeraar succesvol participeert of hoe sterk zijn/haar netwerk is. Daarnaast pleiten we voor permanent en procesmatig evalueren, waarbij de focus ligt op het groeipad van de lerende en niet op het toewerken naar een eindpunt. Tot slot wijst onderzoek uit dat positieve associaties en positieve emoties het taalleren bevorderen.<sup>6</sup> Bindende testen zullen eerder veel stress met zich meebrengen.

In het advies over NT2 en sociale participatie pleitte de Vlor er dan ook al voor om taaltesten en taalniveaus geen uitsluitend karakter te geven en niet te richten op het ontzeggen van toegang tot bepaalde maatschappelijke domeinen. Taalkennis hoeft met andere woorden geen voorwaarde tot sociale participatie te zijn. Maar sociale participatie biedt bijkomende en aangehouden kansen om de taal te leren.

We vragen ook opnieuw dat eerst alle randvoorwaarden (kinderopvang e.d.) om het inburgeringstraject goed te doorlopen vervuld zijn alvorens op te leggen dat je moet slagen voor een test aan het einde van het traject. Daarnaast moet slagen voor een test ook een positief effect hebben dat verder gaat dan het vermijden van een sanctie. Een test moet aantonen dat de lerende ergens voor geslaagd is en bijvoorbeeld klaar is voor een volgende stap. Hertesten voor toelating tot een (vervolg)opleiding is dan ook uit den boze.

Het principe (en de stigmatiserende benaming) van 'uitgeleerd' zijn is in deze context ook problematisch. Van inburgeraars wordt verwacht dat ze slagen voor hun testen, maar indien dat niet het geval is, moeten ze de cursus opnieuw volgen en een (betalende) test afleggen. Behalve wanneer blijkt dat ze 'uitgeleerd' zijn. Wie zou onder dat principe vallen en hoe zou dit worden geoperationaliseerd? Hoe vaak moeten mensen opnieuw een test afleggen (en betalen)? Geldt deze stempel voor de rest van je leven? Wij zijn wel voorstander om een dergelijke uitzondering in het systeem op te nemen waardoor er een oplossing kan voorzien worden voor inburgeraars die, ondanks doorgedreven inspanningen, niet voor de testen kunnen slagen.

Een ander problematisch principe is dat de inburgeraar verplicht zou worden om bij aanvang van het traject een inburgeringscontract te ondertekenen. Het is niet gegarandeerd dat elke inburgeraar aan het begin van zijn traject volledig kan inschatten waartoe hij zich precies verbindt. Een verplichting is hier dan niet op zijn plaats.

---

<sup>6</sup> Kinginger, C. (2008). 'Language Learning in Study Abroad: Case Studies of Americans in France' *The Modern Language Journal* 92 (1):124 p.

Tot slot merken we op dat het sanctioneren bij ‘niet regelmatige en actieve deelname aan het traject MO of NT2’ in contrast staat met het financieringsdecreet volwassenenonderwijs<sup>7</sup> (2018) waar gesteld wordt dat aanwezigheid geen voorwaarde is om de cursus succesvol te eindigen.

### **3 NT2 en het te bereiken taalniveau**

De conceptnota stelt voorop dat inburgeraars het taalniveau Nederlands A2 moeten behalen. Dat wordt getest via een gestandaardiseerd examen. Een aangepast taalniveau voor analfabeten en laaggeletterden blijft wel behouden. Het is niet duidelijk wat hiermee bedoeld wordt. Als het specifiek om het taalniveau gaat, stellen we vast dat er nu enkel een aangepast taalniveau is voor analfabeten (A1 schriftelijk en A2 mondeling) en niet voor laaggeletterden. Of stelt de conceptnota voor om aparte testing te voorzien voor deze beide groepen?

Daarnaast bepaalt de conceptnota dat 24 maanden na succesvolle afronding van het inburgeringstraject de verplichte inburgeraar een test moet afleggen voor taalniveau B1 mondeling als hij, op arbeidsactieve leeftijd, geen job heeft, geen opleiding volgt of niet studeert. Dat is vanuit professioneel perspectief nochtans niet altijd nodig en erg afhankelijk van het jobdoelwit. We pleiten, in navolging van de conceptnota, dan ook voor maatwerk en niet voor een uniform opgelegd taalniveau, dat voor vertraging in het traject naar werk kan zorgen. Ook vragen we ons af of hiervoor een specifiek lessenaanbod voorzien zal worden en of deze vereiste van taalniveau B1 ook zou gelden voor laaggeletterden.

Naast het bovenstaande pleidooi tegen het gebruik van testen voor exclusie in het algemeen, vragen we ons af waarom de Vlaamse Regering hier zou kiezen voor de ontwikkeling van aparte gestandaardiseerde testen. Een studiebewijs van het volwassenenonderwijs kan deze functie immers ook vervullen. NT2-studiebewijzen gelden bijvoorbeeld nog steeds als basis om toegelaten te worden tot het hoger onderwijs. Het lijkt ons dan ook beter om te investeren in de ontwikkeling van valide testen binnen het huidig opleidingsaanbod en verder in te zetten op professionalisering en ondersteuning van leerkrachten. Daarvoor kunnen de bestaande *good practices* rond testen en certificeren bestudeerd en uitgewisseld worden.

We zien verder mogelijkheden om een groter bereik van cursisten te bekomen door de ontwikkeling van parallele onderwijstrajecten, waar een cursist kiest voor een traject met sterke begeleiding of voor een meer zelfstandig traject. Ook denken we dat er mogelijkheden zijn voor hybride vormen van contactonderwijs gecombineerd met gestandaardiseerde testen. Daarnaast willen we erop wijzen dat gestandaardiseerde testen niet garant staan voor betere resultaten en dat het de onderwijsinspectie is die waakt over onderwijskwaliteit (en dus ook de kwaliteit van evaluatie).

Vooraleer wordt beslist tot de (dure en langdurige) ontwikkeling van valide gestandaardiseerde testen, moet eerst onderzoek gevoerd worden naar de wenselijkheid, effecten en haalbaarheid van zulke testen. Gestandaardiseerde testen staan bijvoorbeeld op gespannen voet met een vraaggestuurd aanbod op maat van de cursisten en tasten de autonomie van de leerkracht aan.

---

<sup>7</sup> Decreet tot wijziging van de rechtspositie van het personeel van de centra voor volwassenenonderwijs en tot wijziging van het financieringsluit van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs, 16 maart 2018.

Als uiteindelijk beslist zou worden om gestandaardiseerde testen te ontwikkelen is nog cruciaal om de dreigende valkuilen te vermijden en te komen tot een goede invulling waarbij alle randvoorwaarden vervuld zijn. Daarom stellen we ons nog heel wat vragen bij de operationalisering. Waar zullen de testen worden afgenomen en hoe vaak? Wie zal deze tests opstellen en afnemen? Hoe worden goede afnamemodaliteiten gegarandeerd door de jaren heen?<sup>8</sup> Welke financiële middelen worden hiervoor voorzien? ... Een tijdsplan voor de ontwikkeling van valide gestandaardiseerde testen dat moet landen op 1 januari 2022 achten wij dan ook niet realistisch.

## 4 Cursus Maatschappelijke Oriëntatie en geïntegreerde trajecten

Het voorbehoud in de conceptnota over het aangepast taalniveau voor analfabeten en laaggeletterden wordt niet gemaakt voor de test van de cursus MO. Nochtans heeft die doelgroep over het algemeen erg weinig ervaring en veel moeite met formeel onderwijs, inclusief testen. We pleiten er dan ook voor om voor die doelgroep gepaste begeleiding en aangepaste verwachtingen voorop te stellen.

We ondersteunen het voornemen in de conceptnota om te evolueren naar gecombineerde en geïntegreerde trajecten, gezien taal en sociale participatie als onderling ondersteunende processen moeten gezien worden.<sup>9</sup> Dat zou echter bemoeilijkt kunnen worden door het plan dat alleen personen die zijn ingeschreven in het vreemdelingen- of bevolkingsregister toegang zullen krijgen tot de inburgeringscursus. Verzoekers om internationale bescherming blijven terecht wel in aanmerking komen voor een cursus NT2.<sup>10</sup> Op welke manier zouden de beoogde geïntegreerde trajecten dan vorm kunnen krijgen als die laatste groep geen toegang meer krijgt tot delen van het traject? De mogelijkheden tot verdere integratie van MO-inhoud binnen het NT2-traject moeten onderzocht worden.

We merken ook op dat de draagkracht van de cursisten niet uit het oog verloren mag worden en er dus niet zomaar kan worden ingezet op intensieve gecombineerde trajecten voor alle nieuwkomers. De persoonlijke situatie van de cursisten kan individueel aanzienlijk verschillen. Bij sommigen is leren niet de prioriteit of is er niet meteen tijd en (mentale) ruimte om te leren. Onderzoek door het HIVA (2015) toont ook aan dat er nood is aan differentiatie in de groep van NT2-cursisten en dat het aanbieden van hoog intensieve modules niet altijd een goed alternatief is om de trajectduur te verkorten en de motivatie tot doorstroom te verhogen.<sup>11</sup> Het is dus belangrijk om met een aanpak op maat te werken en voldoende leertijd te voorzien.

## 5 Invoeren netwerktraject

De Vlor vindt het bijzonder positief dat er in de conceptnota veel aandacht wordt besteed aan het belang van participatie en netwerken, zeker door het invoeren van een netwerktraject als vierde

---

<sup>8</sup> Voor die afnamemodaliteiten denken we aan aanwerving en training van toetsafnemers, locaties, voorzieningen ...

<sup>9</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. [Advies NT2 en sociale participatie](#), 11 juni 2019, p. 5.

<sup>10</sup> Het is immers belangrijk om hier zo snel mogelijk mee te starten met het oog op sociale participatie.

<sup>11</sup> Cuypers, P. et al. (2015). *De NT2-Trajecten van inburgeraars in kaart gebracht: inzicht in de doelgroep, het behalen van basistaalvaardigheid, duur van het NT2-traject en opstap naar een vervolgcursus*. Leuven: HIVA.



pijler van het inburgeringstraject. Ook de betrokkenheid van de lokale besturen daarbij vinden we positief. De lokale overheid heeft als werkgever en als overheidsniveau immers een belangrijke taak op het vlak van het creëren van oefenkansen. Ook hier is het belangrijk om maatwerk te hanteren. Inburgeraars hebben immers verschillende perspectieven: professioneel, educatief en/of sociaal. Het perspectief van de inburgeraar moet de aanpak bepalen om maximaal effect te bekomen.

Het is echter cruciaal dat ook hier geïntegreerd gewerkt wordt. Het volwassenenonderwijs heeft al heel wat ervaring in het opzetten van dergelijke trajecten om taalverwerving te versterken via sociale participatie en wil dan ook een actieve rol opnemen om deze trajecten uit te bouwen. NT2-onderwijs in zijn huidige vorm treedt al buiten het klaslokaal en voorziet inspanningen die met deze vierde pijler verweven zijn. De Vlor pleitte in het advies van 2019 dan ook al voor een afstemming van het taalaanbod op taal leren als cyclisch proces, waarbij formele en non-formele componenten worden geïntegreerd. Het faciliteren van de samenwerking tussen aanbieders van formeel en non-formeel taalaanbod kan erg versterkend zijn voor de taalverwerving van kansengroepen. De rol van het (NT2-)onderwijs ten opzichte van de regierol van de lokale besturen moet daarbij zeker uitgeklaard worden.

Ook bij dit thema herhalen wij het pleidooi om alle randvoorwaarden te vervullen alvorens het voldoen aan deze vierde pijler als voorwaarde wordt vastgelegd. Er bestaan al heel wat *good practices*. Maar het gehele netwerktraject moet nog zorgvuldig ontwikkeld en uitgerold worden, in overleg met alle betrokken partners. Het is daarom een risico om de verantwoordelijkheid voor het welslagen van deze trajecten meteen bij de cursisten (en de lokale besturen) te leggen. De conceptnota geeft aan dat cursisten zelf moeten bewijzen dat zij voldoende inspanningen leveren in het kader van de vierde pijler. Wij merken dan ook op dat de eerste voorwaarde moet zijn dat een voldoende en aangepast aanbod voor alle cursisten gegarandeerd wordt.

## **6 Economische zelfredzaamheid versterken**

Voor een goed inburgeringsbeleid en gepaste NT2-lessen in het volwassenenonderwijs is het cruciaal dat een duurzaam leer- en loopbaanperspectief gerealiseerd wordt. De conceptnota spreekt over de “snelst mogelijke weg naar duurzaam werk”, maar er zit een zekere spanning tussen “zo snel mogelijk” en “duurzaam”. Mensen worden nog te vaak en te snel toegeleid naar preciaire jobs.<sup>12</sup>

Bij het uittekenen van leertrajecten, moet er dan ook voldoende rekening gehouden worden met het vaak dubbele perspectief van cursisten: toetreding op de arbeidsmarkt op korte termijn en doorgroei naar een duurzame job of opleiding op lange termijn. Daarbij moet oriëntering naar beroepsgerichte opleidingen en de arbeidsmarkt voldoende afgestemd worden op eerdere ervaring, eerder verworven competenties (EVC) en interesses van de cursisten. Ook het vervullen van randvoorwaarden, zoals erkenning van diploma's en EVC, beperking van de financiële drempels en het voorzien van kinderopvang, spelen hier een belangrijke rol.

---

<sup>12</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. [Advies NT2 en sociale participatie](#), 11 juni 2019, p. 11.

Naast de nadruk op duurzame arbeidsparticipatie moeten ook voldoende kansen geboden worden aan alle groepen, ook kansengroepen, om te komen tot competentieverhoging gericht op persoonlijke ontwikkeling en sociale participatie. Niet elke inburgeraar kan of wil zich snel op de arbeidsmarkt begeven, het perspectief kan ook educatief en/of sociaal zijn. Er moet dus van bij de start van het begeleidingstraject bij VDAB een inschatting worden gemaakt of er al meteen ingezet kan worden op een professioneel perspectief of doorverwijzing naar andere partners, zoals de Leerwinkels, eerder aan de orde is zodat een evenwaardige begeleiding kan opgezet worden voor het educatief en sociaal perspectief.<sup>13</sup> Daarnaast is ook cruciaal dat het begeleidingstraject lang genoeg kan doorlopen en niet bijvoorbeeld tot een jaar beperkt wordt (zoals nu in Brussel het geval is).

Tot slot merken we hier nog op dat de verplichte inschrijving bij VDAB voor inwoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest moet omgezet worden naar een inschrijving bij Actiris.

## 7 Aanbod op maat

De Vlor waardeert het voornemen om het aanbod af te stemmen op het persoonlijk verhaal van de inburgeraar, om meer te differentiëren op het vlak van leren en om voor elke inburgeraar een persoonlijk inburgeringsplan op te maken. Ook wij pleiten voor een opleidingsaanbod, afgestemd op de noden en behoeften van de taalleerders, om te komen tot een inclusief NT2-beleid.<sup>14</sup> Het aanbod moet daarbij voldoende specifiek en gevarieerd zijn om tegemoet te komen aan de diversiteit aan noden en behoeften van de lerenden. Het moet gericht zijn op verdere ontwikkeling van (talige) competenties na afronding van de taalopleiding. In deze context moet rekening gehouden worden met de draagkracht en het perspectief van de cursisten, de organiseerbaarheid voor de centra en de werkbaarheid voor de leraren.

Inzetten op digitalisering is ook belangrijk, dit kan voor bepaalde deelgroepen een belangrijke meerwaarde betekenen. De Vlor waarschuwt wel om daarbij rekening te houden met (digitaal) laaggeletterde cursisten en voor hen een aangepast aanbod en begeleiding te voorzien. In het algemeen is het belangrijk om de drempels voor de doelgroep van inburgeraars zo laag mogelijk te houden en dan kunnen digitale lessen een extra drempel betekenen, zeker als hierin te snel grote veranderingen worden doorgevoerd.

De Vlor vraagt dat het maatwerkprincipe consequent in de nota wordt toegepast. Zo merken we (ook hoger) enkele punten op die op gespannen voet staan met een aanbod op maat:

- Gestandaardiseerde testen versus een vraaggestuurde aanpak die vertrekt van het persoonlijk verhaal van de inburgeraar;
- Het opleggen van een uniform taalniveau B1 mondeling voor inburgeraars die 24 maanden na succesvolle afronding van het inburgeringstraject geen job hebben, geen opleiding volgen en niet studeren, terwijl taalniveau afhankelijk moet zijn van het jobdoelwit;

---

<sup>13</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. [Advies Leercultuur in de volwasseneneducatie](#), 8 september 2020, p. 8.

<sup>14</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. [Advies NT2 en sociale participatie](#), 11 juni 2019, p. 5.

- Exclusieve verplichte inschrijving bij VDAB binnen de twee maanden, terwijl inburgeraars niet allemaal (meteen) een professioneel perspectief hebben;
- Het voornemen om alle uitkeringsgerechtigde werkzoekenden te verplichten tot het volgen van een inburgeringstraject, wat tot vertraging kan leiden in de zoektocht naar werk.

## 8 Tolkendienstverlening

De Vlor vindt het positief dat voor anderstaligen die een inburgeringstraject volgen, zal tussengekomen worden in de vergoeding van de tolkdienstverlening. Hier is van belang om op te merken dat dit ook zou moeten gelden voor verzoekers om internationale bescherming die al een cursus NT2 volgen.<sup>15</sup>

We willen daarbij opmerken dat ook na het volgen van een inburgeringstraject een tolkdienstverlening erg belangrijk kan zijn voor deze doelgroep. Taalverwerving is erg contextgebonden. Het taalniveau, aangeleerd in een bepaald domein, met een bepaalde rol, is niet altijd het taalniveau in een ander domein of een andere rol.<sup>16</sup> Daarvoor denken we bijvoorbeeld aan ondersteuning voor participatie op school (zoals oudercontacten) of gezondheidszorg. Zeker in het geval van kansengroepen moet daarmee voldoende rekening gehouden worden. Ook op dit punt pleiten wij er dus voor om de financiële drempel weg te nemen en tolkdienstverlening na het inburgeringstraject verder te vergoeden.

## 9 Aandacht voor laaggeletterdheid

We stellen vast dat er, naast de lagere verwachtingen voor het taalniveau van analfabeten en laaggeletterden in de voorliggende conceptnota, heel weinig aandacht is voor de problematiek van laaggeletterdheid bij nieuwkomers. In september 2020 werd een analyse over laaggeletterdheid bij volwassen nieuwkomers in de Belgische opvang gepubliceerd, waarin veel pertinente beleidsaanbevelingen zijn opgenomen.<sup>17</sup>

Zo raden de onderzoekers in de eerste plaats aan dat er systematische screening moet plaatsvinden om zo laaggeletterden te kunnen identificeren en adequaat te kunnen ondersteunen. Vervolgens moeten medewerkers worden versterkt in het detecteren van en omgaan met laaggeletterdheid om die ondersteuning te kunnen bieden. Ten slotte moeten laaggeletterden in de opvang zelf versterkt worden door hun basisvaardigheden aan te leren op een ervaringsgerichte, laagdrempelige manier. De Vlor pleit ervoor om de beleidsaanbevelingen uit die analyse ter harte te nemen en in de conceptnota voor de hertekening van het inburgeringstraject te verwerken.

<sup>15</sup> Indien de voorwaarde van Belgisch burgerschap voor het starten van een inburgeringstraject behouden blijft.

<sup>16</sup> Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. [Advies NT2 en sociale participatie](#), 11 juni 2019, p. 6-7.

<sup>17</sup> Hooft, H., Vandermeerschen, H., Chakkar, S., Vandommele, G., De Cuyper, P. & Schiepers, M. (2020). [Laaggeletterdheid bij volwassen nieuwkomers in de Belgische opvang. Een verkennende analyse](#). Leuven: Centrum voor Taal en Onderwijs & Hoger Instituut Voor Arbeid en Samenleving.

Ook pleiten we ervoor om het uitwisselen van expertise te stimuleren. Zo hebben de centra voor basiseducatie heel wat ervaring met het werken met laaggeletterde anderstaligen. Die expertise kunnen ze delen met de andere partners die bij het inburgeringstraject betrokken zijn/worden.

## **10 Het perspectief van hoogopgeleiden (aan UTC)**

De conceptnota vermeldt heel kort de impact ervan op de werking en de financiering van de universitaire talencentra (UTC). Deze centra mikken op een specifiek doelpubliek: hogeschoolden die een educatief perspectief hebben en/of een snel traject aankunnen. Het aanbod moet ook aan hun educatieve behoeften beantwoorden.

Heel specifiek is de Vlor bezorgd over de financiële voorwaarden voor deze doelgroep. De talencentra zijn niet rechtstreeks gesubsidieerd door het departement onderwijs. Als de beurzen vervallen voor deze doelgroep, bedreigt dit de gelijke kansen voor iedere (hoogopgeleide) cursist. Ze moeten daarom blijvend een beroep kunnen doen op beurzen om een het eerste niveau Nederlands aan een universitair talencentrum te kunnen volgen.

## **11 Algemene opmerkingen bij het uitwerken van het decreet**

De Vlor mist in de conceptnota een algemeen motiverend verhaal dat niet uitgaat van verplichtingen en sancties, maar inzet op intrinsieke motivatie bij inburgeraars. Het is cruciaal voor het welslagen van het NT2-leren dat de lerenden een positieve houding tot de nieuwe taal aanhouden. De hele maatschappij en (school)cultuur moet die positieve houding stimuleren. Het hertekende inburgeringstraject dat voorgesteld wordt in de conceptnota, met bindende gevolgen en verplichtingen, heeft in dit geval een negatieve impact.

Daarnaast worden in de conceptnota veel partners vermeld en streeft men terecht naar geïntegreerde trajecten. Zulke samenwerkingen zijn echter niet vanzelfsprekend en moeten zorgvuldig vormgegeven worden, vertrekkend vanuit het perspectief van de cursist, die niet van het kastje naar de muur mag gestuurd worden.

De Vlor vraagt ook om actief beleid te voeren op vlak van gelijke toegang tot maatschappelijke domeinen, het verhogen van de toegangsmogelijkheden tot informatie over rechten en plichten, en realiseren van gelijkwaardigheid en non-discriminatie. Dat vinden we in de conceptnota niet terug.

Tot slot vindt de Vlor het wenselijk om bij de vertaling van de conceptnota in een ontwerpdecreet zowel de actoren uit het volwassenenonderwijs en de basiseducatie als de betrokken actoren uit het hoger onderwijs te betrekken.



Ewoud De Sadeleer  
secretaris Raad Levenslang Levensbreed Leren



Kurt Berteloot  
voorzitter Raad Levenslang en Levensbreed Leren