

Advies over een afwijking van het taalniveau voor Nederlands als tweede taal

Advies op vraag van de Minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen

Datum van publicatie: 1 december 2023

Contactpersoon: Veronique Deblon | veronique@noozo.be



Noozo | info@noozo.be | 02 274 00 31 | www.noozo.be

Vooruitgangstraat 323 bus 7, 1030 Brussel

Ondernemingsnr. 0778291475 | RPR Brussel

Inhoud

1. Samenvatting	3
2. Situering	5
3. Positieve wijzigingen	6
4. Afwijking en vrijstelling	7
Aanbevelingen	8
5. Een inclusief traject met redelijke aanpassingen	9
Aanbevelingen	10
6. Begrippenlijst.....	12
7. Eindnoten	14

1. Samenvatting

Het integratie- en inburgeringsbeleid moet de inclusie van inburgeraars met een handicap ondersteunen en aanmoedigen. Daarnaast is het van groot belang dat de rechten van inburgeraars met een handicap zowel tijdens het inburgeringstraject als bij de vrijstelling van de inburgeringsplicht gegarandeerd worden. Daarom pleit NOOZO voor maatregelen die inzetten op de volwaardige en zelfstandige participatie van alle inburgeraars met een handicap.

- ✓ Zorg ervoor dat de afwijking van het taalniveau A2 binnen het vormingspakket NT2 toegankelijk is voor alle soorten handicap. Hanteer hiervoor de definitie van handicap in artikel 1 van het VN-verdrag handicap.
- ✓ Gebruik in decreetteksten de term 'verstandelijke handicap' in plaats van mentale handicap.
- ✓ Maak werk van een inburgeringstraject op maat van inburgeraars met een handicap. Stem het inburgeringstraject hiervoor af op de individuele noden en mogelijkheden van alle inburgeraars met een handicap.
- ✓ Voorzie meer ondersteuning voor inburgeraars met een handicap tijdens het inburgeringstraject.
- ✓ Maak het mogelijk dat naasten van inburgeraars met een handicap een ondersteunende rol kunnen opnemen, zonder negatieve gevolgen voor hun eigen inburgeringstraject.
- ✓ Stimuleer de inzet van ervaringsdeskundigheid. Betrek partnerorganisaties met expertise inzake handicap bij de uitwerking van de precieze afwijking van het taalniveau, zoals Doof Vlaanderen en VGTC.
- ✓ Maak de vrijstelling van de inburgeringsplicht voor inburgeraars met een handicap toegankelijk voor alle soorten handicap. Hanteer hiervoor de definitie van handicap in artikel 1 van het VN-verdrag handicap.

- ✓ Garandeer de rechten van inburgeraars met een handicap die vrijgesteld worden van de inburgeringsplicht. Onderzoek of het attest van geleverde inspanningen een volwaardig attest kan zijn dat dezelfde rechten verleent als het inburgeringsattest.
- ✓ Onderzoek of de evaluatie van het vormingspakket NT2 op dezelfde manier kan als het vormingspakket Maatschappelijke Oriëntatie. Dit betekent dat de evaluatie gebeurt op basis van inzet, in plaats van resultaat.
- ✓ Zet proactief in op de toegankelijkheid van het NT2-aanbod. Zorg voor informatie in eenvoudige taal en toegankelijke leslocaties.
- ✓ Zet proactief in op de algemene toegankelijkheid van de testcentra. Zorg voor informatie in eenvoudige taal, toegankelijke testcentra en opleiding van het personeel dat werkzaam is in de testcentra.
- ✓ Onderzoek de mogelijkheid van gestandaardiseerde aangepaste NT2-testen, afgestemd op de verschillende doelgroepen.
- ✓ Verzamel cijfermateriaal over inburgeraars met een handicap. Dit betreft het aantal inburgeraars met een handicap, de reden van vrijstelling van de inburgeringsplicht en de aanvraag van redelijke aanpassingen.

2. Situering

De Vlaamse regering wil het Vlaamse integratie- en inburgeringsdecreet (2013) wijzigen. Eén van de wijzigingen gaat over een afwijking van het taalniveau Nederlands als tweede taal (NT2) binnen het inburgeringstraject voor personen met een handicap.

Op 27 oktober 2023 gaf de Vlaamse regering een eerste goedkeuring aan het [voorontwerp van het Vlaamse integratie- en inburgeringsdecreet](#). De Vlaamse minister van Inburgering en Gelijke Kansen vroeg NOOZO hierover om advies. Ter voorbereiding van dit advies werd informatie ingewonnen bij LEVL en Amal. De adviesgroep ging op 29 november ook in gesprek met medewerkers van de afdeling Gelijke Kansen, Integratie en Inburgering.

Het vormingspakket NT2 bestaat uit Nederlandse taallessen voor personen met een andere moedertaal. Het doel is Nederlands leren op het taalniveau A2. Dit wil zeggen dat je veelgebruikte zinnen kent en een alledaags gesprek kan voeren. Het vormingspakket NT2 is één van de vier onderdelen van het inburgeringstraject. Je moet het vormingspakket NT2 volgen om:

- een inburgeringsattest te krijgen,
- je kandidaat te stellen voor een sociale woning,
- OCMW steun aan te vragen,
- een traject naar werk te starten.

Voor bepaalde groepen van inburgeraars met een handicap is het taalniveau A2 onhaalbaar. Hierdoor kunnen zij geen attest van inburgering bekomen, ondanks hun motivatie en inzet. Voor dove en slechthorende (gebarentalig) inburgeraars zijn de mondelinge vaardigheden bijvoorbeeld moeilijk te behalen. De Vlaamse regering wil het inburgeringsbeleid daarom inclusiever vormgeven door af te wijken van het taalniveau A2 voor bepaalde groepen van inburgeraars met een handicap. Dit gebeurt naar analogie van de afwijking voor alfacursisten in het huidig decreet. Een alfacursist is

een anderstalige persoon die niet kan lezen of schrijven, of die een ander schrift gebruikt zoals het Arabisch schrift. Voor alfacursisten werd een lager taalniveau ingevoerd, namelijk mondeling A2 en schriftelijk A1. Voor inburgeraars met een handicap zal geen lager taalniveau ingevoerd worden. De doelstellingen van het vormingspakket NT2 worden aangepast, maar het taalniveau blijft A2. De precieze afwijking zal later in het uitvoeringsbesluit worden uitgewerkt.

Inburgeraars met een handicap zullen kunnen rekenen op een aantal redelijke aanpassingen aan het inburgeringstraject. In het wijzigingsdecreet stelt de Vlaamse regering bijvoorbeeld voor om dove en slechthorende inburgeraars de Vlaamse gebarentaal aan te leren voor de mondelinge vaardigheden, of om een aangepaste test uit te werken.

De nieuwe afwijking zal bestaan naast de huidige vrijstelling van de inburgeringsplicht voor inburgeraars met een handicap. Personen met een medisch attest voor ernstige ziekte, verstandelijke of fysieke handicap kunnen een vrijstelling krijgen wanneer het onmogelijk blijkt om aan het inburgeringstraject deel te nemen. De vrijstelling staat al in het huidige decreet en wordt behouden. Het dient als laatste redmiddel wanneer een afwijking van het taalniveau niet volstaat om de doelstellingen van het inburgeringstraject te behalen. Bijvoorbeeld bij een ziekte en/of handicap die zo ernstig is dat redelijke aanpassingen binnen het traject niet mogelijk zijn.

3. Positieve wijzigingen

NOOZO ziet een aantal goede punten in de wijziging van dit decreet:

- De afwijking laat toe om het taalniveau A2 te behalen en het inburgeringstraject volledig en succesvol af te ronden. Dit is een sterke verbetering ten opzichte van de huidige situatie. Vandaag kunnen inburgeraars met een handicap enkel

terugvallen op de vrijstelling van de inburgeringsplicht. Dit sluit echter het hele inburgeringstraject uit en ontnemt rechten.

- De erkenning dat een handicap geen afbreuk doet aan de motivatie en inzet om het inburgeringsattest te behalen.
- Inburgeraars met een handicap kunnen rekenen op redelijke aanpassingen om een gelijkaardig taalniveau te behalen.
- De afstemming met het Vlaamse Gelijkekansenbeleid en betrokken partnerorganisaties, zoals het volwassenonderwijs, om tot een correct en haalbaar taalniveau te komen.

De wijziging van het decreet biedt kansen voor inclusie van inburgeraars met een handicap. We zijn tevreden dat inburgeraars met een handicap niet meer gestraft worden als er geen redelijke aanpassingen voorzien worden.

4. Afwijking en vrijstelling

NOOZO is bezorgd dat de afwijking van het taalniveau A2 binnen het vormingspakket NT2 onvoldoende tegemoetkomt aan de verschillende noden van inburgeraars met een handicap. Alle inburgeraars met een handicap ervaren drempels. De grote diversiteit van handicap zorgt voor heel uiteenlopende handicapspecifieke noden. Zo hebben inburgeraars met een verstandelijke beperking nood aan meer oefenkansen en aan een langer traject om de taal te leren. Ook eenvoudig te lezen taal en pictogrammen zijn belangrijk voor hen. Voor mensen met autisme kunnen digitale lessen dan weer een antwoord bieden op hun noden. Om hieraan tegemoet te komen, is er nood aan maatwerk. Dit geldt zowel voor de NT2-opleiding als de NT2-test. Concreet kan dit gaan over een verlenging van het traject, aangepast lesmateriaal, meer flexibiliteit in leer tempo en lestijden, individuele ondersteuning en een aangepaste NT2-test. Een inburgeringstraject op maat van de noden en mogelijkheden van inburgeraars met een handicap sluit ook aan bij de ambitie van de Vlaamse regering¹ om inburgeraars een traject op maat aan te

bieden met aandacht voor het individuele ambitieniveau en eigenaarschap over het traject.

We zijn akkoord dat de vrijstelling een goede maatregel is wanneer het inburgeringstraject onhaalbaar blijkt vanwege een handicap. En dat de vrijstelling enkel het laatste redmiddel mag zijn, nadat al het mogelijke gedaan is om redelijke aanpassingen te voorzien. Daartegenover **maken wij ons zorgen over de beperking van de doelgroep en de negatieve gevolgen van de vrijstelling**. Zo is de vrijstelling in het huidig decreet enkel voorzien voor mensen met een ernstige ziekte en een fysieke of verstandelijke handicap. Dit sluit veel categorieën van handicap uit die ook nood en recht hebben op deze vrijstelling. Daarnaast hebben inburgeraars met een handicap bij vrijstelling niet evenveel rechten als inburgeraars die het inburgeringstraject met succes doorlopen. Dit gaat bijvoorbeeld over de Belgische nationaliteitsverwerving en toegang tot sociale huisvesting.

Aanbevelingen

- ✓ Maak werk van een inburgeringstraject op maat van inburgeraars met een handicap. Stem het inburgeringstraject hiervoor af op de individuele noden en mogelijkheden van alle inburgeraars met een handicap.
- ✓ Gebruik in decreetteksten de term 'verstandelijke handicap' in plaats van mentale handicap.
- ✓ Zorg ervoor dat de afwijking van het taalniveau A2 binnen het vormingspakket NT2 toegankelijk is voor alle soorten handicap. Hanteer hiervoor de definitie van handicap in artikel 1 van het VN-verdrag handicap.
- ✓ Maak de vrijstelling van de inburgeringsplicht voor inburgeraars met een handicap toegankelijk voor alle soorten handicap. Hanteer hiervoor de definitie van handicap in artikel 1 van het VN-verdrag handicap.
- ✓ Onderzoek de mogelijkheid van gestandaardiseerde aangepaste NT2-testen, afgestemd op de verschillende doelgroepen.

5. Een inclusief traject met redelijke aanpassingen

Inburgering is een noodzakelijke hefboom om volwaardig en zelfstandig deel te nemen aan de samenleving. Dit geldt nog meer voor personen met een handicap. De huidige bepaling van de vrijstelling van de inburgeringsplicht, kan de deelname aan de samenleving net in de weg staan en leiden tot uitsluiting. Voor personen met een handicap strookt dit niet met het recht op inclusie (art. 22ter van de Belgische grondwet) en met de rechten die voortvloeien uit het VN-verdrag Handicapⁱⁱ. Personen met een handicap worden al uitgesloten. Als inburgeraar hebben zij te maken met een dubbele kwetsbaarheid. **NOOZO pleit voor het waarborgen van de rechten van inburgeraars met een handicap die vrijgesteld worden van de inburgeringsplicht.**

Daarnaast ontbreekt er een systeemaanpak. Inclusie begint bij het inburgeringstraject. Het inclusiever vormgeven van het inburgeringstraject zal nu gebeuren door redelijke aanpassingen. Een systeem dat voornamelijk leunt op redelijke aanpassingen, getuigt echter niet van inclusie. Redelijke aanpassingen zijn immers individueel en reactief. Toegankelijkheid daarentegen is algemeen en proactief. Wij pleiten voor een systeem dat zo is opgebouwd dat het toegankelijk is voor iedereen.

Een bijkomend aandachtspunt is dat het recht op redelijke aanpassingen niet altijd gerespecteerd wordt, zowel in het NT2-aanbod als in de testcentra. Redelijke aanpassingen hebben een financiële impact op een organisatie. Omdat de Vlaamse regering geen bijkomende middelen voorziet, zijn wij bezorgd over de toepassing van redelijke aanpassingen.

Wij vragen dan ook aandacht voor de ondersteunende rol van mantelzorgers. Hun rol is essentieel wanneer er vanuit het traject onvoldoende ondersteuning kan geboden worden. Dit mag geen negatieve invloed hebben op het eigen inburgeringstraject van mantelzorgers die een ondersteunende rol opnemen.

NOOZO wil ook het gebrek aan cijfermateriaal onder de aandacht brengen. Vandaag is er geen zicht op het aantal inburgeraars met een handicap. Ook over de redenen van vrijstelling van de inburgeringsplicht en de aanvraag van redelijke aanpassingen zijn er geen data beschikbaar. Dit is nochtans noodzakelijk om een goed beleid uit te stippelen.

Tot slot benadrukken wij dat inburgeraars met een handicap inspraak moeten krijgen. Inburgeraars met een handicap moeten vanuit hun ervaringsdeskundigheid kunnen bijdragen aan de precieze afwijking van het taalniveau. Een goed inclusiebeleid voor inburgeraars met een handicap vraagt immers expertise inzake diversiteit én handicap. Zoek daarvoor ook afstemming met partnerorganisaties met handicapspecifieke expertise, zoals VGTC en Doof Vlaanderen. De Adviescommissie VGT gaf al advies aan de Vlaamse Regering: Advies VGT en NT2 voor dove en slechthorende anderstaligenⁱⁱⁱ.

Aanbevelingen

- ✓ Voorzie meer ondersteuning voor inburgeraars met een handicap tijdens het inburgeringstraject.
- ✓ Maak het mogelijk dat naasten van inburgeraars met een handicap een ondersteunende rol kunnen opnemen, zonder negatieve gevolgen voor hun eigen inburgeringstraject.
- ✓ Garandeer de rechten van inburgeraars met een handicap die vrijgesteld worden van de inburgeringsplicht. Onderzoek of het attest van geleverde inspanningen een volwaardig attest kan zijn dat dezelfde rechten verleent als het inburgeringsattest.
- ✓ Onderzoek of de evaluatie van het vormingspakket NT2 op dezelfde manier kan als het vormingspakket Maatschappelijke Oriëntatie. Dit betekent dat de evaluatie gebeurt op basis van inzet, in plaats van resultaat.
- ✓ Zet proactief in op de toegankelijkheid van het NT2-aanbod. Zorg voor informatie in eenvoudige taal en toegankelijke leslocaties.

- ✓ Zet proactief in op de algemene toegankelijkheid van de testcentra. Zorg voor informatie in eenvoudige taal, toegankelijke testcentra en opleiding van het personeel dat werkzaam is in de testcentra.
- ✓ Stimuleer de inzet van ervaringsdeskundigheid. Betrek partnerorganisaties met expertise inzake handicap bij de uitwerking van de precieze afwijking van het taalniveau, zoals Doof Vlaanderen en VGTC.
- ✓ Verzamel cijfermateriaal over inburgeraars met een handicap. Dit betreft het aantal inburgeraars met een handicap, de reden van vrijstelling van de inburgeringsplicht en de aanvraag van redelijke aanpassingen.

6. Begrippenlijst

Alfacursist: een cursist die een alfatraject volgt. Een alfatraject is een alfabetiseringstraject voor anderstaligen die niet kunnen lezen of schrijven, of een ander schrift dan het Latijns gebruiken. Bijvoorbeeld Arabisch.

Inburgeraar: iemand van buitenlandse herkomst van 18 jaar of ouder die voor lange tijd wil komen wonen in Vlaanderen of Brussel. Op basis van het verblijfsstatuut zijn er twee groepen:

- Verplichte inburgeraars: inburgeraars die verplicht worden om het inburgeringstraject te volgen.
- Rechthebbende inburgeraars: inburgeraars die zelf het recht hebben om in het traject te stappen, als ze dat zelf willen.

Inburgeringstraject: een begeleid traject naar integratie van de overheid. Het traject wil inburgeraars meer zelfredzaam maken. Het traject bestaat uit vier onderdelen:

- Een vormingspakket Maatschappelijke Oriëntatie.
- Een vormingspakket opleiding Nederlands als tweede taal.
- Een inschrijving bij VDAB of bij Actiris.
- Een participatie- en netwerktraject.

Inburgeringsplicht: de verplichtingen die aan een verplichte inburgeraar opgelegd worden.

NT2-test: de test evalueert het taalniveau A2 en A1 (alfa). Het bestaat uit een trajectevaluatie en een gestandaardiseerde test. De trajectevaluatie telt voor 40% van de totaalscore, de test voor 60%. Je legt de test digitaal af in een testcentrum. Dit kan in zes centra: in Antwerpen, Brussel, Brugge, Gent, Hasselt en Kortrijk. De test bestaat uit 4 delen: lezen, luisteren, schrijven en spreken. Om te slagen moet je voor alle delen minstens 50% halen.

Redelijke aanpassingen: een redelijke aanpassing verandert de omgeving waardoor deze toegankelijk wordt voor een persoon met een handicap. De maatregel zorgt ervoor dat personen met een

handicap op een gelijke manier kunnen deelnemen aan de samenleving.

Uitvoeringsbesluit: via de goedkeuring van een uitvoeringsbesluit zorgt de Vlaamse regering voor de uitvoering van Vlaamse decreten. Een uitvoeringsbesluit is vaak meer verfijnd. Het gaat preciezer in op de voorwaarden, procedures, ...

Vormingspakket Maatschappelijke Oriëntatie: een cursus die je laat kennismaken met de Vlaamse en Belgische samenleving.

Zelfredzaamheid: in staat zijn om je leven uit te bouwen en daarvoor een basistaalvaardigheid van het Nederlands behalen.

7. Eindnoten

ⁱ Vlaams Regeerakkoord 2019 – 2024

ⁱⁱ Art. 5 Gelijkheid en non-discriminatie, art. 19 Zelfstandig wonen en deel uitmaken van de samenleving, art. 26 Integratie en participatie

ⁱⁱⁱ Advies VGT en NT2 voor dove en slechthorende anderstaligen, opgesteld door de Adviescommissie Vlaamse Gebarentaal. Geraadpleegd op 30 november 2023 via: <https://www.vlaanderen.be/cjm/sites/default/files/2023-10/Advies%20VGT%20en%20NT2%20voor%20dove%20en%20slechthorende%20anderstaligen.pdf>