

# Het NT2-aanbod in Vlaanderen: passend voor werkenden en werkzoekenden?

Peter De Cuyper  
& Laura Jacobs





# HET NT2-AANBOD IN VLAANDEREN: PASSEND VOOR WERKENDEN EN WERKZOEKENDEN?

Peter De Cuyper & Laura Jacobs

Projectleiding: Peter De Cuyper

Een onderzoek in opdracht van de Vlaamse minister bevoegd voor Werk, in het kader van het VIONA-onderzoeksprogramma.



*Gepubliceerd door*  
KATHOLIEKE UNIVERSITEIT LEUVEN  
HIVA - Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving  
Parkstraat 47 – bus 5300, BE 3000 Leuven  
[www.hiva.be](http://www.hiva.be)

D/2011/4718/17 – ISBN 9789055504862

OMSLAGONTWERP Altera

© 2011 HIVA-K.U.Leuven

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotocopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.  
No part of this book may be reproduced in any form, by mimeograph, film or any other means, without permission in writing from the publisher.

# INHOUD

<b>Lijst van afkortingen</b>	<b>vii</b>
<b>Inleiding</b>	<b>1</b>
<b>Hoofdstuk 1 / Onderzoeksopzet en -methoden</b>	<b>5</b>
1. Onderzoeksopzet	5
1.1 Morfologie en inhoud aanbod	5
1.2 Inter- en intra-organisatorische afstemming	7
2. Onderzoeksopzet en -methoden	7
2.1 Onderzoeksopzet	7
2.2 Methoden en validiteit	9
<b>Hoofdstuk 2 / Wat is een passend aanbod voor werkenden en werkzoekenden?</b>	<b>11</b>
1. Beleid en werkveld	11
1.1 Beleid	11
1.2 NT2-werkveld	12
2. Wat zeggen experten?	13
3. Leerbehoeftegroep?	16
4. Een passend aanbod?	16
<b>Hoofdstuk 3 / Het NT2-aanbod: inhoudelijk passend voor werkenden en werkzoekenden?</b>	<b>19</b>
Inleiding	19
1. Geen centrale monitoring van het NT2-aanbod	19

1.1 Databank HvN	19
1.2 Gehanteerde datasets voor analyse aanbod	20
2. Het NT2- aanbod in kaart gebracht	22
2.1 Reguliere aanbodsverstrekkers	22
2.2 Niet-reguliere aanbodsverstrekkers	31
3. De vraagzijde in kaart gebracht: hoe groot is de potentiële doelgroep?	37
3.1 Perspectief van werkenden en niet-werkenden	37
3.2 Talenkennis VDAB werkzoekenden	40
<b>Hoofdstuk 4 / Morfologie NT2-aanbod en afstemming tussen actoren</b>	<b>43</b>
Inleiding	43
1. Het aanbod vanuit het perspectief van de werkzoekende	43
1.1 Doorverwijzing naar het HvN - hoe sluitend is de VDAB-aanpak?	43
1.2 Morfologie aanbod CBE, CVO en UT	44
1.2 Afstemming en doorstroom naar VDAB	60
1.3 Morfologie schakelpakketten VDAB	64
1.4 Doorstroom naar beroepsopleidingen en werk	64
2. Het aanbod vanuit het perspectief van de werkende	66
2.1 Aanbod binnen bedrijven	66
2.2 Aanbod voor werkenden binnen het reguliere aanbod	69
<b>Hoofdstuk 5 / Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>75</b>
1. Onderzoeksopzet	75
2. Wat is een passend aanbod voor werkenden en werkzoekenden?	76
3. Het aanbod voor werkzoekenden	77
3.1 Aanbod 1.1 bij reguliere aanbodsverstrekkers	78
3.2 Aanbod VDAB	80
4. Het aanbod voor werkenden	81
5. De afstemming met betrekking tot het aanbod	82
5.1 Afstemming trajecten voor werkzoekenden	82
5.2 Afstemming op het mesoniveau	83
6. Aanbevelingen	84
6.1 Doorstroom werkzoekenden	84
6.2 Onderaanbod voor analfabeten	86
6.3 Inhoud meer afstemmen op werkenden en werkzoekenden	86

6.4 Bijkomend onderzoek noodzakelijk	88
6.5 Tot slot	89

<b>Bibliografie</b>	<b>91</b>
---------------------	-----------

---



## **LIJST VAN AFKORTINGEN**

CBE	Centra voor basiseducatie
CVO	Centra voor volwassenenonderwijs
EIF	Europees Integratiefonds
ERK	Europees referentiekader vreemde talen
HvN	Huis van het Nederlands
IBO	Individuele beroepsopleiding in een onderneming
IBO-T	IBO met taalondersteuning
LPP	Lokale projectprogrammatie
NodO	Nederlands op de Opleidingsvloer
NodW	Nederlands op de Werkvloer
NT2	Nederlands tweede taal/Nederlands voor anderstaligen
OB	Onthaalbureau
RG	Richtgraad
VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling
WIP	Werk en investeringsplan
UTC	Universitair talencentrum





## ***INLEIDING***

In het Vlaams Regeerakkoord 2009-2014 wordt bijzondere aandacht besteed aan taalverwerving als essentiële factor in de zoektocht naar duurzaam werk. De Vlaamse regering investeert in dit kader onder meer via het werkgelegenheids- en investeringsplan (WIP) in een sluitend aanbod Nederlandse taal voor anderstalige werkenden en werkzoekenden.

De sluitende aanpak voor werkzoekenden bestaat erin dat elke anderstalige die zich nieuw inschrijft bij VDAB, automatisch wordt gescreend op taalniveau, zo nodig wordt doorverwezen naar een HvN in functie van testing of niveaubepaling en wordt doorverwezen naar een gepaste opleiding Nederlands tweede taal (NT2) als onderdeel van een traject naar werk. Anderstalige werkzoekenden kunnen doorverwezen worden naar een basiscursus Nederlands gegeven door reguliere aanbodsverstrekkers of naar een schakelopleiding NT2 binnen VDAB. Op deze manier wordt getracht om elke werkzoekende een passende taalopleiding aan te bieden. Indien de kennis van het Nederlands ontoereikend is om verdere stappen richting werk te zetten wordt het een verplicht onderdeel in de trajecten naar werk. Daarnaast wordt ook gestreefd naar een behoeftedekkend NT2-aanbod voor werkenden. In het WIP wordt binnen een bredere competentieagenda het verwerven van Nederlands als een belangrijke factor voor het functioneren op de arbeidsmarkt benadrukt. Nederlands op de werk- en opleidingsvloer worden daar als instrumenten naar voor geschoven.

De 'sluitende taalaanpak' heeft belangrijke implicaties. Het vereist niet enkel een voldoende en gedifferentieerd aanbod dat tegemoetkomt aan de behoeften van verschillende groepen van werkenden en werkzoekenden, maar ook aan de wensen van de regisseur. Op het volledige aanbod NT2 in Vlaanderen bestaat op dit moment geen centraal zicht, evenmin bestaat er zicht op de behoeften en wensen van werkenden en werkzoekenden. Ook de wensen van de regisseur zijn op dit moment weinig uitgekristalliseerd.

De sluitende taalaanpak vereist daarnaast een goede afstemming tussen verschillende actoren. VDAB is regisseur van het traject voor de anderstalige werkzoekende maar heeft niet alles in eigen beheer: het basisniveau Nederlands moet

immers door de reguliere aanbodsverstrekkers worden aangeboden vooraleer de werkzoekende kan doorstromen naar het VDAB-aanbod, daarnaast zijn de screening van de taalvaardigheid en de doorverwijzing naar de reguliere aanbodsverstrekkers de bevoegdheid van het HvN.

Doel van dit onderzoek is na te gaan in welke mate het bestaande NT2-aanbod in Vlaanderen passend is voor werkenden en werkzoekenden en welke lacunes er bestaan in het aanbod. We brengen daarom het volledige NT2-aanbod in kaart, stellen criteria op om het aanbod te toetsen en screenen het aanbod op basis van de vooropgestelde criteria. Daarnaast gaan we na hoe de afstemming tussen de verschillende actoren verloopt, hoe VDAB de regierol vormgeeft en welke knelpunten er eventueel aanwezig zijn. De onderzoeksvragen worden beantwoord via een combinatie van literatuurstudie, de analyse van administratieve data en semi-structureerde interviews. We benadrukken daarbij dat de studie een beperkte scope heeft. We zijn nagegaan in welke mate het bestaande NT2-aanbod passend is voor werkenden en werkzoekenden, we doen dus met andere woorden geen uitspraak over de passendheid vanuit een educatief of socio-cultureel perspectief.

Dit rapport bevat de neerslag van het onderzoek en is ingedeeld in vijf hoofdstukken:

- hoofdstuk 1 bevat het onderzoeksopzet en de beschrijving van de gehanteerde methoden;
- in hoofdstuk 2 gaan we dieper in op wat een ‘passend aanbod’ of een aanbod op maat van werkenden en werkzoekenden inhoudt. We sluiten dit hoofdstuk af met een operationalisering van ‘passend aanbod’;
- in hoofdstuk 3 brengen we vervolgens het bestaande aanbod NT2 in Vlaanderen in kaart en toetsen af in welke mate dit aanbod inhoudelijk is afgestemd op werkenden en werkzoekenden;
- een vierde hoofdstuk focust op de morfologie van het aanbod en de afstemming tussen de verschillende aanbodsverstrekkers. Het gaat dan meer specifiek om de intensiteit van het aanbod, het aantal instapmomenten en de afstemming tussen VDAB en reguliere aanbodsverstrekkers;
- het vijfde hoofdstuk bevat de synthese en aanbevelingen.

Tot slot willen we graag de personen bedanken die mee hebben gewerkt aan dit onderzoek. Allereerst danken we Joke Drijkoningen van het CTO voor haar input en bijdrage aan hoofdstuk 2. Daarnaast danken we de UTC’s, SYNTRA, VDAB en sectoren die ons data ter beschikking stelden over hun aanbod, en de vele interviewpartners die participeerden aan het onderzoek. In het bijzonder danken we ook Koen Vandekerckhove en Bart Deceuninck voor het aanleveren van data en het ons wegwijs maken in de databank van het HvN. De VDAB-studiedienst danken we voor het aanleveren van cohorte gegevens over anderstalige werkzoekenden. Binnen het HIVA danken we Lode Vermeersch voor zijn bijdrage aan de

dataverzameling en de kritische lezing van de conclusies en Vicky Heylen voor de hulp bij de datamanipulatie. Tot slot danken we de opdrachtgever die dit onderzoek mogelijk maakte.



# HOOFDSTUK 1

## ONDERZOEKSOPZET EN -METHODEN

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op het onderzoeksopzet en de gehanteerde onderzoeksmethoden.

### 1. Onderzoeksopzet

In dit onderzoek gaan we na in welke mate het huidige NT2-aanbod passend is voor werkenden en werkzoekenden en hoe de afstemming tussen verschillende actoren in dit kader verloopt. Concreet bestaat het *doel* van het onderzoek er in om:

1. een zicht te krijgen op de inhoud van het bestaande NT2-aanbod vanuit het perspectief van de werkzoekenden en de werkenden;
2. een zicht te krijgen op de morfologie van het aanbod vanuit het perspectief van de werkzoekenden (en de eisen die ten aanzien van de werkzoekenden leven) en de werkenden;
3. een zicht te krijgen op de afstemming tussen de verschillende actoren en de knelpunten die met deze afstemming gepaard gaan. De focus ligt hier op de afstemming met betrekking tot de werkzoekenden;
4. aanbevelingen te formuleren om de mogelijke lacunes en knelpunten te remediëren.

Concreet voorzien we twee inhoudelijke luiken: in één luik staat de morfologie en inhoud van het aanbod centraal, in het ander luik de afstemming tussen de verschillende actoren.

#### 1.1 Morfologie en inhoud aanbod

Op dit moment bestaat er in Vlaanderen geen systematisch overzicht van het bestaande NT2-aanbod. In een eerste module schetsen we daarom de morfologie en inhoud van het aanbod NT2. Het in kaart brengen van de morfologie van het NT2-aanbod laat ons toe na te gaan of dit aanbod tegemoet komt aan de behoeften en wensen van de anderstalige werkenden en werkzoekenden enerzijds, en de

verwachtingen van het beleid anderzijds. Hierdoor kunnen mogelijke lacunes in dit aanbod geïdentificeerd worden.

Bij het in kaart brengen van het aanbod en het identificeren van mogelijke lacunes maken we een onderscheid tussen werkenden en werkzoekenden. Voor werkzoekenden focussen we op het aanbod van VDAB (al dan niet in uitbesteding of samenwerking met andere actoren) en de mate waarin het aanbod 1.1 bij de reguliere aanbodsverstrekkers aansluit op het VDAB-aanbod. In het afsprakenkader NT2 is immers afgesproken dat enkel reguliere aanbodsverstrekkers het basisniveau 1.1 aanbieden.

Wat het aanbod voor werkenden betreft, bestaat er tot op heden geen systematisch overzicht van mogelijke opleidingen. We hebben ons dan ook voornamelijk gefocust op het in kaart brengen van het bestaande aanbod en vervolgens na te gaan in welke mate dit passend kan zijn voor werkenden.

Concreet stonden volgende onderzoeksvragen centraal:

- *werkzoekenden:*
  - Welke verwachtingen leven over het aanbod voor werkzoekenden bij beleid, werkzoekenden zelf en stakeholders? Hoe definiëren zij een passend aanbod?
  - In welke mate sluit het aanbod 1.1 naar inhoud en morfologie aan bij het vervolgaanbod van VDAB? In welke mate zijn er verschillen naar AMB-regio? Welke regio's kennen de grootste lacunes? Hoe kunnen eventuele lacunes geremedieerd worden?
  - In welke mate sluit het NT2-aanbod van VDAB zowel naar inhoud als morfologie aan bij de behoeften van de werkzoekenden? Welke knelpunten en lacunes manifesteren zich?
  - Welk aanbod bestaat er nog naast het VDAB-aanbod en zou dit mogelijk voor werkzoekenden kunnen worden ingezet?
  - Welke drempels bestaan er eventueel om een meer passend aanbod in te richten en nieuwe leervormen te implementeren? Wat zijn mogelijke oplossingen?
- *werkenden:*
  - Welke verwachtingen leven over het aanbod voor werkenden bij beleid, werkenden zelf, stakeholders en werkgevers? Hoe definiëren zij een passend aanbod?
  - In welke mate bestaat er een aanbod NT2 voor werkenden? Hoe ziet dit aanbod er uit? Is het naar morfologie en inhoud afgestemd op de doelgroep van werkenden?
  - Welke drempels bestaan er om een meer passend aanbod in te richten en nieuwe leervormen te implementeren? Wat zijn mogelijke oplossingen?

## 1.2 Inter- en intra-organisatorische afstemming

Op het NT2-veld in Vlaanderen zijn verschillende aanbodverstrekkers en regisseurs actief. In dit onderzoek willen we nagaan hoe de afstemming tussen deze aanbodverstrekkers onderling en tussen de aanbodverstrekkers en de regisseurs verloopt. We gaan daarnaast na of het aanbod van de verschillende actoren op elkaar is afgestemd en zo ja, op welke manier deze afstemming verloopt. Ook hier maken we terug een onderscheid tussen werkenden en werkzoekenden. De focus in dit deel ligt op de afstemming met betrekking tot de werkzoekenden. We maken hierbij een onderscheid tussen de afstemming met betrekking tot het aanbod op mesoniveau en de afstemming met betrekking tot concrete cliëntdossiers (op microniveau). Dit leidt tot volgende onderzoeksvragen:

- *werkzoekenden:*
  - Hoe verloopt de doorgeleiding en samenwerking tussen VDAB en NT2-aanbodsverstrekkers in het kader van 1.1? Welke afspraken bestaan er regionaal rond?
  - Hoe verloopt de afstemming tussen de regisseur en aanbodsverstrekkers met betrekking tot het doorgeven van regelmatige aanwezigheid? Welke knelpunten zijn aanwezig en wat zijn mogelijke oplossingsporen?
  - Is VDAB op de hoogte van het beëindigen van de cursussen bij de aanbodsverstrekkers? Hoe verloopt de afstemming?
  - Hoe verloopt de afstemming en doorgeleiding van werkzoekenden eens ze aan het werk zijn, welke afspraken zijn in dit kader gemaakt?
- *werkenden:*
  - In welke mate bestaat er op regionaal of lokaal niveau afstemming over het aanbod voor werkenden? In welke mate is dit een topic in de verschillende overleg en afstemmingsorganen?

## 2. Onderzoeksopzet en -methoden

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, werd een mix van onderzoeksmethoden gehanteerd. In wat volgt staan we stil bij de wijze waarop de verschillende methoden bijdragen tot het beantwoorden van de onderzoeksvragen. Eerst gaan we echter dieper in op het onderzoeksopzet en de verschillende fasen die in dit kader werden doorlopen.

### 2.1 Onderzoeksopzet

*Fase 1: operationalisering 'passend aanbod'*

Doel van de eerste fase was het specificeren van verwachtingen over het aanbod NT2 vanuit het perspectief van werkenden en werkzoekenden. Het opzet bestond



er in om enkele criteria te destilleren op basis waarvan het aanbod kan worden beoordeeld. Dit hebben we gedaan via literatuurstudie, het consulteren van experten en de bevraging van het beleid en stakeholders via face-to-face interviews. Meer concreet werden het minderhedenforum, de inspectie volwassenenonderwijs, VDAB centraal, SYNTRA en UNIZO bevroegd. De interviews en literatuurstudie boden ons ook de mogelijkheid om in te gaan op mogelijke knelpunten en lacunes. Dit werd dan verder uitgediept in de volgende fasen van het onderzoek.

In deze fase werd samengewerkt met de experten van het CTO (Centrum voor Taal en Onderwijs) aan de K.U.Leuven.

*Fase 2: in kaart brengen NT2-aanbod en de mate waarin het aanbod passend is*

Op centraal niveau bestaat er geen overzicht van het volledige NT2-aanbod in Vlaanderen. Er bestaan verschillende databanken, maar de informatie van de verschillende aanbodverstrekkers en regisseurs wordt nergens centraal verzameld. Hierdoor zijn de gegevens over het NT2-aanbod verspreid en bijgevolg versnipperd. Het ontbreken van centrale monitoring of regie over de beschikbare data betekende een aanzienlijke tijdsinvestering om uit te zoeken welke instantie nu precies over welke data beschikte en om toegang te verkrijgen tot de verschillende data. We deden in dit kader verkennende gesprekken met het departement onderwijs, het HvN, VDAB, SYNTRA, Federgon, VVSG, UTC's, SLN en sectoren. Telkens werd een aparte data aanvraag opgesteld. Om de morfologie van het aanbod in kaart te brengen, hebben we bij volgende (koepel)organisaties data aangevraagd:

- de kruispuntbank inburgering van de Huizen van het Nederlands (HvN) voor data over het aanbod bij de CBE's en CVO's;
- de verschillende universitaire talencentra (UTC);
- VDAB centraal;
- SYNTRA;
- Federgon met betrekking tot het aanbod van private spelers.

Niet alle aangesproken (koepel)organisaties beschikten over een gecentraliseerd overzicht van het aanbod van hun leden. Gezien het beperkte bestek van dit onderzoek hebben we geen bevragingen uitgevoerd bij deze leden en enkel gewerkt met centraal beschikbaar aanbod.

De beschikbare data werden geanalyseerd en afgetoetst aan wat in fase 1 als een passend aanbod werd gedefinieerd.

*Fase 3: semi-gestructureerde interviews: op zoek naar oorzaken en oplossingen*

In een laatste fase zijn we op zoek gegaan naar verklaringen, duiding en oplossingen voor knelpunten en lacunes die in fase 1 en 2 werden geïdentificeerd. Het ging dan zowel om knelpunten op inhoudelijk vlak als op het vlak van afstemming. Daartoe werden semi-gestructureerde interviews afgenomen met regionale VDAB-verantwoordelijken voor inwerking, aanbodsverstrekkers NT2 en HvN.

Het opzet bestond er in om via een selectie van goede en minder goede cases een zicht te krijgen op verklarende factoren die in de praktijk spelen om een aanbod al dan niet in te richten, het aanbod met een bepaalde intensiteit aan te bieden, aan- en afwezigheden door te geven, ... Bij de respondenten werden telkens ook een aantal mogelijke oplossingssporen afgetoetst. Concreet werden interviews afgenomen met volgende organisaties:

- HvN Limburg;
- HvN Antwerpen, VDAB Antwerpen, CBE Antwerpen;
- HvN Oost-Vlaanderen, VDAB Aalst;
- CVO Lethas;
- VDAB Leuven, CBE Leuven, CVO Leuven-Landen.

**2.2 Methoden en validiteit**

De verschillende onderzoeksmethoden gehanteerd in de verschillende fasen droegen bij tot het beantwoorden van de onderzoeksvragen.

Voor het in kaart brengen van de morfologie van het aanbod maakten we logischerwijs gebruik van de opgevraagde administratieve data.

Voor de beoordeling van de morfologie en vooral de inhoud van het aanbod maakten we gebruik van een mixed-method approach. We baseerden ons meer bepaald op kwantitatieve data, interviews met de HvN, experts, stakeholders en bestaande evaluaties/literatuur (rendementsstudie volwassenenonderwijs, evaluatie inburgeringbeleid, ...). Om de validiteit van de onderzoeksresultaten te bewaken, maakten we gebruik van bronnentriangulatie (zie Bergsma, 2003, Miles & Huberman, 1994). De bevindingen in het rapport werden met andere woorden telkens verkregen op basis van meerdere onafhankelijk van elkaar verkregen waarnemingen. Concreet werden bijvoorbeeld uitspraken in interviews met uitvoerders afgetoetst aan interviews met experts, reeds uitgevoerde evaluaties, kwantitatieve data, ...

Naast het evalueren van het aanbod werd ook op zoek gegaan naar verklaringen en oorzaken om bepaalde lacunes in het aanbod te duiden en mogelijke oplossingen aan te reiken. Hiervoor hebben we ons hoofdzakelijk gebaseerd op de cases met goede en minder goede praktijken. Een case kon daarbij zowel een regio zijn

als een individuele aanbodsverstrekker. Hier streefden we geen representativiteit na. Doelstelling was om vanuit de praktijk een eerste zicht te krijgen op de rationaliteit achter bepaalde beslissingen, bijvoorbeeld op het waarom een aanbod al dan niet wordt ingericht. Verder onderzoek blijft echter noodzakelijk om een beter zicht te krijgen deze determinanten.

---

## **HOOFDSTUK 2**

### **WAT IS EEN PASSEND AANBOD VOOR WERKENDEN EN WERKZOEKENDEN?<sup>1</sup>**

Voor we het NT2-aanbod en zeker de lacunes in het aanbod kunnen beoordelen vanuit het perspectief van werkenden en werkzoekenden is het noodzakelijk om eerst stil te staan bij de noden van de doelgroep, maar ook bij de verwachtingen van het beleid over het aanbod, met andere woorden bij de vraag naar welk aanbod 'op maat' of passend is voor deze groep. De 'behoefte' van de anderstalige werkzoekende wordt immers deels gestuurd door de minimale verwachtingen die het beleid heeft ten aanzien van het aanbod en ook naar de inspanningen die de werkzoekende moet doen om zijn werkbereidheid aan te tonen. Om een zicht te krijgen op de mate waarin het aanbod passend is, is het dus noodzakelijk zicht te krijgen op de verwachtingen die het beleid heeft ten aanzien van de anderstalige werkzoekende. Het gaat dus om de vraag waaraan een aanbod minimaal moet voldoen om als 'passend' te worden bestempeld.

In wat volgt, staan we achtereenvolgens stil bij op wat door het beleid, het werkveld, experts en de doelgroep zelf als 'passend' wordt beschouwd. We sluiten af met enkele criteria om het al dan niet passend zijn van het aanbod te kunnen beoordelen.

#### **1. Beleid en werkveld**

##### **1.1 Beleid**

In de beleidsnota van de minister van Werk wordt gestipuleerd dat de sluitende aanpak voor anderstalige werkzoekenden inhoudt dat elke anderstalige werkzoekende recht heeft op een passende taalopleiding (Muyters, 2009; VDAB, 2010). Het begrip 'passend' wordt niet verder uitgediept.

In de platformtekst van de derde rondetafelconferentie NT2 vinden we wel verdere bepalingen omtrent de 'passendheid' van het NT2-aanbod. Er wordt gesteld

---

<sup>1</sup> Dit hoofdstuk kwam tot stand in samenwerking met het Centrum voor Taal en Onderwijs aan de K.U.Leuven.

dat 'het belangrijk is dat het leeraanbod passend is met betrekking tot de leerbehoefte en leerwens van de anderstalige werkzoekende/werkende'. Het eindresultaat voor de cursist en zijn perspectief bepalen mee deze behoeften en leerwensen en dus ook de mate waarin het aanbod passend is. Flexibiliteit staat hier centraal, gezien de grote heterogeniteit van het NT2-publiek. 'Passend' wordt eveneens gedefinieerd als 'het maximaal wegnemen van de barrières die een effectieve deelname aan een opleiding in de weg staan'.

In het vernieuwde afsprakenkader NT2 (2009) wordt het passend zijn van het aanbod verder geoperationaliseerd. Het gaat dan wel om het NT2-aanbod voor alle perspectieven. Daarbij wordt gesteld dat er binnen elke regio van een consortium een NT2-aanbod georganiseerd moet worden dat afgestemd is op de behoeften van de doelgroep. Dit impliceert onder meer dat voor het werkingsgebied van elk consortium de nood aan volgend aanbod moet worden nagegaan:

- een aanbod tijdens de zomermaanden, minstens op niveau A1;
- verkorte leertrajecten op niveau;
- zeer intensief en kortlopend aanbod;
- aanbod in gecombineerd onderwijs;
- avond- en weekendaanbod op alle niveaus;
- de combinatie van opleidingen NT2 met beroepsopleidingen, dit zowel via duale trajecten als via geïntegreerde trajecten;
- er moet in kaart worden gebracht of er voorzien wordt in voldoende startmomenten op niveau 1.1, voldoende instapmomenten voor de vervolgoopleidingen en een voldoende regionale spreiding van het aanbod.

Let wel de 'nood' aan dergelijk aanbod moet worden nagegaan, het aanbod dient dus niet automatisch te worden ingericht. Bovenstaande gaat bovendien over het algemene aanbod en niet specifiek over de passendheid van het aanbod voor werkenden en werkzoekenden.

## 1.2 NT2-werkveld

Op het macroniveau vroegen we aan enkele sleutelactoren en stakeholders op het NT2-werkveld wat zij als een passend aanbod voor werkenden en werkzoekenden beschouwen. Meer bepaald bevroegen we VDAB, SYNTRA, inspectie volwassenenonderwijs, het minderhedenforum, UNIZO en het HvN (centraal).

Alle geïnterviewden gaven aan dat een passende NT2-opleiding afgestemd moet zijn op de wensen en behoeften van de cursist. Dit impliceert zowel een inhoudelijke als een organisatorische afstemming. Volgende elementen werden beschouwd als essentieel zowel voor werkenden als werkzoekenden om te kunnen spreken van een 'passend aanbod':

- de NT2-opleiding moet zo snel mogelijk een duidelijk *perspectief* hebben. Dit kan een professioneel perspectief zijn, een educatief perspectief, maar ook een

sociaal en/of maatschappelijk perspectief. Alle bevroagde actoren gaven aan dat het belangrijk is om *relatief vroeg* in de opleiding een duidelijk perspectief te hebben, zodat de opleiding hier inhoudelijk op kan afgestemd worden. Op die manier kan Nederlands geleerd worden binnen een duidelijke context en met een duidelijk einddoel;

- bijna alle actoren stelden dat een NT2-opleiding voldoende intensief moet zijn en niet te lang mag duren:
  - dit geldt zeker voor de basisopleiding NT2. Als deze te lang duurt, dan zal het ook lang duren vooraleer de cursist aan de slag kan in een job of een andere opleiding. Een langdurige basisopleiding kan daarnaast ook een nefaste invloed op de motivatie van de cursist uitoefenen. De intensiteit van de opleiding is wel afhankelijk van de capaciteiten, leervermogen en basiskennis Nederlands van de cursist. Hier moet dan ook rekening mee gehouden worden;
  - daarnaast wordt ook gewezen op het feit dat werkzoekenden vaak snel aan de slag willen, wat het extra belangrijk maakt dat de opleiding kort en intensief is;
  - niet onbelangrijk is dat bij de onderhandelingen over het afsprakenkader NT2, VDAB qua intensiteit 16-20 uur Nederlands per week als richtlijn naar voor schoof voor werkzoekenden. Dit is niet weerhouden, maar kan wel als een wens van de regisseur beschouwd worden.
- specifiek voor werkenden werd er op gewezen dat er een belangrijk verschil is tussen een opleiding NT2 binnen de functie en/of onderneming waar de cursist werkzaam is of een opleiding NT2 met als doel de algemene arbeidsmarktpositie te verbeteren:
  - indien het gaat om een aanbod dat gericht is op een functie, is het belangrijk dat deze opleiding geïntegreerd is op de werkvloer;
  - indien de cursist de algemene kennis van het Nederlands wil verbeteren of perfectioneren, dan moet de opleiding flexibel genoeg zijn opdat de cursist deze kan volgen na de werkuren of in het weekend.

Concluderend kunnen we stellen dat het aanbod dus functioneel/doelgericht moet zijn. Voor werkzoekenden is daarnaast vooral de intensiteit belangrijk. Voor werkenden blijkt dit minder van belang, vooral de mate waarin het combineerbaar is met de werkuren wordt hier naar voor geschoven. Dit impliceert dus de aanwezigheid van avond- en weekendaanbod.

## 2. Wat zeggen experten?

Over de wijze waarop taal moet worden verworven is heel wat (wetenschappelijke) literatuur beschikbaar. Hoewel deze zich niet specifiek toespitst op taalver-

werving in functie van een professioneel perspectief kan ze ons enkele nuttige inzichten verschaffen.

Op de vraag hoe een taal het best wordt aangeleerd, worden traditioneel twee benaderingen naar voor geschoven: de synthetische en de analytische benadering. In de synthetische benadering wordt taal voornamelijk gezien als een verzameling van aparte elementen. Cursisten worden verondersteld de elementen één voor één te leren tot ze erin slagen om ze in combinatie met elkaar te gebruiken. In de tweede soort benadering, de analytische, wordt vooral de samenhang en het geheel van de taal beklemtoond. De idee hierbij is dat men taal niet blokje per blokje leert, maar wel dat men betekenis leert uitwisselen in bepaalde situaties. Dit impliceert in deze laatste benadering dat wie de functionele taalvaardigheid van cursisten wil bevorderen, zich niet mag blindstaren op het vak taal als zodanig, maar ook de link met het echte leven moet proberen te zoeken. Dat veronderstelt dat cursisten op een meer actieve en interactieve wijze aan het leren moeten worden gezet en buitenschoolse activiteiten moeten doen (Geets et al., 2010). Beide benaderingen zijn natuurlijk niet strikt gescheiden. Recente taalbenaderingen gaan uit van een combinatie van de beste elementen uit beide benaderingen.

In Vlaanderen is vooral het Centrum voor Taal en Onderwijs richtinggevend als het om NT2 onderricht gaat. Hun visie sluit eerder aan bij de analytische benadering. Ze stellen de benadering van 'taakgericht taalonderwijs' centraal. Het uitgangspunt is dat mensen taal verwerven om er functionele en communicatieve dingen mee te doen *door* er in het onderwijs effectief functionele dingen mee te doen (Van den Branden & Van Avermaet, 1995; Van den Branden, 2000 & 2006).

Ook het ERK dat aan onderwijsinstellingen een gemeenschappelijke basis voor de uitwerking van lesprogramma's, leerplanrichtlijnen, examens, leerboeken en dergelijke in heel Europa verschaft, sluit aan bij een functionele visie op taalleren. Het ERK gaat uit van een aantal veronderstellingen op het vlak van taalleren: niet de taal op zich maar het taalgebruik is het leidend principe. Functioneel werken betekent dan dat cursisten taalhandelingen moeten kunnen stellen in een bepaalde context. Het onderwijs moet met andere woorden vertrekken van 'levensechte' betekenisvolle situaties voor de leerder (Geets, 2010).

Het ERK stelt taalgebruik centraal en dus niet de taalkennis. Taalkennis bestaat vooral uit grammatica en woordenschat. Eenvoudige grammaticale constructies en frequente woordenschat blijkt vrij snel aan te leren. Uit onderzoek bleek echter dat dit taalleerders niet automatisch in staat stelde om die kennis ook echt te gebruiken. Vanuit deze gedachte werd de functionaliteit van taal steeds belangrijker in het taalverwerven en onderwijzen. Zowel op Vlaams als op Europees vlak is er dus een common sense over het feit dat het leren van een taal op functionele wijze dient te gebeuren.

Leerders moeten dus met functionele, communicatieve taken geconfronteerd worden die een doorslag zijn van wat zij in het 'echte' leven moeten kunnen doen. Het taalaanbod is met andere woorden gekoppeld aan de behoeften van de leerder en de context(en) waarbinnen de leerder taal zal moeten kunnen gebruiken. De vraag die hierbij vaak gesteld wordt, is vanaf wanneer in het traject van de taalleerder men dit behoeftegericht aanbod kan vormgeven.

Vanuit onderzoek naar behoeftedomeinen bij NT2-leerders en het beschrijven van taaltaken binnen domeinen vertrok men lange tijd van een model waarin de taalleerder eerst een algemene basistaalvaardigheid moet verwerven. Pas daarna kan hij een behoeftespecifiek traject aanvatten. (Van Avermaet & Gysen, 2006). Verschillende concrete praktijken uit de laatste jaren tonen echter aan dat het ook anders kan. In trajecten Nederlands op de Werkvloer (Lanssens, 2000), Maatwerkhoeken (Bultynck & Halewijn, 2006) en Ouders in (inter)Actie (Houben, 2008) wordt met beginnende taalleerders behoeftegericht gewerkt. Vanaf de start kunnen de leerders de taalvaardigheid die nodig is binnen welbepaalde contexten verwerven. Theoretische inzichten over *usage-based learning* bevestigen bovendien dat taal verworven wordt vanuit concrete communicatieve situaties los van het taalvaardigheidsniveau. (Ellis & Cadierno, 2009; Ellis, 2008)

Het maken van de transfer van het aangeleerde is uiteraard zeer belangrijk. De transfer kan op twee manieren benaderd worden. Ten eerste is er de transfer van het geleerde in de 'klas' naar de realiteit, ten tweede de transfer van het ene behoeftedomein (context) naar de andere. Zoals hierboven aangehaald, draagt de inzet van functionele, gecontextualiseerde taaltaken veel bij tot de eerste transfer. Ook de mate van geïntegreerdheid speelt hierin een belangrijke rol. Hoe meer het taalleerproces kan plaatsvinden in de realiteit, door bijvoorbeeld taalstages, werkplekieren, Nederlands op de opleidingsvloer, hoe meer het geleerde beklijft. (Maton, 2008; Vienne et al., 2009).

De transfer van het geleerde van het ene behoeftedomein of context naar het andere blijft te onderzoeken. Er is op dit moment nog geen antwoord op de vraag hoe de transfer verloopt. Het transfervraagstuk is zowel voor algemene als voor behoeftegerichte trajecten relevant. Ook binnen een algemene taalcursus moet men immers keuzes maken welke taaltaken en welke contexten men aanbiedt.

Concreet betekent dit voor werkenden en werkzoekenden dat de toekomstige context en taalvaardigheid die deze context vereist in de taallessen moet worden ingebracht. Het betekent ook dat taallessen naar de context van werk (zoeken) en opleiding gebracht moeten worden: gaande van geïsoleerde talige praktijkopdrachten tot een volledige geïntegreerdheid tussen taal en opleidings- of werkvloer



### 3. Leerbehoeftendoelgroep?

In voorgaande werd regelmatig verwezen naar de leerwens en leerbehoeften van de NT2-cursist. Systematisch onderzoek naar de wensen van de NT2-cursisten en zeker deze met een professioneel perspectief heeft in Vlaanderen nog niet plaatsgevonden. Voor werkenden is er zelfs geen zicht op de mogelijk potentiële doelgroep. Er bestaat immers geen zicht op het aantal anderstalige werknemers en zeker niet op hun kennis Nederlands, laat staan op de mogelijke behoeften die ze in dit kader hebben.<sup>2</sup>

Een mogelijke indicatie van de gewenste intensiteit van de cursussen, kunnen we terugvinden in de evaluatie van het inburgeringsbeleid anno 2005. Daarbij werden 561 cursisten in hun inburgeringstraject bevraagd. Ze werden daarbij ook gepolst naar hun tevredenheid over het aanbod 1.1. 94% was tevreden tot zeer tevreden over het aanbod. Als er werd doorgevraagd over het aantal lessen, bleek dat de respondenten die aangaven 'voldoende' lessen per week te hebben, gemiddeld 11 uur les per week kregen, de respondenten die vonden dat ze te weinig lessen hadden, hadden gemiddeld 9 uur per week (Geets, Levrau & Steverlynck, 2010). Dit gaat om gaat om inburgeraars met alle perspectieven, mogelijk prefereren inburgeraars die snel aan het werk willen een intensiever aanbod.

### 4. Een passend aanbod?

Tot slot trachten we op basis van voorgaande criteria te destilleren voor het beoordelen van het NT2-aanbod vanuit het perspectief van werkenden en werkzoekenden. We maken daarbij een onderscheid tussen aspecten die te maken hebben met de *morfologie* van het aanbod, dit gaat dan om de intensiteit, het aantal instapmomenten, het moment waarop de cursus plaatsvindt, ... en de *inhoud* van het aanbod. Dit laatste gaat dan om de mate waarin het functioneel is, geïntegreerd, ... In onderstaande tabel zijn de criteria samengebracht.

---

<sup>2</sup> In het verleden werden wel al een aantal behoefte onderzoeken uitgevoerd in zeer specifieke contexten, zie onder meer Bultynck (2000) en De Groof (2001).

**Tabel 2.1** Criteria passend aanbod NT2

	Werkzoekende	Werkende
Morfologie	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aanbod voldoende intensief: minimum 11-16;</li> <li>- voldoende instapmomenten;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- avondaanbod;</li> <li>- weekendaanbod;</li> </ul>
Inhoud	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aanbod aangepast aan leervermogen;</li> <li>- inhoud i.f.v. perspectief en einddoel werkzoekende;</li> <li>- aanbod geïntegreerd of buitenklasactiviteiten.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aanbod aangepast aan leervermogen;</li> <li>- inhoud i.f.v. perspectief en einddoel werkende;</li> <li>- aanbod geïntegreerd op de werkvloer waar mogelijk.</li> </ul>



---

## **HOOFDSTUK 3**

### **HET NT2-AANBOD: INHOUDELIJK PASSEND VOOR WERKENDEN EN WERKZOEKENDEN?**

#### **Inleiding**

In dit hoofdstuk brengen we zowel het aanbod NT2 als de mogelijke behoefte eraan in kaart. We bekijken dit aanbod specifiek vanuit het perspectief van de werkenden of de werkzoekende. De beoordeling van dit aanbod doen we op basis van de criteria opgesteld in hoofdstuk 2.

#### **1. Geen centrale monitoring van het NT2-aanbod**

##### **1.1 Databank HvN**

De huizen van het Nederlands zijn de algemene regisseurs voor het NT2-traject van anderstalige cursisten. Naast het optimaliseren van de dienstverlening naar anderstaligen die Nederlands willen leren door hen naar het meeste geschikte aanbod door te verwijzen, is een belangrijke taak van het HvN het optimaliseren van het aanbod. Dit doen ze onder meer door het verwerven van een zo volledig mogelijk overzicht van vraag, aanbod, uitval (en reden tot uitval), doorstroom en wachtlijsten (decreet 07/05/2004).

Dit overzicht beperkt zich in de centrale databank van het HvN tot een overzicht van (een deel van) het reguliere aanbod bij de CBE's en CVO's. Dit impliceert dat heel wat data ontbreken over het NT2-aanbod. Meer bepaald:

- het reguliere aanbod van de universitaire talencentra;
- CBE's en CVO's kunnen naast hun standaard aanbod ook een bijkomend aanbod hebben. Voor CBE's is dit onder meer 'maatwerk', voor CVO's geïntegreerde trajecten. Dit aanbod is niet terug te vinden in de databank;
- over het 'niet-reguliere' aanbod in de regio is niks terug te vinden in de centrale databank. Het gaat dan om het aanbod van VDAB, derden, SYNTRA, private actoren en sectoren.

Mogelijk hebben de HvN lokaal een ruimer overzicht van het aanbod NT2, dit is echter niet terug te vinden in de centrale databank. Daarnaast stellen de huizen

dat ze een taak hebben ten aanzien van het reguliere aanbod, maar niet met betrekking tot het niet-reguliere aanbod. De conclusie is dan ook dat er op dit moment geen gecentraliseerd overzicht van het aanbod NT2 bestaat in Vlaanderen. Informatie over aanbod afgestemd op werkenden en werkzoekenden is er dus logischerwijs ook niet. Een overzicht van dit aanbod lijkt ons nochtans noodzakelijk als men werk wil maken van een 'behoeftegedekkend' aanbod voor werkenden en werkzoekenden.

## 1.2 Gehanteerde datasets voor analyse aanbod

Omwille van de sterke versnippering met betrekking tot de NT2-data, dienden we bij de verschillende aanbodsverstrekkers data over hun aanbod op te vragen. Dit is immers het vertrekpunt om het aanbod te kunnen beoordelen. Concreet hebben we bij VDAB, SYNTRA, de universitaire talencentra, derden, Federgon en enkele sectorfondsen data opgevraagd over het beschikbare aanbod NT2 en de mate waarin het afgestemd is op werkenden en werkzoekenden.

Deze data bleken op een centraal niveau niet altijd vlot beschikbaar of in enkele gevallen niet aanwezig op cursusniveau. Vaak was er wel een overzicht van het aantal cursisten maar niet van het aantal cursussen. De datasets zelf waren ook niet altijd even toegankelijk om de nodige analyses op te doen.

De centrale dataset in onze analyse is deze van de Huizen van het Nederlands. Om zicht te krijgen op het NT2-aanbod en een antwoord te kunnen geven op de vragen naar de mate waarin de morfologie van het aanbod passend is, koppelde we drie aparte databestanden die we via de Huizen van het Nederlands verkregen:<sup>3</sup>

- een bestand dat alle *cursusmodules* bevatte die werden opgestart in 2009. Dit bestand omvatte onder meer de cursuscode van de module, de richtgraad van de cursus en de onderwijsinstelling. Via de cursuscode was het mogelijk zicht te krijgen op de inhoud van de cursus. De data voor de CBE's bleken niet altijd even betrouwbaar, zo bleken zeshonderd modules die tot richtgraad 1.1 behoren als 1.2 geregistreerd. Op basis van een combinatie van drie variabelen in het bestand hebben we een nieuwe variabele geconstrueerd die ons een zicht

---

<sup>3</sup> Een gedeelte van de informatie in de databank van het HvN is ook terug te vinden bij de Matrix-databank van de onderwijsverheid. De KBI bevat cursus- en cursistengegevens van alle CBE's en CVO's in Vlaanderen. De CBE's en CVO's maken deze informatie over aan de KBI. De KBI maakt een gedeelte van deze informatie over aan de Matrix-databank van de administratie onderwijs, dewelke eventuele fouten opspoorde en corrigeert. De gegevens worden dan opnieuw opgestuurd naar de KBI. Omwille van het feit dat de KBI de meest volledige informatie bevat, hebben we ervoor gekozen gebruik te maken van deze databank, en niet van de Matrix-databank van de onderwijsadministratie.

- moet geven op de submodules (alfa en standaardmodules) binnen het niveau 1.1;<sup>4</sup>
- naast het bestand met cursussen kregen we een bestand met lesmomenten. In dit bestand vonden we voor elke cursus de dagen en uren terug waarop ze plaatsvonden. Dit bestand bevatte 39 370 lesmomenten. Het bestand bevatte 1 283 unieke cursuscodes zonder informatie over lesmomenten of dagen. Deze codes werden ook niet teruggevonden in het cursusbestand. We vermoeden dat dit om foutieve registraties gaat;
  - een derde en laatste bestand bevatte een overzicht van de erkende centra (CBE's en CVO's) met hun postcodes en de huizen van het Nederlands waaronder ze vallen. Aan dit bestand hebben we provincies gekoppeld en AMB-regio's zodat we ook een zicht kunnen krijgen op het aanbod per provincie en AMB-regio. Een knelpunt was dat meerdere centra verschillende lesplaatsen hebben die HvN en AMB-regio overstijgend zijn. We hebben er in dit kader voor geopteerd om waar mogelijk te werken met lesplaatsen. Concreet gaat het om:
    - vijf CVO's hebben lesplaatsen in meerdere provincies. Het gaat om CVO Vlaamse Ardennen, IVO CVO van het Go, CVO Mechelen-Vilvoorde-Zaventem (vroeger Meviza nu Crescendo), CVO Strombeek-Grimbergen en CVO Meise-Jette. De meeste lesplaatsen in Vlaams Brabant en Brussel hebben we kunnen toewijzen;
    - de vijf CVO's met lesplaatsen in meerdere provincies vallen telkens ook onder meerdere AMB-regio's. Daarnaast valt ook het CBE Klein Brabant onder meerdere AMB-regio's. Ook hier hebben we geopteerd om te werken op basis van lesplaatsen waar mogelijk, indien dit niet mogelijk was hebben we de aanbodsverstrekker toegekend aan de regio waar hij het meest opleidingen heeft;
    - daarnaast waren ook verschillende aanbodsverstrekkers aan verschillende HvN gekoppeld. Dit omwille van bovenstaande redenen, maar ook omwille van het feit dat cursisten van een bepaald HvN doorverwezen worden naar een aanbodsverstrekker binnen een ander HvN. Ook hier hebben we de regel gehanteerd dat de aanbodsverstrekker wordt toegekend aan het HvN in de regio waar het aanbod doorgaat.

Bij de koppeling van bovenstaande bestanden bleken er 279 modules zonder lesmomenten. De meerderheid van deze cursussen situeerde zich in het CBE Antwerpen (101), CBE Hageland (26) en CVO Brussel (88). In Antwerpen bleek het te gaan om cursussen die niet doorgingen, voor CBE Hageland voornamelijk om cursussen buiten het reguliere aanbod (bv. cursussen ICT). Deze modules werden verwijderd uit het bestand. Dit maakt een totaal van 13 833 unieke modules in het finale bestand waarmee we aan de slag gingen. Op dit bestand baseren we ons in

---

<sup>4</sup> Het betreft de variabelen 'eenheid', 'administratieve groep' en 'cursusnaam'.

dit hoofdstuk om het aanbod bij de reguliere aanbodsverstrekkers in kaart te brengen en in volgend hoofdstuk om de morfologie van het NT2-aanbod te schetsen.

## 2. Het NT2- aanbod in kaart gebracht

In wat volgt bespreken we per actor het aanbod en toetsen we af in welke mate het tegemoet komt aan de behoeften van werkenden en werkzoekenden. In het overzicht maken we een onderscheid tussen het 'reguliere' en het 'niet-reguliere' aanbod. Het reguliere aanbod leidt tot een certificering van de kennis Nederlands en wordt aangeboden door de CBE's, CVO's en UT's. Naast het reguliere aanbod is er ook heel wat 'niet-regulier aanbod'. Meer bepaald bieden VDAB, derden, SYNTRA, private actoren een niet-regulier aanbod aan. Dit aanbod leidt niet tot een certificaat.

### 2.1 Reguliere aanbodsverstrekkers

De drie formele aanbodsverstrekkers van NT2-opleidingen in Vlaanderen zijn de Centra voor Basiseducatie (CBE's), de Centra voor Volwassenenonderwijs (CVO's) en de Universitaire Talencentra (UTC's).

#### 2.1.1 Centra voor Basiseducatie (CBE's)

In totaal zijn er 13 centra voor basiseducatie, 12 hiervan zijn gesitueerd in Vlaanderen, één bevindt zich in Brussel. De centra hebben 278 lesplaatsen.

De Centra voor Basiseducatie richten zich op laaggeschoolde anderstaligen (minder dan zeven jaar scholing gevolgd in het land van herkomst), analfabete anderstaligen en anderstaligen die over beperkte cognitieve vaardigheden beschikken (Vlaams Ministerie voor Onderwijs en Vorming, 2008b). Het HvN verwijst cursisten door naar het CBE, dit doen ze op basis van een screening van het leervermogen.

Het aanbod van de CBE's bestaat uit zeven leergebieden waar NT2 en alfabetisering NT2 er twee van zijn. Deze twee leergebieden staan in voor 71% van het aanbod binnen de CBE's. De einddoelen van de cursussen NT2 situeren zich op niveau 1.1 en 1.2. De doelstelling van deze cursussen is het verwerven van basiscompetenties die nodig zijn om volwaardig aan het maatschappelijke leven te kunnen deelnemen. Elke gevolgde module of opleiding geeft recht op een studiebewijs. Na een opleiding 1.1 en/of 1.2 gevolgd te hebben in een CBE, kunnen cursisten eventueel doorstromen naar een Centrum voor Volwassenenonderwijs (De Niel & Vienne, 2006).

Elke richtgraad is modulair opgebouwd (Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming, 2009):

- de cursus NT2 bestaat zowel voor richtgraad 1.1 als 1.2 telkens uit vier modules. Voor 1.1 zijn dit vier modules van zestig uur, voor 1.2 zijn dit twee modules van tachtig uur waar mondelinge vaardigheden centraal staan en twee modules van veertig uur waar schriftelijke vaardigheden centraal staan;
- de cursus alfa NT2 bevat voor het niveau 1.1 tien modules van zestig uur. Het niveau 1.2 bevat zeven modules van zestig uur.

#### *Aantal modules*

Uit het cursusbestand blijkt dat binnen de CBE's er in 2009 4 049 modules NT2 zijn gegeven. Aan een gemiddelde van 60 uur per module komt dit uit op naar schatting 241 200 uren NT2. In tabel 3.1 hebben we het aantal ingerichte modules in 2009 samengebracht.

**Tabel 3.1** Aantal modules in 2009 binnen het CBE naar niveau

	1.1	1.2
Alfa modules	1 336	243
Standaard modules	1 498	857
Latijns schrift	60	26
Totaal	2 894	1 126

Bron: Cursusbestand HvN 2009

Opvallend is het grote aantal alfamodules. Binnen richtgraad 1.1 staan ze in voor ongeveer de helft van het aantal modules. Om een inschatting te maken van het aantal cursussen 1.1 kan het aantal modules door vier gedeeld worden. Naar schatting gaat het dan om 375 cursussen NT2 in Vlaanderen.

Voor de alfamodules zouden we in principe hetzelfde kunnen doen, het zou dan gaan om 133 cursussen. In tabel 3.2 hebben we het aantal ingerichte alfamodules binnen richtgraad 1.1 samengebracht.



**Tabel 3.2** Ingerichte alfamodules binnen richtgraad 1.1 binnen CBE's in 2009

	N	%
Alfa start mondeling	176	13,2
Alfa 1 mondeling	192	14,4
Alfa 2 mondeling	157	11,8
Alfa 3 mondeling	122	9,1
Alfa 4 mondeling	92	6,9
Alfa 5 technisch lezen en schrijven	276	20,7
Alfa 6 functioneel schrijven	132	9,9
Alfa 7 functioneel schrijven	84	6,3
Alfa 8 functioneel schrijven	56	4,2
Alfa 9 functioneel schrijven	49	3,7
Totaal	1 336	100,0

Bron: Cursusbestand HvN 2009

Uit de tabel blijkt dat het aantal alfa cursusmodules schever is verdeeld. De modules alfastart, alfa 1 en 2 werden telkens meer dan 150 keer aangeboden, de module alfa 5 zelfs 276 keer. De doelen van de module alfa 5 betreffen technisch lezen en schrijven. Volgens enkele respondenten is het niet mogelijk om de doelen van deze module binnen de 60 uur te behalen. Daarom wordt de tijd vaak verdubbeld. Ondanks de verdubbeling in de tijd blijft deze module volgens de respondenten vaak een struikelblok vormen om gealfabetiseerd te geraken. De laatste module (alfa 9) werd dan weer maar 49 keer aangeboden, wat een grote uitval suggereert. Dit blijkt ook uit het aantal modules 1.2 dat verhoudingsgewijs erg beperkt wordt aangeboden.

Voor het beperkt aanbieden van de hogere modules werden door de respondenten verschillende verklaringen gegeven:

- een eerste verklaring is dat het behalen van een richtgraad 1.1 of het doorlopen van alle modules niet evident is. Voor een bepaalde subgroep is het behalen van deze doelen niet weggelegd. Dit zijn de 'uitgeleerden', ze maken geen taalvorderingen meer en stromen niet door naar de hogere modules. Een andere groep valt uit naarmate de cursus vordert, dit heeft dan te maken met randvoorwaarden, motivatie, ...;
- een tweede verklaring heeft te maken met het financieringssysteem. In bepaalde regio's met een beperkte instroom opteert men ervoor om enkele basismodules aan te bieden, maar niet alle modules die tot richtgraad 1.1 leiden. De voornaamste reden hiervoor is dat er door de uitval voor de hogere alfamodules te weinig cursisten overblijven om de cursus financierbaar te maken.

*Inhoud modules*

Uit de interviews bleek dat de modules binnen de CBE's vooral gericht zijn op het algemene maatschappelijk functioneren. Er wordt in bepaalde CBE's wel gewerkt met rollenspellen in verband met werk, maar er wordt niet systematisch gedifferentieerd naar het perspectief van de cursist. Een structureel ingebedde screening op perspectief of doel van de werkzoekende waaraan een leertraject met een aanbod op maat wordt gekoppeld, lijkt dus geen frequente praktijk in de CBE's. Een specifiek aanbod afgestemd op werkenden of werkzoekenden lijkt op basis van de beschikbare data niet aanwezig. De cursussen zelf lijken dan ook weinig inhoudelijk gefocust op de behoeften/wensen van de cursist met een professioneel perspectief.

Naast het reguliere aanbod hebben CBE's de mogelijkheid om maatwerk voorzien. Het betreft opleidingen op vraag van een derde waar de bestaande modules/opleidingen binnen het CBE niet aan voldoen. Concreet kunnen CBE's zelf een selectie maken van doelen over opleidingen heen, zo kan op vraag van VDAB bijvoorbeeld een pakket rekenvaardigheden worden samengesteld voor cursisten in VDAB-beroepsopleidingen. Deze opleidingen worden niet gecertificeerd. In het cursusbestand 2009 vonden we 33 aanduidingen maatwerk terug. Een overzicht van de aanvragen was bij de inspectie nog niet beschikbaar voor deze periode. Dit is wel het geval voor de periode 2010-2011. In deze periode werden 116 maatwerkopleidingen aangevraagd, waarvan er 102 een gunstig advies kregen door de inspectie. Meer dan de helft van de aanvragen gebeurt door VDAB, OCMW's en scholen. De maatwerkopleidingen met betrekking tot NT2 zijn echter beperkt. In totaal ging het om dertien opleidingen. Slechts drie opleidingen hadden een link met werkenden of werkzoekenden, meer bepaald zijn dit de cursus professionele schoonmaaktechnieken (PST) voor analfabete cursisten in Antwerpen en de Kempen (voor een beschrijving zie De Cuyper, 2010), 'ICT en NT2' in het competentiecentrum in Brugge en tot slot de sociale werkplaats Sowepo die een cursus 'werknemer zijn voor anderstalige werknemers' inrichtte.

*Passend aanbod?*

Door de veralgemeende invoer van de screening door het HvN worden de cursisten doorverwezen naar het meest passende, beschikbare aanbod. Voor het overige lijkt het standaardaanbod binnen de CBE's niet te voldoen aan wat wij als 'passend' voor werkenden en werkzoekenden hebben vooropgesteld, namelijk afgestemd op het perspectief en einddoel van de werkzoekende of een geïntegreerd aanbod.

Via 'maatwerk' is er de mogelijkheid om van het standaardaanbod af te wijken en op maat van de cursist met een professioneel perspectief te werken. Van dit aanbod wordt echter weinig gebruik gemaakt. Als reden hiervoor wordt onder meer

aangegeven dat men via het reguliere aanbod met grotere groepen kan werken en dus meer cursisten kan bereiken. In regio's met wachtlijsten is dit één van de argumenten om geen maatwerk in te richten. Het kan mogelijk ook verklaren waarom de maatwerkprojecten zich voornamelijk beperken tot de leerdomeinen binnen de CBE's waar geen wachttijden zijn (bv. wiskunde).

### 2.1.2 Centra voor Volwassenenonderwijs (CVO)

Er zijn 111 Centra voor Volwassenenonderwijs in het Vlaams en Brussels hoofdstedelijk gewest, hiervan hadden 66 CVO's in januari 2011 een aanbod NT2.<sup>5</sup>

De CVO's richten zich tot cursisten die niet laaggeschoold en/of traaglerend zijn en niet het profiel hebben voor de Universitaire Talencentra (Vlaams Ministerie voor Onderwijs en Vorming, 2008b).

De CVO's bieden NT2 aan van richtgraad 1 tot en met richtgraad 4. Het aanbod NT2 is modulair gestructureerd. Het bestaat uit een aantal richtgraden die telkens verder zijn opgesplitst in modules. Concreet gaat het om:

- richtgraad 1 (RG1):
  - niveau 1.1: 2 modules van 60 uur;
  - niveau 1.2: 2 modules van 60 uur.
- richtgraad 2 (RG2):
  - niveau 2.1: 2 modules van 60 uur;
  - niveau 2.2: 2 modules van 60 uur;
  - niveau 2.3: 2 modules van 60 uur;
  - niveau 2.4: 2 modules van 60 uur.
- richtgraad 3 (RG3):
  - niveau 3.1: 2 modules van 60 uur;
  - niveau 3.2: 2 modules van 60 uur.
- richtgraad 4 (RG4):
  - niveau 4.1: 2 modules van 60 uur;
  - niveau 4.2: 2 modules van 60 uur.

RG1 en RG2 zijn ook in een verkorte versie (80 uur per niveau) en in een verlengde versie (180 uur per niveau) beschikbaar. RG3 en RG4 in een standaard en verlengd traject. Daarnaast bieden de CVO's ook NT2 professioneel bedrijfsgericht aan. Deze cursus situeert zich op het niveau RG2 en RG3.

#### *Aantal*

In totaal werden in 2009 9 782 modules NT2 aangeboden binnen de CVO's. Aan gemiddeld 60 uur per module komt dit neer op ongeveer 577 740 uren NT2 op

---

<sup>5</sup> [Http://www.ond.vlaanderen.be/volwassenenonderwijs](http://www.ond.vlaanderen.be/volwassenenonderwijs).

jaarbasis. De verdeling over de verschillende niveaus is in tabel 3.3 terug te vinden.

**Tabel 3.3** Aantal modules binnen de CVO's naar niveau in 2009

	N
Niveau 1.1	
- Standaard	2 364
- Verlengd	332
- Verkort	43
<i>Totaal</i>	2 739
Niveau 1.2	
- Standaard	1 926
- Verlengd	244
- Verkort	33
<i>Totaal</i>	2 203
Niveau 2	4 001
- Professioneel bedrijfsgericht	9
Niveau 3	463
- Professioneel bedrijfsgericht	5
Niveau 4	222
<i>Totaal</i>	9 629*

\* 153 modules beschikten niet over een modulecode.

De twee modules binnen 1.1 en 1.2 vormen meestal één cursus. De verlengde trajecten bestaan uit drie modules van zestig uur, de verkorte trajecten bestaan uit één module. Op basis hiervan kunnen we stellen dat er ongeveer 1 335 cursussen 1.1 werden ingericht waarvan 110 verlengde cursussen en 43 verkorte.

Voor het niveau 1.2 spreken we over dezelfde orde van grootte. Voor niveau 2 gaat het om een duizendtal cursussen, voor niveau 3 om een 230-tal en voor niveau 4 om 110 cursussen.

#### *Inhoud*

Ook binnen de CVO's blijkt het NT2-aanbod weinig gedifferentieerd te zijn naar inhoud. Steverlinck (2008) stelt in dit kader dat het volwassenenonderwijs zich haast uitsluitend richt op het domein van de maatschappelijke redzaamheid. Ook hier wordt in bepaalde CVO's gewerkt met rollenspellen in verband met werk, maar dit wordt niet systematisch gedifferentieerd naar het perspectief van de cursist. Ook binnen de CVO's lijkt een structureel ingebedde screening op perspectief of doel van de werkzoekende waaraan een leertraject met een aanbod op maat wordt gekoppeld, geen courante praktijk.

Binnen de CVO's bestaat het concept van maatwerk niet. Er bestaat wel een specifiek aanbod voor werkenden en werkzoekenden. Dit is echter beperkt. Een vijftal CVO's biedt de opleiding 'Professioneel Bedrijfsgericht' aan. Hier leert de cursist een beperkte (R2) en meer uitgebreide (R3) talige zelfstandigheid aan binnen het professionele domein van de bedrijfswereld. Beide opleidingen bevatten drie modules van zestig lestijden. Het aantal aangeboden modules blijkt met veertien modules echter zeer beperkt te zijn.

Enkele CVO's bieden ook geïntegreerde opleidingen aan. Dit zijn opleidingen die taal en een technische opleiding combineren. Hoewel de integratie tussen taal en opleiding sterk door experts wordt bepleit en dit als een passend aanbod voor werkenden en werkzoekenden kan worden beschouwd, blijkt dit in de praktijk maar zeer beperkt te worden ingericht (cf. infra). Via de cases vroegen we naar redenen waarom er geen geïntegreerd aanbod werd aangeboden. Volgende drempels en pijnpunten werden door onze respondenten aangehaald:

- het inrichten van geïntegreerde opleidingen impliceert vaak centrumoverschrijdende samenwerking: centra met een NT2-aanbod en centra met vooral een technisch aanbod moeten samenwerken, dit is niet evident. Ook binnen de centra zelf zijn er vaak beschotten tussen de verschillende afdelingen. Hetzelfde doet zich voor op microniveau: de leerkracht NT2 moet samenwerken met een vakleerkracht, zich inwerken in de technische materie wat evenmin evident is;
- bij geïntegreerde opleidingen volgt een cursist twee cursussen op hetzelfde moment, namelijk één cursus NT2 en één technische opleiding. Enkele respondenten stellen dat er maar één opleiding kan worden verrekend, op geïntegreerde opleidingen maakt men volgens hen met andere woorden verlies. Dit wordt formeel tegengesproken door het departement onderwijs en vorming. Bij geïntegreerde opleidingen kunnen beide opleidingen worden gefinancierd;
- er zijn maar een beperkt aantal lespakketten voor een geïntegreerd aanbod voorzien. Daarnaast zijn er ook geen opleidingsprofielen voorzien voor de geïntegreerde opleidingen;
- enkele respondenten stellen dat er weinig ondersteuning is voorzien voor CVO's bij het opzetten van een geïntegreerd aanbod. Dit is nochtans de opdracht van de consortia en de pedagogische begeleidingsdiensten. Verder onderzoek is noodzakelijk om na te gaan in welke mate deze vaststelling kan veralgemeend worden en waar de eventuele knelpunten precies zijn te situeren;
- bij nogal wat aanbodsverstrekkers leefde ook de vrees voor onvoldoende cursisten. Het gebrek aan afstemming tussen de verschillende reguliere en niet-reguliere aanbodsverstrekkers draagt hiertoe bij. Één van de bevraagde CVO's stelde bijvoorbeeld dat ze een geïntegreerd aanbod ICT organiseerden, maar dat dit zichtbaar op hetzelfde moment ook door VDAB en het CBE werd georganiseerd met een beperkt aantal cursisten tot gevolg.

Concluderend kunnen we dus stellen dat er volgens onze respondenten nogal wat drempels zijn om een geïntegreerd aanbod in te richten. Bepaalde gepercipieerde drempels blijken echter te berusten op verkeerde informatie. Verder onderzoek om drempels en knelpunten in kaart te brengen lijkt hier noodzakelijk.

#### *Passend aanbod?*

Ook binnen de CVO's lijkt het maatwerk voornamelijk geleverd op leervermogen/niveau maar niet op het perspectief of einddoel van de NT2-cursist. Het aanbod van geïntegreerde trajecten is daarnaast beperkt. Getoetst aan de vooropgestelde criteria kunnen we dan ook stellen dat het aanbod niet passend lijkt voor werkenden en werkzoekenden.

#### 2.1.3 Universitaire talencentra (UTC)

Er zijn vier Universitaire Talencentra in België die NT2 aanbieden, het Universitaire Talencentrum van de Hogeschool-Universiteit Brussel (HUB), het instituut voor Levende Talen (ILT) van de K.U.Leuven, Linguapolis, het Instituut voor Taal en Communicatie van de Universiteit Antwerpen en het Universitair Centrum voor Talenonderwijs (UCT) van de Universiteit Gent.

De Universitaire Talencentra bieden cursussen NT2 aan vanaf richtgraad 1.1 tot en met richtgraad 5. De doelstelling van deze cursussen is de cursisten klaarstomen voor het volgen van een academische opleiding of het werken binnen een academische context (De Niel & Vienne, 2006; Vlaams Ministerie voor Onderwijs en Vorming, 2008b). Inhoudelijk is dit aanbod dus voornamelijk gericht op cursisten met een educatief perspectief.

Van het ILT, Linguapolis en UCT kregen we cursus en cursistengegevens door, van de HUB niet. In volgende tabel zijn het aantal cursussen per richtgraad en het aantal cursisten terug te vinden. Let wel het aanbod gaat over volledige cursussen dus niet over modules.

**Tabel 3.4** Aantal *cursussen* binnen de UTC's naar niveau

Niveau	N cursussen*	N cursisten
Niveau 1	67	2 022
Niveau 2	56	1 461
Niveau 3	45	1 187
Niveau 4	36	886
Niveau 5	23	482
Niveau 6	3	52
Totaal	230	6 090

Het aanbod is in vergelijking met het aantal cursussen binnen de CVO's vrij beperkt.

Binnen de universitaire talencentra biedt enkel Linguapolis opleidingen aan die specifiek gericht zijn op werkenden of werkzoekenden. Meer bepaald gaat het om:

- niveau 5 professioneel perspectief - Linguapolis: deze opleiding is bedoeld voor mensen die al in het Nederlands werken of die dit zeker als doel hebben. De focus ligt hier op het Nederlands op het werk, aandacht wordt besteed aan conversatie met collega's, vergaderen, zakelijke telefoons, e-mails;
- zakelijke communicatie Nederlands - Linguapolis: deze opleiding situeert zich uitsluitend in zakelijke context. De modules zijn bedoeld voor cursisten met een algemene voorkennis die zich verder willen specialiseren in zakelijke woordenschat en verschillende zakelijke taalhandelingen (telefoneren, presenteren, ...). De opleiding omvat twaalf uur op vier weken en gaat 's avonds door.

Deze cursussen zijn niet specifiek gericht op anderstaligen maar staan er wel voor open. Door de opleidingsverantwoordelijke werd gesteld dat enkel native speakers aan deze opleidingen hebben deelgenomen.

#### 2.1.4 Huizen van het Nederlands

De Huizen van het Nederlands zijn de algemene regisseurs voor het reguliere NT2-aanbod. Ze bieden zelf geen aanbod Nederlands aan, maar kunnen wel reguliere aanbodsverstrekkers stimuleren om een aanbod voor werkenden en werkzoekenden te voorzien.

De HvN Antwerpen, Brussel, Limburg, Vlaams Brabant en de provincie Antwerpen hebben in dit kader lespakketten ontwikkeld die geïntegreerd vakonderwijs mogelijk maken. Dit werd gesubsidieerd door het Europees Integratiefonds.

Concreet werd volgend lesmateriaal voor CVO's ontwikkeld:

- bedrijfsbeheer;
- goudsmederij;
- houtbewerking;
- informatica
- lassen;
- personenzorg.

Voor de CBE's werd een pakket basiscursus 'computer voor anderstaligen' ontwikkeld.

De informatie over de geïntegreerde trajecten wordt niet centraal bijgehouden, ook op de mate waarin dit materiaal de facto wordt ingezet en leidt tot geïnte-

greerde trajecten in de praktijk is niet uit te maken op basis van de KBI. Ook op de uitstroom naar werk is geen zicht.

Daarnaast trachten enkele huizen via een taalbeleid naar werkgevers en beroepsgerichte centra een NT2-aanbod voor werkenden en werkzoekenden te stimuleren. Het HvN van Brussel, de Stad Antwerpen, provincie Antwerpen, Vlaams Brabant en Limburg hebben een aanbod waarmee ze werkgevers adviseren rond taal en hen begeleiden bij het uitwerken van een taalbeleid. Ze richten zich deels op de werkgever zelf, deels op intermediairen. In dit kader is er bijvoorbeeld samenwerking met de RESOC's in het kader van diversiteitsplannen. Ook met betrekking tot deze inspanningen bestaat geen centraal overzicht.

## 2.2 Niet-reguliere aanbodsverstrekkers

Naast het reguliere aanbod is er ook heel wat 'niet-regulier aanbod'. Meer bepaald bieden VDAB, derden, SYNTRA, private actoren maar ook de CBE's, CVO's en UT's een niet-reguliere aanbod aan. Dit aanbod is vaak functioneel, maar leidt niet tot een certificaat.

### 2.2.1 Aanbod VDAB

De verschillende opleidingen bij VDAB richten zich in eerste instantie tot werkzoekenden en zijn verspreid over meer dan zeventig opleidingsplaatsen.

De NT2-opleidingen bij VDAB vormen inhoudelijk een vervolgopleiding op het basisoniveau bij CVO's, CBE's en UTC's. De anderstalige cursisten moeten dus beschikken over het basisoniveau 1.1, alvorens ze kunnen doorstromen naar het NT2-aanbod bij VDAB. De NT2-opleidingen zijn onder te verdelen in vijf grote categorieën:<sup>6</sup>

1. *schakelopleidingen*: deze opleidingen houden taalondersteuning in voor andersstaligen die een beroepsopleiding willen volgen of werk willen zoeken. VDAB heeft volgende schakelopleidingen:
  - NT2 voor de secundaire sector (Vacant & Sector 2): deze opleiding bedraagt 180 uur;<sup>7</sup>
  - NT2 voor administratieve beroepen: deze cursus bedraagt 400 uur (De Lift);
  - NT2 voor de zorg (Duizendpoot & ZORGkabiNED): dit is Nederlands dat voorbereidt op tewerkstelling of opleiding in de zorgsector. ZORGkabiNED is de nieuwste versie. ZORGkabiNED bedraagt 437 uur;<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> [Http://www.vdab.be/](http://www.vdab.be/).

<sup>7</sup> Sinds 1 januari 2011 hebben de vernieuwde schakelopleidingen Sector 2 en ZORGkabiNED de oude versies (respectievelijk Vacant en Duizendpoot) volledig vervangen.

<sup>8</sup> Idem.



- NT2 voor de verkoop (Maximarkt): richt zich op werkzoekenden met een iets lager profiel en relatief eenvoudig werk: rekken vullen, kassa, ... Dit is een finaliteitsopleiding;
  - NT2 voor de verkoop (VerkoopsTALENt): richt zich op hogere profielen en op verkoopswerk in winkels (kledingwinkels, elektronica, ...). Dit is een geïntegreerde opleiding die, inclusief werkplekleren en opdrachten in de lokale verkoop, 250 uur bedraagt. Ook dit is een finaliteitsopleiding;
  - een traject specifiek voor hogergeschoolden (Hogerop).
2. Nederlands op de opleidingsvloer (*NodO*): anderstaligen die een beroepsopleiding volgen, kunnen taalondersteuning krijgen tijdens de opleiding. NodO bestaat voor de beroepsopleidingen in de secundaire, tertiaire en quartaire sector. De inhoud hangt af van de opleiding en de individuele noden van de cursist;
  3. Nederlands op de werkvloer (*NodW*): taalondersteuning voor anderstaligen die al aan het werk zijn en bepaalde problemen ervaren. De taalopleiding vindt plaats in het bedrijf tijdens de werkuren. De training wordt geïntegreerd in de gewone werktaken. NodW gebeurt op vraag van de werkgever en wordt ook betaald door de werkgever. De kostprijs bedraagt 75 euro per uur;
  4. werkstage en IBO met taalondersteuning (*IBOT*): dit aanbod staat voor taalondersteuning die cursisten aangeboden krijgen in het kader van hun IBO of werkstage;
  5. via de VDAB is er ook een aanbod webleren Nederlands ter beschikking voor de anderstalige werkzoekende.

NodO en NodW worden in eigen beheer van VDAB georganiseerd. VDAB heeft ongeveer 130 taalinstructeurs in dienst. De schakelopleidingen had VDAB tot voor kort in eigen beheer, recent vond echter per provincie een uitbesteding plaats met middelen vanuit het WIP. De uitbesteding loopt over vier jaar en omvat 42 percelen. Hiervoor werden zowel private organisaties, derdenorganisaties als CBE's geselecteerd.

Een overzicht van het aantal opleidingen kon VDAB ons niet meteen bezorgen, wel van het aantal cursisten. Om toch een zicht te krijgen op het aantal opleidingen wordt gesuggereerd om het aantal door tien te delen, in totaal zou het dus om een zevenhonderdtal NT2-opleidingen gaan. In onderstaande tabel hebben we de participatie aan het aanbod in 2009 samengebracht.

**Tabel 3.5** VDAB-aanbod en participatie (meetmoment december 2009)

	Participatie
Vacant – sector 2	2 196
De lift	1 091
Duizendpoot - ZORGkabiNED	597
Maximarkt	151
Hogerop	117
NodO	963
NodW	1 367
IBOT	38
Office en internetgebruik	410
Totaal	6 930

Bron: VDAB

Naast de opleidingen die vanuit het centrale niveau worden vooropgesteld, hebben de AMB-regio's de autonomie om zelf opleidingen te programmeren en in te vullen. Centraal is hier niet altijd zicht op. Het gaat dan onder meer om projecten die VDAB samen met CBE's uitwerkt (alfa trajecten), opleidingen in samenwerking met sectoren, eigen opleidingen op maat van de lokale arbeidsmarkt, ... Zo vonden we onder meer voortrajecten NT2 voor vrachtwagenchauffeur terug, NT2-voortraject WEP+, internetgebruik voor anderstaligen, geïntegreerde trajecten voor analfabeten, ...

### *Reflectie*

Als we het aanbod van VDAB aftoetsen aan de vooropgestelde criteria dan blijkt het inhoudelijk in grote lijnen afgestemd op het perspectief en het einddoel van de NT2-leerder. Naar vorm blijft het merendeel van het aanbod echter klassikaal en niet geïntegreerd op de opleidings-/werkvloer. Eerst is er immers de specifieke NT2-cursus, daarna de beroepsopleiding. In de meest recente pakketten wordt deze integratie wel nagestreefd. Een goed voorbeeld in dit kader is NodW. Enkele respondenten merken in dit kader op dat dit een goed initiatief is, maar dat om de effectiviteit ervan te verhogen dit beter wordt ingebed binnen een breder taalbeleid in het bedrijf. Om NodW tot een succes te maken moeten er immers niet enkel inspanningen komen van de werkzoekende en de intermediairen, ook bedrijven moeten inspanningen leveren om hun communicatie aan te passen.

VDAB houdt rekening met de (inhoudelijke) behoeften van de cursist, het aanbod is daarnaast deels geïntegreerd, er wordt echter niet gedifferentieerd naar leer-  
vermogen. Door enkele respondenten werd in dit kader gesuggereerd dat de VDAB-schakelpakketten niet evident zijn voor CBE-cursisten en dat enkel de 'sterkeren' binnen het CBE-publiek dit niveau aankunnen. De doelgroep binnen

de CBE's heeft naast lagergeschoold zijn immers vaak een aantal intrinsieke kenmerken zoals beperkte schoolse en cognitieve vaardigheden, beperkte transfer, weinig inzicht in de eigen competenties, ... die blijvend aanwezig zijn. Dit zorgt ervoor dat ze moeilijk aansluiting vinden bij de schakelpakketten van VDAB. Op basis van kwalitatieve data is het moeilijk uitspraken te doen over de mate waarin zich dit voordoet. Door VDAB wordt in dit kader gesteld dat zeker in Sector 2 rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van het doelpubliek. Verder onderzoek is noodzakelijk om na te gaan in welke mate deze doelgroep meer uitvalt, niet slaagt, niet doorstroomt, ...

Tot slot en hierbij aansluitend worden door de reguliere aanbodsverstrekkers ook vragen gesteld bij de mate waarin het algemene niveau Nederlands wordt verhoogd via het VDAB-aanbod Nederlands. Zo wordt gesteld dat NodW wel nuttig is voor een bepaalde functie, maar wat als de cursist van functie verandert? Dit is de vraag van de transfer van de ene context naar de andere. Er wordt gesteld dat die transfer voor laaggeschoolden niet evident is. Dit zou impliceren dat onder meer bij jobverlies en/of het veranderen van functie/sector de specifiek opgebouwde kennis verloren gaat. Verder onderzoek is noodzakelijk om dit te staven.

### 2.1.2 Aanbod SYNTRA

SYNTRA Vlaanderen telt vijf opleidingscentra en 24 SYNTRA-campusen. Dit netwerk staat in voor arbeidsmarktgerichte competentieontwikkeling van ondernemers en hun medewerkers. Het NT2-aanbod bij SYNTRA bestaat uit volgende cursussen:

- schakelcursus bedrijfsbeheer: dit is een opleidingspakket van zestig uur, voor anderstaligen met al een zeker niveau Nederlands. Deze schakelcursus is een voorbereiding op de Nederlandstalige cursus bedrijfsbeheer;
- omkaderde cursussen bedrijfsbeheer: de cursus bedrijfsbeheer wordt in het Nederlands gegeven, maar met een intercultureel bemiddelaar die bepaalde zaken vertaalt;
- taal- en leercoach, zowel voor bedrijfsbeheer als andere opleidingen. Hierbij krijgen anderstalige cursisten individuele taalondersteuning tijdens de opleidingen. Dit kan dus als een soort NodO worden beschouwd;
- daarnaast is er een aanbod NT2 voor werknemers die meer kennis Nederlands willen opdoen, in functie van de huidige job. Momenteel loopt er in dit kader een project voor de verkoop: 'Nederlands in de winkelstraten';
- SYNTRA heeft daarnaast ook een test ontwikkeld om het taalniveau van de cursist in te schatten.

Uit tabel 3.6 blijkt dat het aanbod van SYNTRA met drie schakelopleidingen bedrijfsbeheer en vijftien omkaderde cursussen eerder beperkt blijft.

**Tabel 3.6** SYNTRA aanbod en participatie in 2009

	Aantal cursussen (n)	Deelnemers (n)
Schakelopleiding bedrijfsbeheer	3	23
Omkaderde cursus	15	279
'Nederlands in de winkelstraten'	-	49
Totaal		351

Bron: SYNTRA

### 2.1.3 Derden

De ngo-derdenorganisaties of kortweg 'derden' zijn niet-commerciële organisaties die opleidings-, begeleidings- en werkervaringsprojecten organiseren in Vlaanderen. Centraal in hun werking staat de individuele trajectbegeleiding van personen die, omwille van allerlei mogelijke redenen (afkomst, scholingsniveau, gezondheid, ...), een grote afstand ervaren tot de arbeidsmarkt en tot duurzame tewerkstelling.

Ook de derden hebben een NT2-aanbod:

- NT2-schakelcursussen: nogal wat derdenorganisaties voeren in onderaanneming van VDAB schakelcursussen uit. Dit zowel via de centrale uitbesteding als via lokale uitbesteding (LPP). Zo geeft bijvoorbeeld Vokans in opdracht van VDAB een opleiding Nederlands in de schoonmaak;
- taalcoaching op de opleidings- en werkvloer: taalcoaching op de werkvloer als uitbreiding van jobcoaching richt zich specifiek op het coachen rond taal en communicatie voor laagtaalvaardige werknemers behorende tot de kansengroepen die het Nederlands niet als moedertaal hebben en een beperkte kennis van de taal hebben. Een taalcoach betreft actief de werkomgeving in het coachingsproces en ondersteunt het taalbeleid binnen de onderneming. Dit aanbod is recent opgestart. In 2009 verzorgden de derden 329 job- en taalcoachings, op het exacte aantal taalcoachings hebben we geen zicht.

### 2.1.4 Private aanbodsverstrekkers

Naast non-profit organisaties bieden ook verschillende for profit-organisaties opleidingen NT2 aan. Zij richten zich vooral naar bedrijven en hoogopgeleide tweedetaalleerders met specifieke noden (De Niel & Vienne, 2006).

Via Federgon hebben we gegevens opgevraagd over leden die een NT2-aanbod hebben. Federgon houdt gegevens bij over het aantal leden per sector, maar niet over het precieze aanbod van de leden. Op Federgon website vonden we volgende aanbodsverstrekkers NT2 terug: Liren, Berlitz, ElaN, Lerian en Amira Language

School. Via websearch en contacten via sectoren vonden we daarnaast volgende private spelers terug met een aanbod NT2: CALL International, Eurospeak, APLG, Job&Coach en Ambassade NV.

Op de inhoud van de cursussen, het aantal cursussen en het aantal participanten aan het private aanbod bestaat geen centraal overzicht. Binnen de scope van dit onderzoek was het niet mogelijk het private aanbod in kaart te brengen. De meeste aanbieders geven op hun website wel aan dat ze een aanbod op maat uitwerken, dus we vermoeden dat dit ook voor werkenden en werkzoekenden het geval is. Drie private organisaties werden bij de VDAB uitbesteding van schakelcursussen in het kader van het WIP gegund. Het gaat om Eurospeak, ElaN en Berlitz. Zij hebben dus al zeker een aanbod voor werkzoekenden.

### 2.1.5 Sectoraal aanbod

Tijdens de verkenning van het aanbod bleek er ook binnen enkele sectoren een aanbod NT2 te bestaan specifiek gericht op werkgevers en werknemers binnen de sector. Op dit aanbod bestaat geen centraal overzicht. Om een zicht te krijgen op het aanbod van sectoren hebben we via een korte mailsurvey twaalf sectoren bevraagd naar de mate waarin ze over een aanbod NT2 beschikken.<sup>9</sup> De respons bedroeg zes. Op basis van deze beperkte bevraging hebben we volgende modaliteiten teruggevonden:

- het ontwikkelen van cursusmateriaal dat binnen de opleidingen van de sector of op de werkvloer kan gehanteerd worden. Een goed voorbeeld is het 'beeldwoordenboek van de Horeca' waarbij foto's van de meest gebruikte ingrediënten in de keuken werden vertaald;
- zelf organiseren aanbod al dan niet in coproductie. Een voorbeeld hiervan is INOM;
- het voorzien van een financiële tegemoetkoming als men beroep doet op aanbieders door de sector geselecteerd (bv. IPV, IVOC, EDUPLUS, ...). Heel wat sectoren bieden in dit kader aan werkgevers korting als ze beroep doen op het NodW aanbod van VDAB. Het succes en de interesse blijken groot te zijn. Zo moest de Horeca bijvoorbeeld een promotiecampagne voor dit aanbod vroegtijdig afbreken omdat het aantal aanvragen (en de wachttijden) te groot werden. Daarnaast blijken ook nogal wat sectoren beroep te doen op private spelers.

Het merendeel van de sectoren biedt dus geen eigen aanbod aan, maar doet vrijwel altijd beroep op de reeds besproken reguliere of niet-reguliere aanbods-

---

<sup>9</sup> Het gaat om de volgende sectoren: schoonmaaksector (ABSU), Elektriciens (Vormelek), Groene sectoren (Eduplus), Houtsector (OCH), Internationale handel (Logos), Kleding en textiel (IVOC), Metaal arbeiders en bedienden, Textielsector (Cobot), Voeding (IPV), Bouwsector (FVB), Autosector (Educam).

verstrekkers. Op het volume in termen van aantal cursussen of participanten hebben we geen zicht.

### 3. De vraagzijde in kaart gebracht: hoe groot is de potentiële doelgroep?

Uit voorgaande werd duidelijk dat er relatief weinig aanbod NT2 inhoudelijk aansluit bij de behoeften van personen met een professioneel perspectief. Mogelijk is dit ook niet nodig omdat de populatie die nood heeft aan dergelijk aanbod beperkt is. Dit is met andere woorden de vraag naar de behoefte aan een NT2-aanbod specifiek afgestemd op werkenden en werkzoekenden.

Een knelpunt is dat er weinig data beschikbaar zijn over: (1) de talenkennis van anderstaligen in Vlaanderen; en (2) over de mogelijke noden aan NT2 die ze hebben.

Over de talenkennis bij de werkende populatie zijn er geen data beschikbaar. Er is dus geen zicht op hoeveel *werkenden* Nederlands als tweede taal hebben, wat hun niveau is en zeker niet op de mate waarin ze ook nood hebben aan een aanbod NT2 in functie van hun professionele ontwikkeling. Op basis van de cursistendatabank van het HvN kunnen we wel een indicatie krijgen van het perspectief van werkenden die een cursus Nederlands volgen binnen het reguliere aanbod.

Voor de *niet-werkenden* beschikken we over dezelfde HvN data. Daarnaast screent VDAB werkzoekenden sinds twee jaar op talenkennis.

In wat volgt gaan we eerst dieper in op het perspectief van werkenden en niet-werkenden ingeschreven binnen het reguliere NT2-aanbod, vervolgens komen de VDAB-data over de talenkennis van werkzoekenden aan bod.

#### 3.1 Perspectief van werkenden en niet-werkenden

##### 3.1.1 Cursistenbestand HvN

Om zicht te krijgen op het perspectief van werkenden en niet-werkenden hebben we gebruik gemaakt van het cursistenbestand van de HvN. Dit bestand bevat de gegevens die de intakers binnen het HvN registreren als er zich een cursist komt aanmelden. Concreet gaat het dan om gegevens als diploma, nationaliteit, maar ook al dan niet ingeschreven bij VDAB, inkomenssituatie, al dan niet tewerkgesteld en het perspectief of het doel dat men beoogt met de cursus NT2. Via de databank van het HvN kunnen we dus een inschatting maken van het perspectief waarmee werkenden een aanbod Nederlands volgen binnen de CVO's en CBE's.

Via het HvN vroegen we het bestand op met alle cursisten ingeschreven in een cursus NT2 in 2009. Op de mate waarin ze ook daadwerkelijk zijn gestart hebben

we geen zicht. Bij de interpretatie van de analyses op basis van dit bestand dient enige voorzichtigheid in acht worden genomen:

- ten eerste blijken er geen centrale richtlijnen te zijn over wat als een sociaal, educatief of professioneel perspectief moet worden geregistreerd. Elk HvN, zelfs elke intaker geeft daar zijn eigen invulling aan;
- in de bestanden bleken heel wat dubbels te zitten of cursisten die meermaals voorkomen. Hiervoor kregen we verschillende verklaringen:
  - het zou om cursisten gaan die meerdere cursussen hebben gevolgd of in meerdere huizen staan ingeschreven. Dit leek echter geen afdoende verklaring voor het feit dat in enkele huizen de bestanden maar tussen de 42 en 60% unieke cursisten bevat en de datasets van Antwerpen, Brussel en Gent dan weer nauwelijks dubbels bevatten;
  - er wordt ook gewezen op de import vanuit de CEVI-lijsten. Cursisten zitten al in het bestand, maar worden nog eens geïmporteerd via de CEVI-lijsten. Dit betreft dan enkel inburgeraars. Hetzelfde geldt voor personen die nog geen RRN hebben, zich inschrijven bij het HvN, later naar het OB gaan met een RRN en daar dan opnieuw worden ingeschreven omdat het OB niet op de hoogte is van de inschrijving in het HvN;
  - bij de analyse zijn we alleszins uitgegaan van unieke cursisten. Naargelang het gehanteerde bestand ging het van 78 357 tot 92 338 unieke cursisten die zijn ingeschreven in minimum één cursus bij een CBE of CVO;
  - tot slot is het frappant dat bepaalde HvN als Brussel en Antwerpen de dubbels systematisch uit hun bestanden verwijderen om tot een adequate registratie te komen, maar daar als het ware voor worden ‘gestraff’, de subsidies van de HvN worden immers berekend op het aantal cursisten.
- niet alle variabelen blijken altijd te worden geregistreerd. In één HvN is de variabele inkomen bijvoorbeeld voor 6 000 cursisten ingevuld, de variabele scholingsniveau voor 10 000 cursisten. Dit is de reden voor mogelijke verschillen in aantallen in de bespreking die volgt.

### 3.1.2 Perspectief cursisten NT2

Als we de cursistenpopulatie NT2 in 2009 bekijken dan blijken er 16 710 cursisten of 18,8% van de populatie te werken, 67,5% werkt niet, 3,4% is student en voor 10,3% is de arbeidssituatie niet bekend.

Door de HvN wordt bij de intake gevraagd wat het doel of perspectief is van de cursist. Er worden drie hoofdperspectieven onderscheiden: professioneel- (werk), sociaal- (sociale redzaamheid) en een educatief perspectief (studie). De verdeling van deze perspectieven is in tabel 3.7 terug te vinden.

**Tabel 3.7** Verdeling naar perspectief ingeschreven cursisten 2009\*

Perspectief	%
Combinatie sociale redzaamheid – werk	50,2
Sociale redzaamheid	34,8
Werk	10,1
Combinatie sociale redzaamheid - studie	1,8
Studie	1,3
Werk – SRZ-studie	1,2
Werk en studie	0,5
Totaal	100,0

\* Voor 17% van de cursisten is de variabele perspectief missing (bewerking HIVA).

Uit tabel 3.7 blijkt dat bij de eigenlijke registratie vaak met een combinatie van perspectieven wordt gewerkt. Ongeveer de helft van de cursisten combineert sociale redzaamheid met werk, een derde heeft enkel als perspectief sociale redzaamheid. De meeste cursisten zullen een aanbod volgen om maatschappelijk te kunnen functioneren. Dit kan als een basisperspectief worden beschouwd. We kunnen er namelijk van uitgaan dat sociale redzaamheid een basisvoorwaarde is om werk te vinden, te kunnen studeren, ... Het finaliteitsperspectief is aldus ofwel professioneel, sociaal of educatief. In onderstaande tabel hebben we de verdeling op deze ‘finaliteitsperspectieven’ uitgesplitst naar werkenden en werkzoekenden.

**Tabel 3.8** Perspectief naar arbeidsdeelname in %

	Professioneel	Sociaal	Educatief	Andere
Werkt	67,2	29,6	1,5	1,6
Werkt niet	62,0	34,8	1,7	1,5

Bron: Cursistenbestand HvN (bewerking HIVA)

Uit de tabel blijkt de sterke dominantie van het professioneel perspectief: ongeveer 2/3 van de cursisten heeft een professioneel perspectief.<sup>10</sup> Dit is het geval bij zowel werkenden als bij diegenen die niet werken. Op de verdere invulling van dit perspectief hebben we geen zicht, gaat het om het leren van Nederlands om informeel beter met de collega’s te kunnen communiceren, gaat het om zeer specifiek vaktechnisch Nederlands, gaat het om Nederlands in functie van het vinden van een job die beter aansluit bij het diploma van de cursist, ... Opvallend is ook dat een niet onaanzienlijk deel van de ‘niet-werkenden’, niet werkzoekend zijn.

<sup>10</sup> Let wel het hebben van een professioneel perspectief betekent niet dat men geen andere perspectieven meer heeft. De cursisten moeten namelijk ook maatschappelijk kunnen functioneren.



We kunnen immers veronderstellen dat ‘niet-werkenden’ met een sociaal perspectief (op korte termijn) geen ambities hebben op de arbeidsmarkt.

### 3.2 Talenkennis VDAB werkzoekenden

Via het VDAB-werkzoekendenbestand kunnen we een beter zicht krijgen op de talenkennis bij de werkzoekenden ingeschreven bij VDAB. Sinds de invoering van het sluitend taalbeleid wordt bij de intake door VDAB-consulenten het niveau Nederlands geregistreerd. Er wordt gebruik gemaakt van de categorieën ‘niet’, ‘in beperkte mate’, ‘goed’ en ‘zeer goed’. Bij de inschatting van de talenkennis wordt geen gebruik gemaakt van tests, zodat de inschatting als een indicatie moeten worden beschouwd.

Uit tabel 3.9 wordt duidelijk dat eind december 2009, 53 219 NWWZ een moedertaal verschillend van het Nederlands hebben, dit betekent 24,1% van de totale werkzoekendenpopulatie. Omdat mogelijk niet alle werkzoekenden in de ‘stock’ zijn gescreend, ligt dit cijfer vermoedelijk nog hoger.

**Tabel 3.9** Werkzoekenden moedertaal verschillend van Nederlands, kennis van Nederlands (december 2009)

Kennis Nederlands	%	Aantal
Niet	15,9	8 480
In beperkte mate	39,7	21 107
Goed	32,7	17 393
Zeer goed	11,7	6 239
Totaal	100,0	53 219

Bron: VDAB

Voor 55,6% van de werkzoekenden met een moedertaal verschillend van het Nederlands, is de kennis Nederlands niet of in beperkte mate aanwezig. Deze groep kan als een potentiële groep beschouwd worden voor een aanbod NT2. Ook niet onbelangrijk is dat 56% van deze groep of 12 649 werkzoekenden laaggeschoold is.

Uit het cursistenbestand 2009 van de HvN bleek dat 26 598 cursisten zijn doorverwezen door VDAB. 22 587 werkzoekenden in het VDAB-bestand in 2009 hebben een beperkte kennis van het Nederlands. Hoewel we beide bestanden niet zomaar kunnen vergelijken is dit toch een indicatie van het feit dat de sluitende aanpak binnen VDAB werkt. Opvallend is wel dat er een niet onaanzienlijke groep is binnen het bestand van het HVN die niet werkt, een professioneel perspectief heeft, maar niet is doorverwezen door VDAB. In totaal blijkt het om minimaal

10 000 cursisten te gaan. Dit zou kunnen gaan om inburgeraars die nog niet zijn ingeschreven bij VDAB, OCMW cliënten, ... verder onderzoek zou moeten uitmaken hoe groot deze groep exact is en wat het profiel van deze groep is.



---

## **HOOFDSTUK 4**

### **MORFOLOGIE NT2-AANBOD EN AFSTEMMING TUSSEN ACTOREN**

#### **Inleiding**

Vorig hoofdstuk focuste op de *inhoud* van het NT2-aanbod in Vlaanderen. In dit hoofdstuk focussen we op de *morfologie* van het aanbod en de *afstemming* tussen de verschillende aanbodsverstrekkers. Eerst staan we stil bij de sluitende taalaanpak van VDAB, vervolgens bij het aanbod voor werkenden.

#### **1. Het aanbod vanuit het perspectief van de werkzoekende**

Voor de analyse van het sluitend aanbod vanuit het perspectief van de werkzoekende focussen we ons op werkzoekenden ingeschreven bij VDAB. Binnen VDAB werd in het kader van het sluitend taalbeleid een sluitende aanpak ingevoerd met het oog op een zo snel mogelijke professionele integratie van anderstaligen. Die sluitende aanpak bestaat erin dat elke anderstalige die zich nieuw inschrijft bij VDAB automatisch wordt gescreend op taalniveau, zo nodig wordt doorverwezen naar een HvN in functie van niveaubepaling en vervolgens wordt opgenomen in een traject naar werk aangevuld met opleidings- en ondersteunende acties NT2.

In wat volgt bespreken we de morfologie van het aanbod en de afstemming tussen VDAB en de reguliere aanbodsverstrekkers aan de hand van het proces dat de werkzoekende dient te doorlopen. Eerst komt de doorverwijzing van VDAB naar de reguliere aanbodsverstrekkers en de morfologie van het aanbod 1.1 aan bod. Vervolgens komt de 'overdracht' van de reguliere aanbodsverstrekkers naar VDAB aan bod. Tot slot gaan we dieper in de doorstroom naar het taalaanbod binnen VDAB en de mate waarin dit aanbod ook effectief toeleidt naar tewerkstelling.

##### **1.1 Doorverwijzing naar het HvN - hoe sluitend is de VDAB-aanpak?**

VDAB stelt een sluitende aanpak voorop voor anderstalige werkzoekenden. Elke anderstalige werkzoekende die zich aanmeldt bij VDAB wordt ofwel direct ofwel

binnen de maand gescreend door VDAB op zijn taalniveau. Op basis van deze screening worden anderstaligen doorverwezen:

- anderstaligen die niet beschikken over een basisniveau 1.1 worden doorverwezen naar het HvN voor een screening en een inschrijving voor een cursus 1.1. Deze opleiding is verplicht en is de basis om te kunnen doorstromen naar een vervolgaanbod NT2 binnen VDAB;
- anderstaligen die wel over een basisniveau Nederlands beschikken worden geïnformeerd over het aanbod NT2 binnen VDAB. In functie van de doelstellingen van de werkzoekende wordt een aanbod NT2 voorgesteld;
- anderstaligen bij wie de kennis van het Nederlands geen essentieel probleem vormt om verdere stappen richting werk te ondernemen, maar bij wie een betere kennis van het Nederlands hun kansen op werk zal/kan verhogen, worden geïnformeerd over het aanbod NT2. Hen wordt aangeraden hun kennis van het Nederlands te versterken.

Een knelpunt is de monitoring van de sluitende aanpak. Uit de monitoringstabel van VDAB blijkt dat er in de periode november 2009 tot oktober 2010 amper 671 werkzoekenden zouden zijn doorverwezen naar het HvN, 2 638 ervan zouden zijn gestart met een opleiding. Als we dit vergelijken met de 8 480 geregistreerde werkzoekenden in het VDAB-bestand met 'geen' kennis Nederlands en de 22 598 cursisten die in 2009 zouden zijn doorverwezen naar het HvN lijkt er iets aan de registratie te schorten. Algemeen wordt in de regio's immers aangegeven dat het systeem van de sluitende aanpak vrij sluitend is en dat de samenwerking met de HvN vlot verloopt. In Antwerpen spreekt men van een effectief bereik van 92%. Een indicatie van de sluitendheid van de aanpak krijgen we ook als we het cursistenbestand van het HvN vergelijken met VDAB-data. Uit het cursistenbestand 2009 van de HvN bleek dat 26 598 cursisten zijn doorverwezen door VDAB. 22 587 werkzoekenden in het VDAB-bestand in 2009 hebben een beperkte kennis van het Nederlands. Hoewel we beide bestanden niet zomaar kunnen vergelijken is dit toch een indicatie van het feit dat de sluitende aanpak binnen VDAB lijkt te werken.

## 1.2 Morfologie aanbod CBE, CVO en UT

Het afsprakenkader NT2 stipuleert dat enkel de reguliere aanbodsverstrekkers gemachtigd zijn om het niveau 1.1 aan te bieden. Dit impliceert dat een werkzoekende die het basisniveau niet beheerst dus eerst wordt doorverwezen naar de reguliere aanbodsverstrekkers, daar een cursus 1.1 volgt en dan pas kan starten met zijn opleidingspakket binnen VDAB. Eerder zagen we dat het aanbod bij de reguliere aanbodsverstrekkers inhoudelijk weinig is afgestemd op werkzoekenden. Vanuit het perspectief van zowel de werkzoekenden als de regisseur is het in dit kader dus van belang dat de werkzoekende zo snel mogelijk zijn basis 1.1 kan verwerven om dan een traject naar werk te kunnen volgen bij VDAB.

In dit opzicht is het belangrijk dat voor het niveau 1.1 zowel binnen de CVO's als CBE's voldoende instapmomenten zijn en dat de cursussen voldoende intensief zijn. Beiden zijn noodzakelijk voor een snelle doorstroom: een cursus kan immers zeer intensief zijn, als hij maar één keer per jaar wordt georganiseerd, betekent dit nog een wachttijd van een jaar.

Daarnaast is het ook van belang dat er geen wachttijden zijn. We maken hierbij een onderscheid tussen wachtlijsten en doorlooptijden. Een wachtlijst zorgt ervoor dat men niet kan starten met een cursus omdat er onvoldoende plaatsen zijn in een cursus. Doorlooptijd betekent dat men niet kan starten met een cursus omdat het instapmoment niet overeenkomt met het moment dat de cursist wil starten met de cursus. Zowel wachtlijsten als doorlooptijden kunnen wachttijden tot gevolg hebben. In dit onderzoek beperken we ons tot doorlooptijden door het aantal instapmomenten in kaart te brengen. In de interviews werd telkens wel gevraagd naar wachtlijsten, maar op deze problematiek gaan we niet dieper in. Data met betrekking tot wachtlijsten zijn immers erg moeilijk te interpreteren en vereisen een onderzoek op zich.<sup>11</sup>

In de bespreking hebben we geopteerd om te kijken naar het aanbod vanuit de bril vanuit het perspectief van de (VDAB) regisseur. Meer concreet hebben we het aanbod telkens ingedeeld naar provincie en VDAB AMB-regio. In lijn met de vooropgestelde criteria in hoofdstuk 2 gaan we daarbij telkens na hoeveel instapmomenten er zijn en hoe intensief de cursus is.

### 1.2.1 CVO's

#### *Aantal startmomenten 1.1 in 2009 binnen de CVO's*

Om na te gaan hoeveel instapmomenten er zijn voor cursisten zonder kennis NT2 hebben we telkens de startmodules van richtgraad 1.1 genomen. Het gaat dan concreet om de modules 005791 (standaard traject), 005826 (verlengd traject) en 005828 (verkort traject).

---

<sup>11</sup> Twee voorbeelden illustreren de moeilijkheid om wachtlijsten correct te interpreteren. (1) Uit een interview met een aanbodsverstrekker bleek dat er een fractie van de ingeschreven cursisten zich 'pro forma' komt inschrijven om in orde te zijn met bijvoorbeeld het OCMW zonder echt de intentie te hebben te starten. In dit kader werd ook gesteld dat telkens maar de helft tot twee derden van de ingeschreven cursisten effectief start met de cursus. Hoewel daarmee niet gezegd wordt dat er geen wachtlijsten zijn, relateert het ten dele wel de problematiek van wachtlijsten. Verder onderzoek zou moeten uitwijzen in welke mate cursisten op wachtlijsten ook effectief starten met hun cursus en hoe dit de wachttijdproblematiek eventueel in een ander daglicht kan stellen. (2) De mate waarin er wachtlijsten zijn, hangt ook samen met de grootte van de klasgroepen. Zo kan een centrum dat geen groei nastreeft vijftig cursisten inschrijven in een cursus en zeggen dat er geen wachtlijsten zijn, terwijl een andere school er maar twintig toelaat in een groep en dus wel wachtlijsten zal hebben. In de ene school zal het aanbod dus behoeftedekkend zijn, in het andere niet.

In 2009 waren er 1 350 startmomenten binnen de CVO's, 88,7% waren startmomenten voor standaardcursussen, 8,1% verlengde trajecten en 3,2% verkorte trajecten.

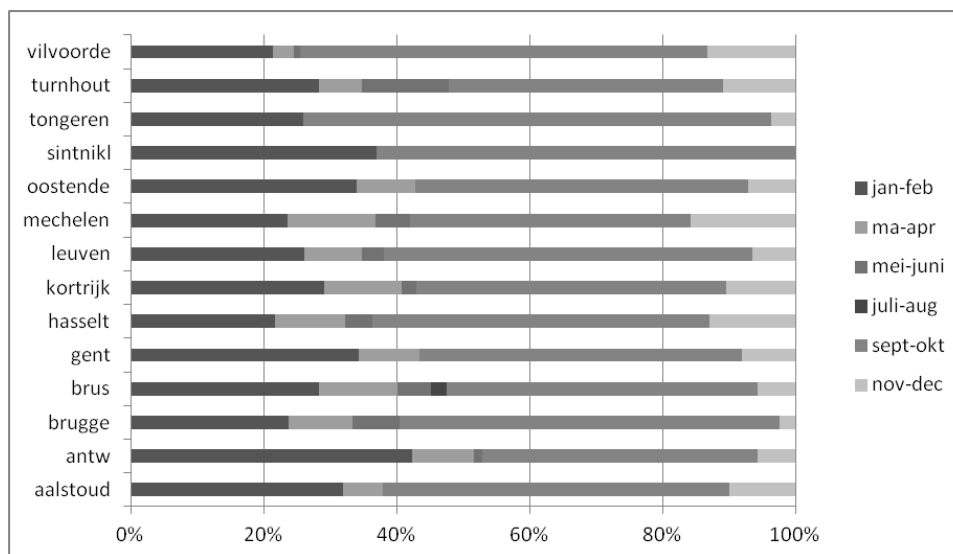
**Tabel 4.1** Aantal en % opgestarte cursussen in de CVO's per provincie (2009)

	Jan-Feb		Ma-Apr		Mei-Juni		Jul-Aug		Sept-Okt		Nov-Dec	
	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n
Antwerpen	38,0	127	9,3	31	3,3	11	0	0	41,6	138	7,5	25
Brussel	28,7	77	12,7	34	5,6	15	2,6	7	44,4	119	6,0	16
Limburg	22,5	34	8,6	13	3,3	5	0	0	54,3	82	11,3	0
OVL	34,4	67	6,1	12	0,0	0	0	0	52,8	103	6,7	13
VLB	22,8	45	5,5	11	1,2	4	0	0	61,4	124	8,4	17
WVL	29,3	54	10,3	19	2,7	5	0	0	50,0	92	7,6	14
Totaal	30,4	405	9,0	121	3,0	40	0,5	7	49,3	666	7,7	105



Uit de tabel blijkt dat ongeveer 80% van de startmomenten zich in de periode januari-februari en september-oktober situeert. 44% van de cursussen start in september. Zomercursussen worden enkel in Brussel georganiseerd.<sup>12</sup> Het gaat in totaal om zeven cursussen. Op de zomermaanden na is er in de provincies Antwerpen, Limburg en West-Vlaanderen elke maand minimum één instapmoment. Voor Brussel (juni), Oost-Vlaanderen (mei en juni) en Vlaams-Brabant (juni) is dit niet het geval. In Oost-Vlaanderen impliceert dit dat men minimum vier maanden moet wachten op een aanbod 1.1 in deze regio bij instap in mei. Met 87% van de cursussen georganiseerd in de periode jan-feb en sept-okt is de spreiding van het aantal instapmomenten in Oost-Vlaanderen ook het minst groot.

In figuur 4.1 hebben we de instapmomenten per AMB-regio samengebracht. De figuur bevat de procentuele verdeling van het aantal instapmomenten per twee maanden.



**Figuur 4.1** Verdeling instapmomenten naar AMB-regio (2009)

Als we de instapmomenten per AMB-regio bekijken dan blijken er in vijf AMB-regio's vanaf mei tot september geen instapmomenten te zijn. Het gaat om Aalst, Gent, Oostende, Sint Niklaas en Tongeren. In deze laatste drie regio's is er ook in maart en april geen aanbod. Dit impliceert dus een doorlooptijd van een half jaar als een werkzoekende zich begin maart wil inschrijven in een cursus binnen deze regio. Voor Tongeren zou dit mogelijk kunnen verklaard worden door het beperkt

<sup>12</sup> Ondertussen (2011) blijken er ook in andere regio's zomercursussen te worden georganiseerd zoals Oost-Vlaanderen en Limburg.

aantal ingerichte modules (27) op jaarbasis. Het aantal modules in Aalst –Oude-naarde, Brugge, Turnhout, Mechelen, Oostende en Sint-Niklaas zijn echter gelijklopend en variëren tussen de 40 en 55 op jaarbasis. In bepaalde regio's zoals Brugge en Turnhout blijken de instapmomenten ondanks het beperkte aantal instapmomenten goed gespreid, in andere regio's blijkt dit minder mogelijk. Enkel in de AMB-regio Hasselt, er op de zomermaanden na, elke maand een startmoment 1.1 is.

Opvallend tot slot is dat er in de bevraagde regio's, op de AMB-regio Antwerpen na, in geen enkele regio wachtlijsten werden gemeld.

#### *Intensiteit aanbod 2009*

Naast de vraag naar de spreiding van het aanbod, is er de vraag naar de intensiteit ervan. Ook hier hebben we enkel de modules binnen 1.1 in rekening gebracht.

Tabel 4.2 bevat een overzicht van de intensiteit en duur van de cursussen 1.1 per provincie. De tabel bevat:

- de kwartielen van het aantal uren per week;
- het gemiddeld aantal uren per week;
- in de onderhandelingen met betrekking tot het huidige afsprakenkader NT2 heeft VDAB als richtsnoer voor de gemiddelde intensiteit van de cursus 1.1, 16 uur naar voor geschoven. Dit werd niet weerhouden, het is wel een indicatie van wat VDAB als een gewenste intensiteit beschouwd. 'Norm VDAB' bevat het % cursussen die aan deze norm voldoen;
- het aantal modules 1.1.

**Tabel 4.2** Intensiteit van de cursussen NT2 in 2009 per provincie

	Aantal uur/week			Gemiddeld	Norm VDAB %	N
	Q25	Q50	Q75			
Brussel	6,0	11,0	14,6	10,6	4,1	600
Limburg	6,3	11,6	12,5	9,9	5,5	292
Antwerpen	6,0	8,0	10,8	8,8	1,7	696
WVL	5,7	6,7	11,7	8,6	4,4	364
VLB	3,6	6,5	12,6	8,2	4,4	363
OVL	5,3	6,8	8,5	7,2	0,5	406
Totaal	5,8	8,0	12,0	9,0	3,1	2 687

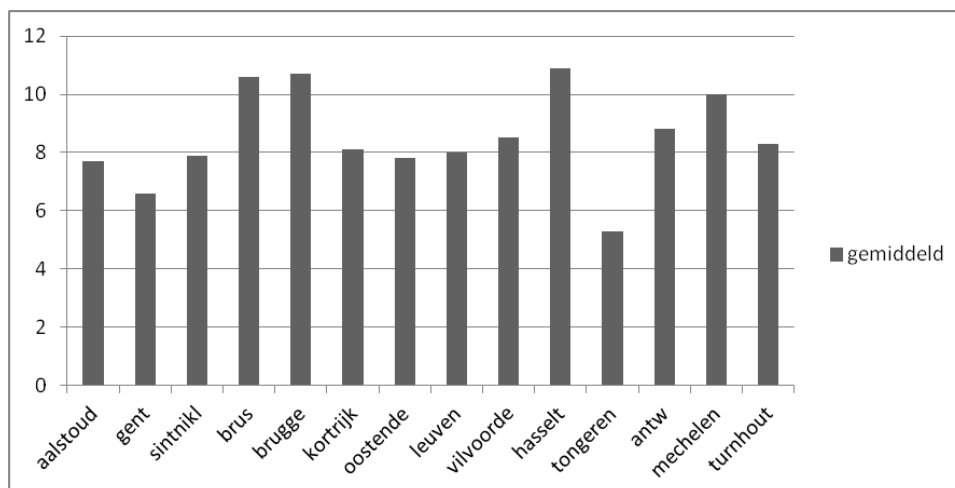
Een eerste vaststelling is dat slechts 3% van het bestaande aanbod binnen de CVO's beantwoordt aan de (informele) norm die door de regisseur werd vooropgesteld. Met gemiddeld negen uur per week kan het aanbod niet erg intensief

worden genoemd. Er is wel een verschil tussen dag- en avondaanbod. Het gemiddelde aantal uren in een avondcursus bedraagt 6,8 uren per week, het gemiddeld aantal uren in het dagaanbod bedraagt 10,2 uur per week. Daarnaast blijkt ook dat in elke provincie op Antwerpen en Oost-Vlaanderen na telkens meer dan 25% van het aanbod meer dan 12 uren per week bedraagt, voor Brussel en Limburg blijkt zelfs meer dan de helft van het aanbod meer dan 11 uren per week te bedragen.

De verschillen tussen regio's zijn opmerkelijk. Brussel en Limburg hebben met voorsprong het meest intensieve aanbod. Ook hier scoort Oost-Vlaanderen het minst goed. Vooral de positie van Limburg is opvallend gezien in deze regio het aantal modules een stuk lager ligt dan in andere provincies.

Een mogelijke verklaring voor de verschillen zou de verdeling kunnen zijn tussen het avond- en dagaanbod waarbij het avondaanbod minder intensief is. Zowel Antwerpen, Limburg als Brussel hebben allen ongeveer 1/3 van hun aanbod in avondaanbod. Dit verklaart de verschillen dus niet. Een afwijking vormt Vlaams Brabant met 44% avondaanbod. Dit verklaart waarschijnlijk het feit dat minstens 25% van de cursussen in Vlaams Brabant slechts 3,6 uur per week bedragen.

In figuur 4.2 is de gemiddelde intensiteit van de cursussen NT2 in de verschillende VDAB AMB-regio's terug te vinden.



**Figuur 4.2** Intensiteit cursus 1.1 in de CVO's naar AMB-regio (2009)

Uit de figuur blijkt dat Hasselt, Brussel, maar ook de AMB-regio Brugge een gemiddeld hoge intensiteit hebben van hun NT2-aanbod. Op provincieniveau scoort Limburg hoog qua intensiteit, in de regio Tongeren blijkt dit echter niet het

geval. De gemiddelde intensiteit van de cursus bedraagt er 5,3 uur en 75% van de cursussen blijkt minder dan 6 uur te tellen.

#### *Duur cursus*

De intensiteit heeft impact op de duur van de cursus. In tabel 4.3 is de gemiddelde duur van de cursus in weken terug te vinden. Let wel het gaat hier niet om de duur van de modules maar om de duurtijd tot het behalen van richtgraad 1.1.

**Tabel 4.3** Duur cursus 1.1 in een CVO in dagen, kwartielen en gemiddelde (2009)

	Q25	Q50	Q75	Gemiddeld
Limburg	63,0	77	131	98
Brussel	57,0	80	135	100
Antwerpen	70,0	122	147	110
WVL	65,5	121	140	109
VLB	60,0	121	141	121
OVL	80,0	142	147	127
Totaal	64,0	119	142	111

Als we de duurtijd van een richtgraad 1.1 bekijken, dan blijkt dit gemiddeld 3,6 maanden te bedragen, minimum 25% van de cursussen bedraagt 2,1 maand. Naar rangorde blijken Brussel en Limburg logischerwijs de beste scores te halen. Ook hier blijkt Oost-Vlaanderen het minst goed te scoren met gemiddeld 4,2 maanden. Opvallend is het grote verschil in mediaanwaarden tussen Limburg en Brussel en de overige provincies. In Limburg en Brussel blijkt telkens minimum 50% van de cursussen minder dan 2,6 maanden te bedragen, in de overige regio's is dit telkens 4 maanden of meer. Een mogelijke verklaring is het aandeel verlengde en verkorte trajecten. Vooral Brussel, Antwerpen en Oost-Vlaanderen kennen verhoudingsgewijs meer verlengde en verkorte trajecten. Wanneer we deze trajecten niet meerekenen, blijkt dit voor Brussel weinig verschil te maken. Dit is wel het geval voor Antwerpen en Oost-Vlaanderen waar de mediaan respectievelijk op 108 en 129 dagen komt te liggen.

#### *Tot slot*

In hoofdstuk 2 stelden we de norm voorop voor de intensiteit van het aanbod van 11 uur vanuit het perspectief van de NT2-cursist en van 16 uur vanuit het perspectief van de regisseur. Het dagaanbod komt met een gemiddelde van 10,2 uur per week dicht bij de norm van 11 uur, op Oost-Vlaanderen na blijkt ook telkens minimum 25% van het aanbod intensiever dan 11 uur per week, in Limburg en Brussel is dit zelfs 50% van het aanbod.

Het zeer intensieve aanbod is dan weer minder aanwezig, slechts 3,1% van het aanbod voldeed in 2009 aan de norm van 16 uur. De beste score wordt gehaald door Limburg met 5,5%, daarnaast scoort ook Brussel goed met 25% van het aanbod dat intensiever is dan 14,6 uur per week. Anno 2011 blijken er ook heel wat initiatieven en experimenten te zijn met een intensiever aanbod, zo wordt in Limburg cursussen van 18 uur, 5 dagen per week, ingericht, in Brussel worden cursussen van 20 uur aangeboden, ... Volgens enkele respondenten blijkt het meer intensieve aanbod ook het meest succes te hebben, deze cursussen zitten meestal onmiddellijk vol.

Het knelpunt bij het CVO aanbod blijkt voornamelijk te liggen bij de instapmomenten. Er is een erg sterke concentratie van instapmomenten in het begin van het jaar en in de periode september-oktober. In de periode maart - augustus start maar 12,5% van de cursussen 1.1, in de periode mei - augustus is dit amper 3,5%. In de regio's Aalst, Gent, Oostende, Sint-Niklaas en Tongeren is er in mei-augustus geen enkel instapmoment, in de laatste drie regio's ook in maart en april niet. Dit impliceert dus dat men de kans heeft 6 maanden te moeten wachten op een aanbod in deze regio's als men in maart instroomt.

Wachlijsten binnen de CVO's zijn er enkel in de stad Antwerpen. Wachtlijden binnen de CVO's zullen dan ook voornamelijk worden veroorzaakt door de sterke concentratie van instapmomenten.

Opmerkelijk zijn de sterke verschillen tussen regio's. Brussel en Limburg scoren goed op intensiteit, Brussel scoort ook goed op instapmomenten, Oost-Vlaanderen daarentegen scoort vrij zwak zowel op intensiteit als op instapmomenten. Het is de enige provincie die in 2009 geen enkel startmoment had in de periode mei-juni.

Vanuit de interviews kwamen een aantal verklaringen naar voor die de beperkte spreiding naar instapmomenten, de soms beperkte intensiteit en de verschillen tussen regio's kunnen verklaren:

- een eerste belangrijke factor volgens onze respondenten is organisatiecultuur. Heel wat scholen denken nog steeds sterk in 'schooljaren' en niet in modules: dit impliceert beginnen in september en eindigen in mei-juni. Één van de bestudeerde cases vormt hierop een uitzondering namelijk het CVO Lethas dat sterk de behoeften en noden van de cursist centraal stelt. Dit impliceert ondermeer elke maand een intensieve en niet-intensieve opstart, aanbod in mei-juni, zomercursussen, het inrichten van extra aanbod indien er nood aan bestaat, ... Naast voldoende schaalgrootte impliceert dit ook een cultuuromslag: zo ligt het aanbod niet vast in het begin van het jaar, maar wordt gaandeweg ingepland, een leerkracht moet 800 uur per jaar geven, maar dit is niet evenwichtig gespreid per jaar maar naargelang noden, ...;
- hierbij aansluitend: het niet aanbieden van instapmomenten in de periode maart-augustus en de intensiteit van het aanbod zijn vaak verweven. Vanuit

een 'schooljarenlogica' lukt het niet om een niet-intensieve cursus die gemiddeld 3,5 maanden duurt te beëindigen eind juni, daarom wordt deze niet meer aangeboden. In dit opzicht hangen een lage intensiteit en weinig instapmomenten in de periode vanaf maart samen;

- een bijkomend knelpunt is dat bepaalde centra hun lesuren niet uitspreiden over het hele schooljaar, maar de lesuren meer geconcentreerd geven. Enkele respondenten gaven aan dat dit tot gevolg heeft dat bepaalde centra midden mei al sluiten. Mogelijk leidt dit tot een intensiever aanbod doorheen het jaar, het zal wel een negatieve invloed hebben op de instapmogelijkheden;
- heel wat CVO's zijn avondschole die ingebed zijn binnen middelbare scholen. Een belangrijke belemmerende factor voor centra die wensen te groeien, blijkt dan ook de infrastructuur te zijn. Bepaalde centra willen wel een meer intensief aanbod overdag geven, meer cursussen inrichten maar ontbreken de lokalen om extra aanbod in te richten;
- een bijkomende belemmering volgens enkele respondenten om een groeistrategie te volgen is het feit dat de middelen op jaarbasis maar met 2% mogen groeien. In dit opzicht is er geen sterke incentive om een groeistrategie te volgen. Andere respondenten doen dit af als een 'drogreden', de groei wordt immers afgetoet op sectorniveau en niet op centrumniveau. Dit wordt bevestigd door het departement onderwijs;
- groei wil daarnaast niet noodzakelijk zeggen dat de middelen die door NT2 worden gegenereerd op centrum niveau automatisch terugstromen naar NT2. Omdat de middelen niet zijn 'gekleurd' kunnen ze evengoed worden aangewend voor studierichtingen die verlieslatend zijn;
- in meer rurale regio's doet zich dan weer de problematiek van onderaanbod voor. In deze regio's blijkt het soms moeilijk om groepen vol te krijgen. Dit vertaalt zich in een beperkt aantal instapmomenten en een beperkte intensiteit van het aanbod. Hoe intenser het aanbod, hoe sneller de beperkte uren immers op zijn. Wachttijden worden in deze regio's dus niet gevormd door een teveel aan cursisten, maar door een tekort aan cursisten. Voor VDAB betekent dit een dilemma: ofwel verwijst men door naar een ander centrum en bestaat de kans dat het aanbod compleet verdwijnt in een bepaalde regio's, ofwel verwijst men door naar het centrum met beperkte instapmomenten en betekent dit lange wachttijden. Enkele respondenten stellen in dit kader de wenselijkheid in vraag van CVO's die maar een zeer beperkt aanbod NT2 inrichten:
  - door het gebrek aan instroom worden enkel de basisniveaus voorzien;
  - hoe groter de school hoe meer de vakwerkgroep kan worden opgebouwd en er aan kwaliteit en specialisatie kan worden gewerkt, hoe kleiner de school, hoe minder dit het geval is;
  - het aanbieden van NT2 is een investering en brengt heel wat extra taken met zich mee zoals de afstemming met HvN, OB en VDAB, registreren van aan- en afwezigheden, ... dit kan beter worden vormgegeven als er enige capaciteit is;

- meer schaalgrootte zorgt er tot slot voor dat het aanbod beter kan worden gedifferentieerd.
- een tegenargument voor voorgaande is dat hoe groter het aantal scholen in een regio en hoe lager de instroom, hoe groter de concurrentie wordt tussen verschillende CVO's. Een goede regio van het HvN kan dit kanaliseren om tot een intensief en goed gespreid aanbod te komen.

### 1.2.2 CBE's

#### *Aantal startmomenten 1.1 in 2009 binnen de CBE's*

Om na te gaan hoeveel instapmomenten er zijn voor laaggeschoolde cursisten zonder kennis NT2 hebben we de startmodules (BT1) van richtgraad 1.1 genomen.

In 2009 waren er 386 startmomenten 1.1 binnen de CBE's. In tabel 4.4 is de procentuele verdeling van de startmomenten per provincie terug te vinden.

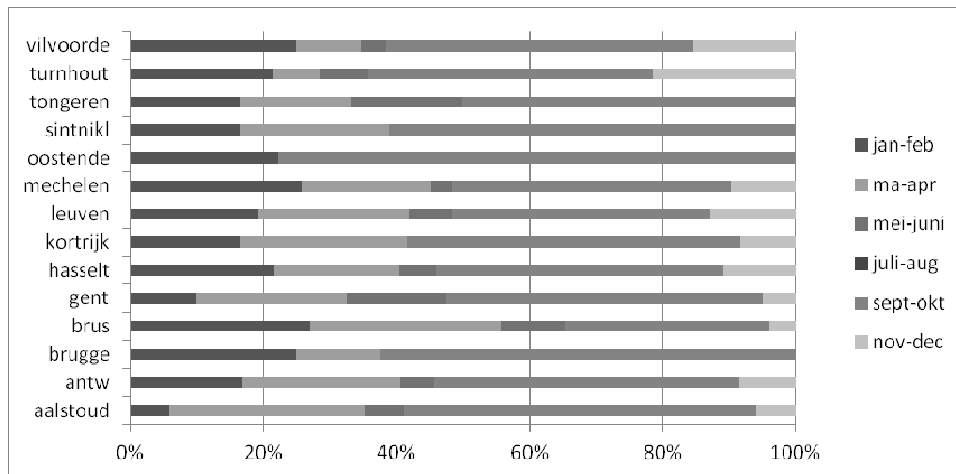
**Tabel 4.4** % opgestarte modules BT1 in 2009 per provincie binnen de CBE's

	Jan-Feb	Ma-Apr	Mei-Juni	Jul-Aug	Sept-Okt	Nov-Dec
Antwerpen	20,2	20,2	4,8	0,0	44,2	10,6
Brussel	26,9	28,8	9,6	0,0	30,8	3,9
Limburg	20,9	18,6	7,0	0,0	44,2	9,3
OVL	10,7	24,0	9,3	0,0	52,0	4,0
VLB	22,9	14,5	4,8	0,0	43,4	14,5
WVL	20,7	13,8	0,0	0,0	62,1	3,5
Totaal	20,0	20,2	6,2	0,0	45,1	8,5

Uit de tabel blijkt dat ongeveer 65,1% van de startmomenten zich in de maanden januari-februari en september-oktober situeert, 26,4% van de cursussen vindt plaats in de periode maart-augustus. Dit is een meer evenwichtige verdeling dan bij de CVO's met respectievelijk 80% en 12,5% van de cursussen in de desbetreffende periodes.

Zomercursussen worden in geen enkele provincie georganiseerd. In zowel Limburg, Oost-Vlaanderen, Vlaams-Brabant als West-Vlaanderen gaan er ook in juni geen cursussen van start, wat voor een aaneengesloten periode van drie maanden zonder cursussen zorgt. De instapmomenten blijken voor het overige vrij goed gespreid. Een uitzondering vormt West-Vlaanderen waarbij in de periode mei-augustus geen cursussen worden georganiseerd. Met 82% van de cursussen georganiseerd in de periode jan-feb en sept-okt is de spreiding van het aantal instapmomenten in West-Vlaanderen ook het minst groot.

In figuur 4.3 hebben we de instapmomenten per AMB-regio samengebracht. De figuur bevat de procentuele verdeling van het aantal instapmomenten per twee maanden.



**Figuur 4.3** Verdeling instapmomenten CBE naar AMB-regio voor standaardmodules CBE (2009)

Als we de instapmomenten per AMB-regio bekijken dan blijken er in vier AMB-regio's vanaf mei tot september geen instapmomenten te zijn. Het gaat om Brugge, Kortrijk, Oostende en Sint Niklaas. Het gaat telkens om regio's met een eerder beperkt aantal instapmomenten op jaarbasis. Dit betekent echter niet dat er geen goede spreiding mogelijk is: zowel in Turnhout (14) als in Tongeren (6) zien we een goede spreiding ondanks het beperkt aantal instapmomenten op jaarbasis.

In tegenstelling tot bij de CVO's worden in de CBE's wel wachtlijsten gemeld. In Vlaams-Brabant bleken deze eerder beperkt, in het CBE Antwerpen substantieel.

#### *Alfamodules*

In 2009 waren er 176 alfa startmodules binnen de CBE's. In tabel 4.5 is de procentuele verdeling van de startmomenten per provincie terug te vinden.

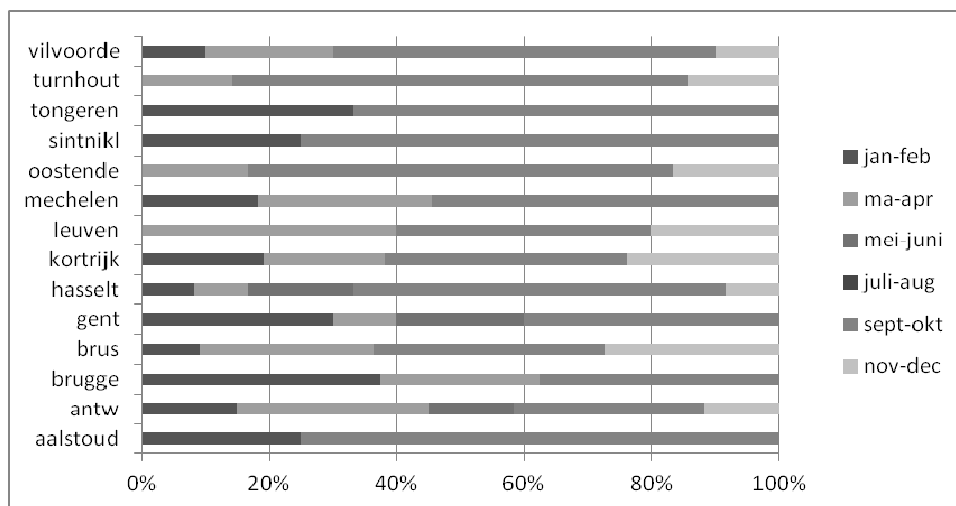


**Tabel 4.5** % opgestarte startmodules alfa in 2009 per provincie binnen de CBE's

	Jan-Feb	Ma-Apr	Mei-Juni	Jul-Aug	Sept-Okt	Nov-Dec
Antwerpen	14,1	28,2	10,2	0,0	37,2	10,2
Brussel	9,1	27,3	0,0	0,0	36,4	27,3
Limburg	13,3	6,7	13,3	0,0	60,0	6,7
OVL	27,2	4,5	9,1	0,0	59,1	0,0
VLB	6,7	26,6	0,0	0,0	53,3	13,3
WVL	20,0	20,0	0,0	0,0	42,8	17,1
Totaal	15,9	21,6	6,8	0,0	44,3	11,4

Uit de tabel blijkt dat 60,2% van de startmomenten zich in september-oktober situeert en 28,4% in de periode maart-augustus waarmee de spreiding van het standaardaanbod wordt gevolgd. Opvallend is wel dat er in Brussel, Vlaams-Brabant en West-Vlaanderen er in de periode mei-juni geen instapmoment alfa is.

In figuur 4.4 hebben we de instapmomenten per AMB-regio samengebracht. De figuur bevat de procentuele verdeling van het aantal instapmomenten per twee maanden.

**Figuur 4.4** Verdeling instapmomenten CBE naar AMB-regio voor alfa 'start' (2009)

Als we de resultaten per AMB-regio bekijken, lijken de resultaten een stuk minder gunstig. In de periode mei-september zijn er enkel in de AMB-regio's Antwerpen, Gent en Hasselt instapmomenten. In de overige regio's is dit niet het geval. In de regio's Aalst-Oudenaarde, Sint-Niklaas en Tongeren zijn er ook in de periode maart-april geen instapmomenten. Dit impliceert zes maanden wachttijd voor de

toch al lange trajecten. Bovendien gaat dit om een zwakke groep met een beperkte mobiliteit wat het niet evident maakt om hen zomaar in een andere regio les te laten volgen.

#### *Intensiteit aanbod 2009 CBE-standaardmodules*

Naast de vraag naar de spreiding van het aanbod, is er de vraag naar de intensiteit ervan. Ook hier hebben we enkel de modules binnen 1.1 in rekening gebracht. Het gaat hier niet langer om de 'startmodule' binnen 1.1 maar om de gemiddelde intensiteit van de vier modules (BT1-BT4) die richtgraad 1.1 vormen.

Tabel 4.6 bevat een overzicht van de intensiteit en duur van de standaard-modules 1.1 per provincie. De tabel bevat:

- de kwartielen van het aantal uren per week;
- het gemiddeld aantal uren per week;
- in de onderhandelingen met betrekking tot het huidige afsprakenkader NT2 heeft VDAB als richtsnoer voor de gemiddelde intensiteit van de cursus 1.1, 16 uur naar voor geschoven. Dit werd niet weerhouden, het is wel een indicatie van wat VDAB als een gewenste intensiteit beschouwd. 'Norm VDAB' bevat het % cursussen die aan deze norm voldoen;
- het aantal modules 1.1.

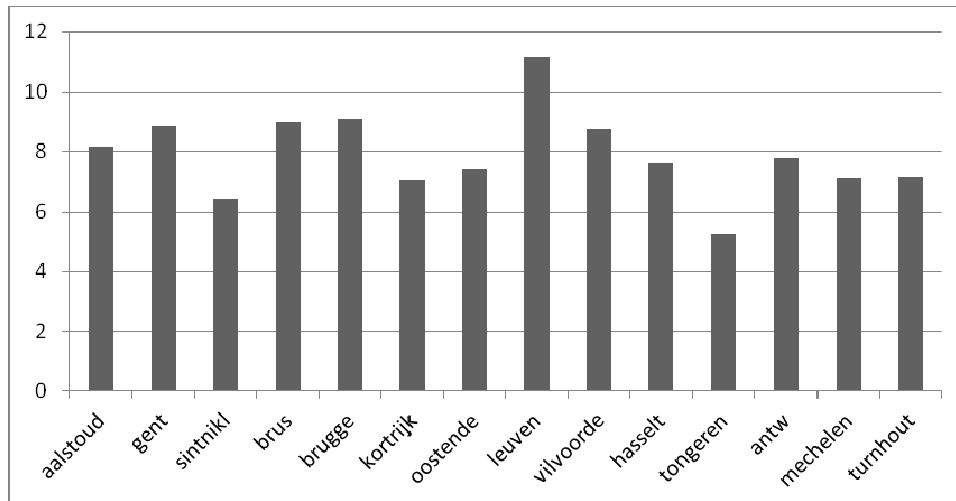
**Tabel 4.6** Intensiteit van de modules binnen 1.1 in 2009 per provincie door de CBE's

	Aantal uur/week			Gemiddeld	Norm VDAB	N
	Q25	Q50	Q75		%	
Vl-Brabant	6,0	9,5	12,0	9,7	2,7	306
Brussel	6,0	9,0	12,0	9,0	0,0	208
Oost-Vl	6,0	9,0	9,0	8,0	0,0	269
West-Vl	6,0	6,0	9,0	7,7	0,5	127
Antwerpen	5,0	6,0	9,0	7,5	0,0	413
Limburg	4,5	6,7	9,0	7,2	0,0	175
Totaal	6,0	9,0	12,0	8,2	0,5	1 498

Ook binnen de CBE's beantwoordt slechts 0,5% van het bestaande aanbod aan de norm van VDAB. Ook de norm van 11 uur wordt niet behaald. Zeker niet in het avondaanbod waar de gemiddelde intensiteit 5,2 uur bedraagt, maar ook niet in het dagaanbod dat gemiddeld 9 uur per week bedraagt. Waar in de CVO's in vier provincies telkens minstens 25% van het aanbod intensiever was dan 12 uur, is dit binnen de CBE's slechts in twee provincies het geval is. Daarnaast blijkt in West-Vlaanderen, Antwerpen en Limburg minstens 50% van het aanbod niet meer dan

6,7 uur per week te bedragen Dit wekt enige verwondering omdat het merendeel van de cursussen (80%) overdag wordt gegeven (in de CVO's is dit maar 65%).

In figuur 4.5 is de gemiddelde intensiteit van de cursussen NT2 in de verschillende VDAB AMB-regio's terug te vinden.



**Figuur 4.5** Gemiddeld aantal uren per week per AMB-regio, CBE standaard (2009)

Uit de tabel blijkt dat het aanbod in de meeste AMB-regio's gemiddeld tussen de 7 à 8 uur per week schommelt.

Tongeren heeft de laagste intensiteit met 5,3 uur per week. Opvallend is dat dit gemiddelde zowel in dag als in avondaanbod 5,3 uur per week bedraagt. Leuven heeft met gemiddeld 11,2 uur per week de hoogste intensiteit in Vlaanderen. In de AMB-regio Leuven is er ook het minst avondaanbod, slechts 10,5% van hun aanbod 1.1 wordt 's avonds aangeboden, in andere regio's schommelt dit tussen de 15 en 20%. Dit zou mogelijk een verklaring kunnen zijn. Zelfs als we enkel het dagaanbod vergelijken, blijft het CBE Leuven echter het meest intensieve aanbod hebben met gemiddeld 11,5 uur per week, op de tweede en derde en vierde plaats komen Brussel, Brugge en Gent met telkens 9,5 uur.

#### *Duur cursus*

De intensiteit heeft impact op de duur van de cursus. In onderstaande tabel is de gemiddelde duur van de cursus in weken terug te vinden. Let wel het gaat hier in tegenstelling tot de CVO's niet om de duurtijd tot het behalen van een richtgraad 1.1 maar om de duurtijd tot het behalen van een module binnen 1.1. Om een

inschatting te maken van de duurtijd tot het behalen van een richtgraad 1.1 dienen onderstaande dagen \*4 te worden vermenigvuldigd.

**Tabel 4.7** Duur cursus van een submodule 1.1 in CBE in dagen, gemiddelde en kwartielen (2009)

	Q25	Duur cursus in dagen		Gemiddeld
		Q50	Q75	
VLB	36	46,0	62	56,0
OVL	43	51,0	76	60,3
WVL	42	53,0	78	60,4
Brussel	38	51,5	79	60,6
Antwerpen	43	65,0	89	70,0
Limburg	46	71,0	97	74,9
Totaal	43	56,0	83	64,0

Als we de duurtijd van een module binnen de richtgraad 1.1 bekijken, dan blijkt deze gemiddeld 2,1 maand te bedragen. Als we dit \*4 vermenigvuldigen blijkt het behalen van een richtgraad 1.1 binnen een CBE gemiddeld 8,4 maand te duren. In dagaanbod is dit gemiddeld 7,5 in avondaanbod 12,5 maanden.

Naar rangorde scoort Leuven goed met een gemiddelde looptijd van 7,5 maanden, Tongeren met gemiddeld 10 maanden scoort het minst goed.

#### *Intensiteit aanbod 2009 CBE-alfamodules*

Tijdens een cursus alfa worden verschillende modules gecombineerd. De gehanteerde combinaties verschillen van CBE tot CBE. Zo combineert men in Antwerpen twee modules in één lesmoment, andere CBE's combineren drie modules op verschillende lesmomenten in de week, ... In dit opzicht is het dus niet mogelijk om op basis van de cursusdatabank een antwoord te geven op de vraag naar de intensiteit van het alfa aanbod.

Ook naar duurtijd kan om bovenstaande reden die inschatting in principe niet gemaakt worden. We kunnen wel bij benadering berekenen wat in het meest optimistische scenario de duurtijd is tot het behalen van een richtgraad 1.1. De gemiddelde duurtijd van een alfamodule bedraagt 108 dagen, maal 10 betekent dit 1 080 dagen. Gesteld dat er telkens twee modules tegelijkertijd worden gegeven dan duurt het 540 dagen voor een niveau 1.1 bereikt wordt of 18 maanden. Dit is echter een zeer optimistische schatting zo wordt alfa start bijvoorbeeld niet geschakeld met een andere module, is er een perfecte aansluiting van modules nodig, zijn verlofperiodes niet meegerekend, is de cursist altijd geslaagd, ... In een

meer realistische schatting mag uitgegaan worden van twee tot zelfs drie tot vier jaar tot het behalen van een niveau 1.1.

#### *Tot slot*

De norm van 11 uur vanuit het perspectief van de NT2-cursist en van 16 uur vanuit het perspectief van de regisseur blijkt in de CBE's niet te worden gehaald noch in dagaanbod, noch in avondaanbod.

De instapmomenten zijn dan weer wel vrij goed gespreid in de meeste regio's. Een probleem zijn wel de wachtlijsten die de goede spreiding enigszins teniet kunnen doen.

Waar het knelpunt in de CVO's eerder lag op het vlak van instapmomenten, lijkt dit bij de CBE's eerder te liggen op het vlak van intensiteit van de cursus. Door de respondenten werden volgende argumenten aangehaald die het inrichten van een intensiever aanbod belemmeren:

- de cursist zelf: er wordt geargumenteed dat de cursisten een intensiever aanbod niet aankunnen en dat dit leidt tot een grotere uitval. Dit wordt dan weer door anderen gecounterd die stellen dat het vooral gaat om de manier waarop je lesgeeft. Verder onderzoek over de relatie tussen intensiteit, uitval en de wijze van lesgeven lijkt noodzakelijk. Een opvallende case in dit kader is alvast het CBE Leuven dat stelt bewust geopteerd te hebben voor een intensiteit van 12 uur in dagaanbod omdat men doorheen de jaren merkte dat via een intensiever aanbod sneller een hoger niveau wordt gehaald in hetzelfde aantal uren dan bij een niet-intensief aanbod. Verklaringen die ze hiervoor aangeven zijn het feit dat de doelgroep van het CBE vaak niet thuis studeert en men bovendien in de thuissituatie vaak ook geen Nederlands spreekt;
- een tweede vaak gehoord argument is dat men bij wachtlijsten eerder opteert om een aantal minder intensieve cursussen op hetzelfde moment te organiseren zodat er meer cursisten kunnen instappen dan een beperkt aantal intensieve cursussen waar dan weer minder cursisten kunnen instappen.

### **1.2 Afstemming en doorstroom naar VDAB**

Als het basisniveau 1.1 wordt behaald binnen het reguliere onderwijs kan de werkzoekende zijn opleiding NT2 verderzetten bij VDAB.

In wat volgt gaan we eerst dieper in op de invulling van de regierol van VDAB, vervolgens staan we stil bij de doorstroom van het reguliere onderwijs naar de opleidingen NT2 binnen VDAB.

Doordat de uitwisseling van data tussen VDAB en de reguliere aanbodsverstrekkers niet op punt staat en er binnen VDAB verschillende uitvoeringspraktijken

blijken te bestaan op het vlak van registratie, hebben we geen betrouwbare kwantitatieve data over de mate waarin doorverwezen werkzoekenden hun cursus starten bij de reguliere aanbodsverstrekkers, hoeveel er hun 1.1 halen en hoeveel er doorstromen naar een vervolgaanbod binnen VDAB. We baseren ons voor de volgende bespreking dan ook op kwalitatieve data.

### 1.2.1 Opvolging van het traject bij de reguliere aanbodsverstrekkers

Als regisseur van het traject naar werk dient VDAB de werkzoekende NT2-cursist op te volgen tijdens zijn cursus 1.1 binnen het reguliere onderwijs. In het afsprakenkader NT2 staat onder meer dat VDAB als regisseur eindverantwoordelijke is voor:

- de permanente opvolging en sturing van het leertraject. De regisseur krijgt hiertoe van de aanbodsverstrekkers of het HvN de nodige info met betrekking tot de aanwezigheid en de leervorderingen van de cursisten;
- de regisseur is verantwoordelijk voor het preventief begeleiden van de cursist in functie van het voldoen aan de inspanningsverbintenis en het nemen van de nodige maatregelen indien blijkt dat de cursist er niet aan zou voldoen.

Om de omschreven regierol in te vullen zou VDAB dus minimum moeten weten wanneer iemand start met zijn cursus 1.1, wanneer het niveau 1.1 wordt behaald en op de hoogte worden gesteld over afwezigheden om uitval te vermijden en eventueel tot transmissie over te gaan indien noodzakelijk.

Uit de interviews blijkt dat de uitwisseling van data over de cursisten (nog altijd) niet vlot verloopt (zie ook De Cuyper, 2007 & 2010). Een belangrijk knelpunt is dat de elektronische gegevensuitwisseling (nog altijd) niet op punt staat.

Bij de CBE's werkt de koppeling of link met de KBI niet. Dit betekent dat als enkel wordt afgegaan op de KBI, het CBE niet op de hoogte is van:

- het feit dat een cursist door VDAB is doorverwezen;
- het feit dat aan- en afwezigheden moeten worden doorgegeven;
- er een doorverwijzing moet plaatsvinden na 1.1.

Voor VDAB betekent dit dat ze dan weer geen zicht hebben op het feit of een werkzoekende is gestart met een cursus, op welke termijn hij/zij kan starten, of hij al dan niet aanwezig is tijdens de cursus en wanneer de cursus is beëindigd. In enkele regio's worden er ook geen extra acties ondernomen om deze informatie te achterhalen. In één CBE stelde men in dit kader dat er nog geen enkele vraag was gekomen van VDAB om aanwezigheden door te geven, door te verwijzen na 1.1, ... In andere regio's blijkt dan weer te worden gewerkt met aan- en afwezigheidsbriefjes die aan de consulent moeten worden voorgelegd. Hier gebeurt dus een striktere opvolging, deze opvolging is echter nog niet frequent genoeg om adequaat te kunnen ingrijpen bij uitval.

Bij de CVO's blijkt de link met de KBI in enkele regio's wel te werken, in andere dan weer niet:

- in de CVO's weet men meestal wel wie van VDAB komt door het attest vrijstelling inschrijvingsgeld;
- de bevroegde centra stellen de aan- en afwezigheden door te geven. VDAB stelt dan weer dat dit zeker niet in elk centrum het geval is. Het is in dit kader moeilijk uit te maken of dit aan het centrum of aan de uitwisseling van data via de KBI ligt. Er worden vanuit de CVO's wel vragen gesteld bij het nut van het doorgeven van aan- en afwezigheden. Dit vergt heel wat inspanningen zonder dat er garantie is dat de data ook daadwerkelijk doorkomen via de KBI. Daarnaast wordt ook gesteld dat VDAB vaak niet of laat reageert bij het doorgeven van afwezigheden wat vragen doet stellen bij de meerwaarde van doorgeven van afwezigheden;
- tot slot blijkt een knelpunt dat nogal wat centra de 'doorverwijslijnen' in het systeem niet afsluiten zodat VDAB niet weet of een cursus al dan niet is beëindigd.

Op dit moment kunnen we stellen dat VDAB niet over de noodzakelijke tools beschikt om de regisseursrol adequaat vorm te geven. Voor de groepen die een goede opvolging het meest nodig hebben, blijkt het instrumentarium het minst op punt te staan.

In enkele regio's wordt in dit kader ook gesteld dat zelfs indien VDAB het traject perfect zou kunnen opvolgen, dit nog niet evident is. De consultant heeft immers vaak geen 'stok achter de deur'. Heel wat anderstalige werkzoekenden zijn immers niet uitkeringsgerechtigd, zodat 'transmissie' vaak betekent dat ze uitgeschreven worden bij VDAB. Het feit dat cursisten niet uitkeringsgerechtigd zijn, zorgt ook voor heel wat uitval. Het feit dat men geen uitkering heeft in combinatie met de soms lange wachttijden voor men kan instappen, zorgt ook voor uitval. Werkzoekenden opteren vaak voor (tijdelijk werk). Er wordt ook op gewezen dat VDAB om de wachttijd van de werkzoekende te overbruggen niet echt een aanbod heeft, wat een extra verklaring kan zijn voor de uitval.

### 1.2.2 Doorstroom naar de schakelpakketten

Na het beëindigen van het aanbod 1.1 wordt de werkzoekende toegeleid naar een vervolgopleiding NT2. Om aan het VDAB aanbod te kunnen participeren, moet de cursist een niveau 1.1 hebben en een positief advies krijgen na een intakeprocedure die onder meer een VDAB-taaltest (Domino) bevat.

In de bevroegde regio's zien we verschillende uitvoeringspraktijken:

- in enkele regio's stelt men dat het niveau van de Domino's en de schakelpakketten te hoog is voor een 1.1 en laat men werkzoekenden nog een

- module 1.2 volgen. Zowel in Aalst als in Brussel is er met de scholen de afspraak gemaakt dat men cursisten pas moet doorverwijzen na 1.2;
- in andere regio's gaat men uit van een 1.1 maar tracht men ondertussen in een duaal traject toch nog een 1.2 parallel met de schakelcursus te laten lopen;
  - in nog andere regio's worden de cursisten, zoals in het NT2 afsprakenkader vermeldt, na hun 1.1 doorverwezen.

Algemeen wordt gesteld dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen schakelpakketten voor technische en administratieve beroepen. Voor technische beroepen ligt de nadruk op receptieve vaardigheden en kan een 1.1 in principe volstaan, voor administratie en verzorgende zijn ook productieve vaardigheden vereist, hier wordt een 1.2 aangeraden.

Een knelpunt blijft daarnaast ook dat een 1.1 bij een CVO niet gelijk is aan een 1.1 bij een CBE. De cursisten van een CBE zijn vaak mondeling wel sterk, maar kunnen vaak onvoldoende schrijven. In dit kader wordt ook gesteld dat een 1.1 verschillende vaardigheden bevat, het niveau 1.1 betekent niet noodzakelijk dat men op alle vier de vaardigheden is geslaagd (luisteren, lezen, spreken en schrijven). Dit is de vraag naar welk minimumniveau is vereist op de vier vaardigheden.

Als we naar doelgroepen kijken, dan blijkt de doorstroom van analfabeten erg beperkt. In hoofdstuk 3 zagen we dat niet in alle regio's alle alfa modules tot 1.1 worden aangeboden, wat het in bepaalde regio's quasi onmogelijk maakt om een 1.1 te behalen. Zelfs als alle modules worden aangeboden, is het behalen van een 1.1 niet evident. Het traject duurt twee tot drie jaar met heel wat uitval tot gevolg. Ook als men een 1.1 behaalt, blijkt doorstroom niet evident. In dit opzicht is het rendement van de alfa modules in termen van doorstroom naar VDAB erg beperkt. Het aanbod dat op projectmatige basis wordt georganiseerd in de stad en provincie Antwerpen en recent ook in Limburg tracht dit te remediëren door via een samenwerkingsverband tussen VDAB en CBE's intensieve geïntegreerde trajecten voor analfabeten op te zetten. De analfabeten mogen in dit project al na een aantal alfamodules doorstromen naar VDAB. De trajecten leiden toe naar jobs in de schoonmaak, horeca, ... Ze zijn echter niet structureel verankerd in het VDAB-aanbod.

Ook voor gealfabetiseerde CBE-cursisten met beperktere cognitieve vaardigheden wordt gesteld dat het niveau binnen VDAB mogelijk te hoog ligt en de doorstroom dus beperkt is. In dit opzicht is het opvallend dat één bevroegd CBE zelf de werkzoekenden dispatcht: de sterkere cursisten worden doorverwezen naar VDAB, de laagtaalvaardige naar bijvoorbeeld 'derden' met tewerkstellingsprojecten, ...

Het lijkt het er op dat de zwakste groepen moeilijk aansluiting lijken te vinden bij het aanbod van VDAB. In dit opzicht is het gebrek aan afstemming tussen VDAB



en het reguliere onderwijs, en zeker de CBE's, opvallend. Er zijn ook uitzonderingen waaronder de regio Leuven waar er lokaal gesprekken aan de gang zijn over een betere inhoudelijke afstemming. Vanuit de vaststelling dat weinig cursisten slaagden voor de Domino, is beslist dat ook de eerste module van 1.2 wordt aangeboden vooraleer wordt doorverwezen naar VDAB. Volgens de respondenten blijkt dit tot goede resultaten te leiden.

### 1.3 Morfologie schakelpakketten VDAB

De schakelpakketten van VDAB houden taalondersteuning in voor anderstaligen die een beroepsopleiding willen volgen of werk willen zoeken. Er zijn schakelpakketten voor de secundaire sector (Vacant - Sector 2), tertiaire sector (De Lift) en zorgsector (ZORGkabiNED). Recent werden twee nieuwe pakketten toegevoegd: een traject voor de verkoopsector (Maximarkt) en een traject voor universitair (Hogerop).

Onderstaande tabel geeft voor elk schakelpakket de intensiteit, in aantal uren per week, en de duurtijd weer.

**Tabel 4.8** Aantal uur/week en duurtijd (in dagen) schakelpakketten VDAB, 2009

	Aantal uren/week	Aantal maanden
Technische beroepen	15	3
Administratieve beroepen	12/24	5,5/10.
NT2 voor hogeschoolden	-	-
VerkoopstalenT	23	2,5
Maximarkt	16,5	3
ZORGkabiNED	23	5

Naar intensiteit voldoen de schakelpakketten allen aan de norm van 11 uur, het merendeel komt ook in de buurt van de 16 uur. Een uitzondering is het pakket administratieve beroepen. Regionaal kan geopteerd worden voor 12 of 24 uur. In de bevraagde regio's worden geen wachtlijsten gemeld voor de schakelpakketten. Op het aantal instapmomenten hebben we geen zicht. In enkele regio's is er afstemming tussen eind van 1.1 en het begin van de schakelcursussen. In andere regio's stelt men dat er voldoende instapmomenten zijn, zodat dit in principe niet nodig is.

### 1.4 Doorstroom naar beroepsopleidingen en werk

Tot slot staan we stil bij de doorstroom/uitstroom van de schakelopleidingen naar finaliteitsopleidingen of naar werk. Op basis van VDAB-data gingen we voor personen die in 2009 een schakelopleiding NT2 zijn gestart na of ze eind april 2011

waren doorgestroomd naar werk of een beroepsopleiding hebben gevolgd. In tabel 4.9 is terug te vinden in welke mate cursisten met een uitgevoerd schakelpakket zijn doorgestroomd naar een beroepsopleiding of naar werk. Let wel het feit dat een schakelpakket is uitgevoerd, betekent niet automatisch dat de cursist ook geslaagd is voor het pakket.

**Tabel 4.9** Doorstroom cursisten gestart in 2009 met afgesloten schakelpakket naar reguliere VDAB-opleidingen en naar werk in %\*

	n	Beroepsopleiding na schakelpakket %	Uitstroom naar werk	
			Uitstroom na schakelpakket zonder beroeps- opleiding in %	Uitstroom na schakelpakket mét beroepsop- leiding in %
Technische beroepen	1 407	31	36	59
Administratieve beroepen	516	51	28	46
NT2 voor hoog- geschoolden	57	21	38	67
Winkelbediende	76	4	52	67
Transport	49	92	-	62
Duizendpoot 2	101	84	13	46
ZORGkabiNED	190	95	44	43
	2 396	44	35	52

\* Peildatum april 2011.

Bron: VDAB-studiedienst

Uit de tabel blijkt dat met 44% minder dan de helft van de cursisten doorstroomt naar een beroepsopleiding. Het schakelpakket winkelbediende en NT2 voor hogergeschoolden zijn finaliteitsopleidingen, als we deze niet meetellen komen we aan 45,8%.

Er zijn grote verschillen naar schakelpakket op het vlak van doorstroom. De opleidingen social profit/verzorgende scoren telkens zeer goed. Voor administratieve beroepen is dat met de helft doorstroom een stuk minder. Opvallend is vooral de lage doorstroom van het schakelpakket technische beroepen naar finaliteitsopleidingen: slechts 31% stroomt door. Dit valt deels te verklaren door uitstroom. Van de groep die geen beroepsopleiding volgt, stroomt 44% uit de werkloosheid waarvan 36% uitstroomt naar werk. Dit impliceert dat nog steeds 56% van deze groep noch een opleiding volgt, noch is uitgestroomd naar werk.

Uit de interviews bleek dat de doorstroom naar finaliteitsopleidingen om verschillende redenen nog altijd geen evidentie is. Voor de nieuwkomer aan een finaliteitsopleiding begint, wordt hij zoals alle potentiële cursisten getest onder meer via aanlegproeven, TIBO (taaltoets Nederlands bij instroom opleiding) enz. Er zijn indicaties dat heel wat cursisten niet voor die testen slagen. Voor technische opleidingen zouden vooral de 'mechanische' beroepen minder goed scoren. Daarnaast wordt er op gewezen dat de norm om 65% uitstroom te halen na een beroepsopleiding voor afroming zorgt. Een bijkomend knelpunt die de doorstroom belemmerd zijn de wachttijden voor finaliteitsopleidingen. Bepaalde finaliteitsopleidingen hebben een wachttijd van zes maanden tot een jaar. Het specifieke knelpunt voor anderstaligen is dat hun talige niveau in die wachttijd daalt, wat de kansen om door de testen te geraken dan weer verlaagt.

Het volgen van een finaliteitsopleiding lijkt nochtans van groot belang: zo vond 52% van diegenen die een beroepsopleiding hebben afgerond werk tegenover slechts 36% van diegenen die enkel een schakelpakket hebben gevolgd.

## **2. Het aanbod vanuit het perspectief van de werkende**

Voor de analyse van het aanbod vanuit het perspectief van de werkende kunnen we een onderscheid maken tussen het aanbod en de inspanningen die gedaan worden binnen het bedrijf waar de cursist werkzaam is en een opleiding NT2 die buiten het bedrijf op initiatief van de werkende plaatsvindt.

In wat volgt bespreken we eerst het aanbod binnen bedrijven, vervolgens staan we stil bij de mate waarin de morfologie van het reguliere aanbod tegemoetkomt aan de behoeften van de werkende die buiten de bedrijfscontext een opleiding wenst te volgen.

### **2.1 Aanbod binnen bedrijven**

Met betrekking tot het taalaanbod binnen bedrijven zijn heel wat actoren actief: private spelers, HvN (taalbeleid), CVO's & CBE's, derden (taalcoaching), VDAB (NodW), ... Voor dit aanbod is er echter geen regisseur, ook monitoring van dit aanbod ontbreekt. Een centraal overzicht van dit aanbod (en de morfologie ervan) is er dus niet. Enkel op het aanbod NodW van VDAB hebben we zicht. De morfologie van dit aanbod bespreken we in wat volgt.

#### *Nederlands Op De Werkvloer (NodW) bij VDAB*

In 2009 versterkten 1 387 werkenden hun kennis van het Nederlands door NodW, goed voor in totaal 8 438,5 uur. Voor de groepslessen bedroeg de gemiddelde duur van de cursus 35 uur, voor de individuele lessen 22,15 uur. In 2010 ging het

om 1 399 werkenden, die samen 8 917,5 uur NodW volgden. De cijfergegevens voor de provincies Antwerpen en Brussel bleken nog onvolledig, waardoor we ons in wat volgt zullen baseren op de cijfers van 2009.

In totaal werden er 289 NodW opleidingen opgestart in 2009. 70% van de opleidingen vond plaats in groep, in de andere gevallen ging het om individuele opleidingen.

Onderstaande tabel geeft het aantal cursisten, het aantal uur en het aantal opgestarte NodW-opleidingen per provincie weer.

**Tabel 4.10** Regionale spreiding NodW-cursisten, uren en gestarte opleidingen, naar provincie, 2009

Provincie	Aantal cursisten	Aantal uren	Gestarte opleidingen
Antwerpen	327	1 622,5	64
Brussel	97	970,0	22
Limburg	25	140,0	7
OVL	185	987,0	38
VLB	580	3 345,5	125
WVL	173	945,5	24
Totaal	1 387	8 010,5	280

Het aantal cursisten NodW is het grootst in de provincie Vlaams-Brabant, met bijna 42% van het totale aantal. Hier werden ook de meeste uren gevolgd (41,7%) en werden de meeste opleidingen opgestart (44,6%). Naar aantal cursisten, aantal uren en aantal NodW-opleidingen scoort de provincie Limburg het laagst, met respectievelijk 1,8%, 1,7% en 2,5% van het totale aantal.

Onderstaande tabel geeft het gemiddeld aantal uren per cursist weer per provincie. Hierbij maken we het onderscheid tussen het gemiddelde voor individuele lessen, lessen in groep en het algemeen gemiddelde. Omdat er sprake is van enkele extreme waarden vermelden we ook de mediaanwaarden.

**Tabel 4.11** Aantal uren per NodW-cursist, gemiddelde en mediaan, individueel, in groep en totaal, naar provincie, 2009

Provincie	Gemiddelde			Mediaan		
	Individueel	Groep	Totaal	Individueel	Groep	Totaal
Antwerpen	19,9	29,0	26,2	20,0	20,0	20,0
Brussel	39,8	45,8	43,1	40,0	30,0	32,0
Limburg	18,3	21,3	20,0	20,0	19,5	20,0
OVL	17,1	31,1	26,0	19,0	32,5	22,0
VLB	19,3	29,3	26,9	18,2	34,0	32,0
WVL	18,5	53,6	40,6	15,7	60,0	30,0

Het gemiddelde aantal uren is het grootst in Brussel, met 43,1 uur per cursist, gevolgd door West-Vlaanderen (40,6 uur). Bekijken we de mediaanwaarden, dan ziet het totaalplaatje er iets anders uit (cf. supra), met de hoogste mediaanwaarden in Vlaams-Brabant (32 uur) en Brussel (32 uur).

Vooraf wat de groepslessen betreft, zien we soms grote verschillen tussen de gemiddelde en mediaanwaarden. Een verklaring hiervoor is het feit dat sommige groepslessen bestonden uit een groot aantal cursisten en/of een groot aantal uren kenden, waardoor deze waarden sterker meetellen. Het gebruik van de mediaan zuivert dit effect in sommige gevallen uit. Wat de individuele lessen betreft vinden we het hoogste aantal gemiddelde uren per cursist terug in Brussel. Voor de groepslessen krijgen cursisten in West-Vlaanderen het meeste aantal uren, met gemiddeld 53,6 uur per groep.

Verschillende sectoren maakten in 2009 gebruik van de NodW-cursussen van VDAB. Onderstaande tabel geeft de top 10 sectoren weer met het hoogste aantal cursisten NodW.

**Tabel 4.12** Top 10 sectoren aantal cursisten NodW, 2009

Sector	Aantal cursisten	Aantal uren
Horeca	187	1 435,5
Social Profit	158	566,0
Socio-culturele sector	127	914,0
Distributie	114	780,0
Voeding	111	543,5
Bouw	103	414,0
Onbekend	98	720,5
Metaal	78	559,0
Lokale besturen	59	121,0
Confectie en textielverzorging	56	271,0

In de horeca werd het meest gebruik gemaakt van NodW in 2009, zowel in termen van aantal cursisten die de opleiding volgden als het totaal aantal uren. In de social profit volgden eveneens een groot aantal werkenden een opleiding NodW. Het aantal uren NodW is hier kleiner in vergelijking met de horeca.

De wachttijden voor NodW zijn sterk afhankelijk naargelang de regio. In Vilvoorde en Aalst blijken er aanzienlijke wachttijden te zijn. Dit is niet het geval in Leuven en Antwerpen.

## 2.2 Aanbod voor werkenden binnen het reguliere aanbod

Werkenden die buiten de bedrijfscontext een cursus Nederlands wensen te volgen om hun arbeidsmarktpositie te versterken of verbeteren, beter te kunnen communiceren met de collega's, ... moeten ook de mogelijkheid hebben om dergelijke opleiding te kunnen volgen. Dit impliceert dat de cursist deze opleiding na de werkuren of tijdens het weekend kan volgen.

In hoofdstuk 2 schoven we avond- en weekendaanbod naar voor als criteria om de morfologie van het aanbod NT2 te beoordelen. In wat volgt gaan we daarom na in welke mate er een avond- of weekendaanbod per regio aanwezig is voor de verschillende niveaus. We maken daarbij telkens het onderscheid tussen CVO's en CBE's. Een specifieke regisseur voor werkenden is er niet, daarom vertrekken we van het perspectief van de algemene regisseur van het NT2-aanbod namelijk het HvN.

### 2.2.1 Weekendaanbod

De CVO's organiseerden in 2009 194 modules of ongeveer 97 opleidingen die in het weekend plaatsvonden.<sup>13</sup> Hiermee neemt het weekendaanbod 2% van het totale NT2-aanbod van de CVO's in. De CBE's organiseerden amper 24 modules in het weekend. Op een totaal van 4 049 modules gaat het om 0,5% van het totale aanbod.

In tabel 4.13 wordt het weekendaanbod weergegeven per regio, waarbij het onderscheid wordt gemaakt naar CBE en CVO.

---

<sup>13</sup> De richtgraden zijn telkens onderverdeeld in twee modules: een startmodule en een vervolgmodule. Om tot het aantal cursussen te komen, hebben we het aantal modules gedeeld door 2. Aangezien er echter richtgraden bestaan die bestaan uit verkorte modules en richtgraden die bestaan uit drie modules gaat het niet over het exacte aantal cursussen.

**Tabel 4.13** Weekendaanbod naar regio, CBE en CVO, 2009, aantallen en %

HvN	n	CVO %
HvN Antwerpen	3	3,1
HvN Gent	9	9,3
HvN Brussel	27	27,8
HvN Limburg	20	20,7
HvN OVL	6	6,2
HvN Provincie Antwerpen	0	0,0
HvN VLB	11	11,3
HvN WVL	21	21,6
Totaal	97	100,0

Uit de tabel blijkt duidelijk dat het aantal cursussen dat in 2009 in het weekend werd ingericht sterke verschillen kent tussen de verschillende regio's. In Brussel werden de meeste weekendcursussen georganiseerd. Brussel staat in voor 27,8% van het totale weekendaanbod. Relatief gezien scoort echter Limburg het best met 3,4% van het aanbod dat in het weekend wordt gegeven, daarna volgen West-Vlaanderen en Gent. Zowel de provincie als de stad Antwerpen scoren slecht wat weekendcursussen betreft. Het gaat in totaal om slechts drie opleidingen in 2009.

Cursisten kunnen bij de CVO's in elke provincie terecht voor een weekendaanbod, voor de CBE's is dit niet het geval. Zij richtten in 2009 slechts in één provincie een weekendaanbod in. Het ging om zes opleidingen in de provincie West-Vlaanderen.

Tabel 4.14 toont het aantal ingerichte weekendcursussen bij de CVO's naar richtgraad.

**Tabel 4.14** Weekendaanbod CVO naar richtgraad, aantallen, 2009

Richtgraad	Totaal*
1.1	34
1.2	24
2.1	13
2.2	8
2.3	7
2.4	5
3.1	2
3.2	1
4.1	0
4.2	2
Totaal	96

\* Tabel bevat 5 missings.

De meeste weekendopleidingen betreffen niveau 1.1, het gaat om bijna 36% van het totale weekendaanbod. Voor richtgraad 1.2 werden in 2009 24 opleidingen in het weekend aangeboden, goed voor een kwart van het totale weekendaanbod. Vanaf richtgraad 2 daalt het aantal weekendopleidingen. Voor richtgraad 3.1, 3.2 en 4.2 is het aanbod beperkt, het gaat slechts om enkele opleidingen in 2009.

### 2.2.2 Avondaanbod

#### CVO's

In de CVO's werd 36% van de opleidingen 's avonds ingericht. Tabel 4.14 geeft het avondaanbod van de CVO's weer, naar richtgraad en regio, voor 2009.<sup>14</sup>

**Tabel 4.15** Avondaanbod CVO naar richtgraad en HvN, aantallen, 2009

HvN	1.1	1.2	2.1	2.2	2.3	2.4	3.1	3.2	4.1	4.2	Totaal
Antwerpen	87	87	66	50	33	29	8	8	5	4	377
Brussel	110	74	54	42	26	19	10	6	7	2	350
Gent	34	24	16	11	6	6	5	3	4	2	111
Limburg	57	45	31	20	17	13	7	8	9	5	212
Prov. A'pen	29	22	17	12	13	9	5	4	3	3	117
OVL	44	38	30	20	20	12	9	2	3	2	180
VLB	71	59	38	26	19	14	9	3	3	2	244
WVL	56	35	23	17	14	11	10	4	2	4	176
Totaal	488	384	275	198	148	113	63	38	36	24	1 767

\* Tabel bevat 18 missings.

Uit de tabel blijkt dat in elke regio er zeker tot het niveau 2.4 behoorlijk wat avondcursussen worden ingericht. De niveaus 1.1 en 1.2 staan daarbij in voor 50% van het totale avondaanbod. Vanaf niveau 3.1 is het avondaanbod beperkter, aangezien er slechts 61 opleidingen werden ingericht (3,5%) die plaatsvonden na de werkuren. Voor richtgraad 4.1 en 4.2 gaat het respectievelijk slechts nog om 2% en 1,4% van het totale avondaanbod. Als we echter naar het volledige aanbod 4.1 en 4.2 kijken.

<sup>14</sup> Aangezien we, om het aantal cursussen te berekenen, het aantal modules door twee moeten delen, hebben we in sommige gevallen afrondingen moeten maken. Aangezien we ervoor gekozen hebben om deze aantallen naar boven af te ronden, bestaat de mogelijkheid dat er rekening moet gehouden worden met een lichte overschatting van het aantal ingerichte cursussen.



*CBE-standaardmodules*

De CBE's richten heel wat minder avondaanbod in. Het gaat in totaal om 15% van het aanbod. Onderstaande tabel toont het avondaanbod van de standaardopleidingen in de CBE's per HvN, voor de verschillende modules van richtgraad 1.1 en 1.2.

**Tabel 4.16** Avondaanbod standaardmodules CBE, naar HvN, aantallen, 2009

	Modb1	Modb2	Modb3	Modb4	Modw5	Modw6	Modw7-8	Totaal
Antwerpen	15	18	19	18	14	8	17	109
Brussel	11	14	9	11	8	6	3	62
Gent	5	4	4	3	1	0	2	19
Limburg	5	11	5	4	3	4	5	37
OVL	11	12	11	8	3	5	4	54
Prov. A'pen	8	8	7	7	10	5	6	51
VLB	7	7	9	7	4	4	3	41
WVL	4	9	8	8	4	4	4	41
Totaal	66	83	72	66	47	36	44	414

\* De tabel bevat 31 missings.

De CBE's richtten in 2009 414 modules in die 's avonds plaatsvonden. Met uitzondering van waystage-module 6 (richtgraad 1.2), die niet door HvN Gent werd ingericht, werden alle modules overal aangeboden. Bijna 70% van het volledige avondaanbod ingericht door de CBE's betreffen opleidingen met richtgraad 1.1.

*CBE-alfamodules*

Naast de standaardmodules bieden de CBE's ook de zogenaamde 'alfamodules' NT2 aan voor analfabeten. Om richtgraad 1.1 te behalen dien je als cursist 10 'breakthrough'-modules te doorlopen ('alfastart-alfa9b'), die zowel uit mondelinge als schriftelijke lessen bestaan. Tabel 4.16 geeft een overzicht van het avondaanbod alfa-modules per HvN.

**Tabel 4.17** Avondaanbod alfamodules CBE, naar HvN, aantallen, 2009

	Antwerpen	Brussel	Gent	Limburg	OVL	Prov. Antw.	VLB	WVL	Totaal
Alfastart	11	2	1	0	2	2	1	2	21
Alfa1b	9	3	0	1	1	3	2	4	23
Alfa2b	9	1	0	1	0	2	1	2	16
Alfa3b	5	0	0	0	0	1	0	1	7
Alfa4b	4	0	0	1	0	1	0	0	6
Alfa5b	15	4	1	1	2	9	1	3	39
Alfa6b	6	1	1	0	1	2	0	2	13
Alfa7b	2	0	0	1	1	2	0	3	9
Alfa8b	1	0	1	2	0	2	0	2	8
Alfa9b	0	0	0	1	0	1	0	2	4
<b>Totaal 1.1</b>	<b>62</b>	<b>11</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>25</b>	<b>5</b>	<b>24</b>	<b>146</b>
Alfa10w	2	0	0	0	0	1	0	0	3
Alfa11w	2	0	0	0	0	0	0	0	2
Alfa12w	9	3	0	0	2	9	0	1	24
Alfa13w	0	0	0	1	0	1	0	2	4
Alfa14w	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Alfa15w	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Alfa16w	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Totaal 1.2</b>	<b>13</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>33</b>
<b>Totaal</b>	<b>75</b>	<b>14</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>36</b>	<b>5</b>	<b>27</b>	<b>179</b>

Uit de tabel blijkt dat enkel in de provincie Antwerpen alle alfa modules binnen 1.1 worden aangeboden, in de stad Antwerpen worden alle modules op één na aangeboden. Samen staan de stad en de provincie Antwerpen in voor 59,5% van de alfacursussen 1.1 en voor 72,7% van de alfacursussen 1.2 in avondaanbod. Ook West-Vlaanderen scoort vrij goed in het aanbieden van alfa modules binnen 1.1. In de overige regio's blijken vaak de helft van de modules binnen 1.1 niet te worden aangeboden. In zowel Gent als Vlaams Brabant worden geen modules 1.2 aangeboden. In geen enkele regio gaan de modules alfa 13w tot alfa 16w door in avondaanbod.

Op basis van deze cijfers kunnen we besluiten dat het avondaanbod voor sommige alfa-modules zeer beperkt is. Aangezien geen enkel HvN alle modules aanbiedt, kan niet elke cursist alle modules in zijn of haar regio in avondaanbod volgen. Het behalen van richtgraad 1.1 en/of 1.2 lijkt voor overdag werkende analfabeten in heel wat regio's dan ook quasi onmogelijk.

---

## **HOOFDSTUK 5**

### **CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN**

#### **1. Onderzoeksopzet**

Binnen het beleidsdomein Werk wordt taalverwerving Nederlands als tweede taal (NT2) als een cruciale factor gezien in de zoektocht naar duurzame tewerkstelling. De Vlaamse regering investeert daarom sinds maart 2008 in een sluitend aanbod Nederlandse taal voor anderstalige werkenden en werkzoekenden. Dit heeft belangrijke implicaties: het vereist niet enkel een voldoende en gedifferentieerd aanbod dat tegemoetkomt aan de noden van verschillende groepen van werkenden en werkzoekenden, maar ook een goede afstemming tussen de verschillende actoren die instaan voor het NT2-aanbod. In dit kader formuleerden we volgende onderzoeksvragen:

- In welke mate komt het huidige NT2-aanbod inhoudelijk tegemoet aan de behoeften van werkenden en werkzoekenden? Wat zijn eventuele lacunes en knelpunten?
- In welke mate komt het aanbod naar morfologie (intensiteit en instapmomenten) tegemoet aan de wensen van werkenden, werkzoekenden en de regisseur? Wat zijn eventuele lacunes en knelpunten?
- Hoe verloopt de afstemming tussen de verschillende actoren?
- Welke aanbevelingen kunnen geformuleerd worden om mogelijke knelpunten en lacunes te remediëren?

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, werd een mix van onderzoeksmethoden gehanteerd. Om de morfologie van het aanbod in kaart te brengen werden, bij gebrek aan een centraal overzicht van het bestaande NT2-aanbod voor werkenden en werkzoekenden, bij acht (koepel)organisaties (VDAB, Federgon, HvN, SYNTRA, ...) en twaalf sectoren data met betrekking tot het NT2-aanbod in 2009 aangevraagd. Om de vragen naar samenwerking en inhoud te beantwoorden, hebben we gebruik gemaakt van desk research (onder meer rendementstudie), semi-structureerde interviews met stakeholders, experts en verantwoordelijken binnen VDAB, HvN en de aanbodsverstrekkers (CVO's en CBE's). In totaal werden zeventien face-to-face interviews afgenomen. Om de validiteit van de resultaten te waarborgen, maakten we gebruik van datatriangulatie.

We benadrukken dat de studie een beperkte scope heeft. We zijn nagegaan in welke mate het bestaande NT2-aanbod passend is voor werkenden en werkzoekenden, we doen dus met andere woorden geen uitspraak over de passendheid vanuit een educatief of socio-cultureel perspectief. Naast het evalueren van het aanbod werd ook op zoek gegaan naar verklaringen en oorzaken om bepaalde vastgestelde lacunes in het aanbod te verklaren. Hier streefden we geen representativiteit na. Doelstelling was om vanuit de praktijk een eerste zicht te krijgen op mogelijke drempels bij het inrichten van een bepaald aanbod. Verder onderzoek blijft hier echter noodzakelijk.

## 2. Wat is een passend aanbod voor werkenden en werkzoekenden?

Om mogelijke knelpunten en lacunes in het NT2-aanbod voor werkenden en werkzoekenden te kunnen detecteren, is het noodzakelijk om eerst te bepalen wat als een passend aanbod kan worden beschouwd voor deze doelgroep. Een visie of operationalisering waaraan een aanbod voor werkenden en werkzoekenden moet voldoen, vonden we echter noch bij het beleid, noch bij VDAB als regisseur voor werkzoekenden, noch bij de HvN als algemene NT2-regisseur terug. Ook een algemene bevraging van NT2-cursisten over hun wensen met betrekking tot het aanbod is nog niet uitgevoerd.

Criteria om het aanbod te kunnen toetsen waren bijgevolg niet aanwezig. Daarom hebben we op basis van literatuurstudie, interviews met stakeholders en experts criteria geformuleerd waaraan het aanbod voor werkenden en werkzoekenden (idealiter) moet voldoen. Een brede bevraging van de cursisten zelf zou een waardevolle aanvulling zijn geweest, dit was echter niet mogelijk binnen het beperkte bestek van dit onderzoek.

	Werkzoekende	Werkende
Morfologie	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aanbod voldoende intensief: minimum 11-16;</li> <li>- voldoende instapmomenten;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- avondaanbod;</li> <li>- weekendaanbod;</li> </ul>
Inhoud	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aanbod aangepast aan leervermogen;</li> <li>- inhoud i.f.v. perspectief en einddoel werkzoekende;</li> <li>- aanbod geïntegreerd of buitenklasactiviteiten.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aanbod aangepast aan leervermogen;</li> <li>- inhoud i.f.v. perspectief en einddoel werkende;</li> <li>- aanbod geïntegreerd op de werkvloer waar mogelijk.</li> </ul>

We maken een onderscheid tussen aspecten die te maken hebben met de morfologie en de inhoud van het aanbod. Inhoudelijk is het zowel voor werkenden als werkzoekenden van belang dat het aanbod aangepast is aan het leervermogen van

de cursist en de inhoud van het aanbod zo snel mogelijk aansluit bij het professionele perspectief van de cursist. Inhoudelijk betekent dit dat de cursist onmiddellijk wordt ondergedompeld in de toekomstige context en geconfronteerd wordt met taaltaken die relevant zijn voor de context werk. Dit kan gaan van klassikale lessen waarbij het onderwerp 'werk' ter sprake komt, over talige geïsoleerde praktijkopdrachten tot geïntegreerdheid van het aanbod. In de analyse zijn we uitgegaan van het meest ideale scenario.

Naar morfologie is het vanuit het perspectief van de werkzoekende en het beleid<sup>15</sup> vooral belangrijk dat de werkzoekende snel kan doorstromen naar werk. Dit impliceert dus dat het aanbod voldoende intensief is en er voldoende instapmomenten zijn. Voor werkenden lijkt de intensiteit van minder belang, wel dat ze cursussen kunnen volgen na hun werkuren, dit betekent dus voldoende avond- en weekendaanbod.

Bij het beoordelen van het aanbod hebben we geografisch gekeken vanuit het perspectief van de regisseur. Voor werkzoekenden zijn we daarbij geografisch uitgegaan van provincies en AMB-regio's. Het aanbod voor de werkenden hebben we bekeken vanuit het perspectief van de algemene regisseur, namelijk het HvN.

### 3. Het aanbod voor werkzoekenden

VDAB heeft een functioneel aanbod voor werkzoekenden. Meer bepaald zijn er taalcursussen voor technische beroepen, administratieve beroepen en 'hogerschoolden'. Daarnaast wordt verder gedifferentieerd met schakelpakketten voor verkoop en verzorgenden. Werkzoekenden kunnen maar gebruik maken van dit aanbod als ze een niveau 1.1 hebben. Het NT2-afsprakenkader stipuleert namelijk dat het basisniveau 1.1 de exclusieve bevoegdheid is van de reguliere aanbodsverstrekkers.

Een werkzoekende moet dus eerst een module 1.1 volgen bij een reguliere aanbodsverstrekker voor hij een traject naar werk kan opstarten bij VDAB. Om een vlotte en snelle doorstroom te garanderen, impliceert dit dat er bij de reguliere aanbodsverstrekkers voldoende instapmomenten zijn, de cursussen 1.1 voldoende intensief zijn en afgestemd op de instapniveaus bij VDAB. Om aan het VDAB-aanbod te kunnen participeren, moet de cursist namelijk een niveau 1.1 hebben en slagen in een VDAB-instaptoets.

---

<sup>15</sup> Bij het beoordelen van het aanbod zijn ook de minimale verwachtingen die het beleid en de regisseur hebben ten aanzien van het aanbod en de inspanningen die de werkzoekende moet doen van belang.

### 3.1 Aanbod 1.1 bij reguliere aanbodsverstrekkers

In 2009 bedroeg de gemiddelde intensiteit van het aanbod 1.1 binnen de CVO's 9 uur per week. In dagaanbod is dit 10,2 uur. 3,1% van het aanbod 1.1 binnen de CVO's voldoet aan de norm van 16 uur per week, 32% voldoet aan de norm van 11 uur. Er zijn wel regionale verschillen. Brussel en Limburg scoren goed met telkens minstens 50% van het aanbod intensiever dan 11 uur, Oost-Vlaanderen scoort zwak met slechts 10% van het aanbod intensiever dan 11 uur. De gemiddelde duur van een cursus 1.1 bedraagt 3,7 maanden, minstens 25% van het aanbod kan in twee maanden worden afgewerkt. De regionale verschillen in duur volgen logischerwijs de verschillen in intensiteit.

Enkel afgaand op de intensiteit blijkt deze in de meeste regio's voldoende om een vlotte doorstroom naar VDAB te garanderen. Op Antwerpen na, blijken er ook geen wachtlijsten te zijn. Om een goede doorstroom te garanderen, zijn echter ook de spreiding van de instapmomenten van belang: als een intensieve cursus maar één keer per jaar wordt opgestart, kan dit een wachttijd van een jaar betekenen. Binnen de CVO's start 80% van de cursussen ofwel in het begin van het jaar ofwel in september/oktober. In de periode maart - augustus start 12,5% van de cursussen 1.1, in de periode mei - augustus is dit amper 3,5%. In de AMB-regio's Aalst, Gent, Oostende, Sint-Niklaas en Tongeren is er in mei-augustus geen enkel instapmoment, in de laatste drie regio's ook in maart en april niet. Dit kan dus zes maanden wachttijd impliceren als men in maart instroomt. Verklaringen voor de beperkte spreiding zijn onder meer schoolcultuur en het gebrek aan cursisten (onderaanbod).

Niet zozeer de intensiteit van het aanbod, maar eerder de beperkte spreiding van instapmomenten lijkt dus een vlotte doorstroom in de weg te kunnen staan. Vaak gaan ze samen. Vanuit een schooljarenlogica lukt het immers niet om niet-intensieve cursussen in te plannen vanaf april. In centra met weinig cursisten is het daarnaast vaak niet mogelijk om een intensief en gespreid aanbod te voorzien bij een gebrek aan lessen.

In de CBE's zijn de instapmomenten van de startmodules 1.1 in de meeste regio's vrij goed gespreid. Meer dan een kwart van de cursussen wordt opgestart in de periode maart-augustus. Een knelpunt zijn wel de wachtlijsten in enkele regio's. De gemiddelde intensiteit van de cursussen bedraagt 8,2 uur, in dagaanbod is dit 9 uur. Binnen de CBE's beantwoordt 0,5% van het bestaande aanbod aan de norm van 16 uur en ongeveer 25% aan de norm van 11 uur. De regionale verschillen zijn groot. Waar in de CVO's in vier provincies minstens 25% van het aanbod telkens intensiever was dan 12 uur, is dit binnen de CBE's slechts in twee provincies het geval. Daarnaast blijkt in West-Vlaanderen, Antwerpen en Limburg minstens 50% van het aanbod niet meer dan 6,7 uur per week te bedragen. Dit wekt enige ver-

wondering omdat het merendeel van de cursussen (80%) overdag wordt gegeven (in de CVO's is dit maar 64%).

Voor de alfacursussen was het niet mogelijk de intensiteit van het aanbod te berekenen. Naar duurtijd moet minimum worden uitgegaan van 18 maanden voor een niveau 1.1. De instapmomenten zijn vrij goed gespreid op provincieniveau. Omdat deze groep vaak een beperktere mobiliteit heeft, is ook een goede regionale spreiding van belang. Dit blijkt minder het geval. Enkel in de AMB-regio's Antwerpen, Gent en Hasselt zijn er in de periode mei-september instapmomenten. In de regio's Aalst-Oudenaarde, Sint-Niklaas en Tongeren zijn er vanaf maart geen instapmomenten meer.

Via een screening door het HvN worden cursisten op basis van hun leervermogen doorverwezen naar een CVO of CBE. Binnen de CBE's wordt vaak nog een extra screening voorzien om het precieze niveau te bepalen. Een structureel ingebedde screening op perspectief of doel van de werkzoekende waaraan een traject met een aanbod op maat wordt gekoppeld, lijkt noch in de CBE's, noch in de CVO's frequent voor te komen. Een specifiek inhoudelijk aanbod afgestemd op werkzoekenden lijkt ook amper aanwezig. Binnen de lessen zelf zijn geïsoleerde talige opdrachten met betrekking tot werk wel mogelijk, maar dit lijkt niet structureel ingebed binnen de organisaties en gaat uit van de individuele leerkracht. Concluderend kunnen we dan ook stellen dat de CBE's en CVO's eerder aanbodgericht lijken te werken als het om werkenden en werkzoekenden gaat. Het maatwerk wordt vooral geleverd op niveau en minder op de interessevelden of kennisbehoeften van de NT2-cursist. Hoewel dit aanbod zinvol kan zijn, lijkt dit voor werkzoekenden op het eerste zicht minder problematisch omdat VDAB een specifiek aanbod heeft voorzien. Dit lijkt zeker op te gaan voor de werkzoekenden doorverwezen naar een CVO. Via een vrij korte cursus kunnen ze doorstromen naar het meer specifieke aanbod van VDAB. Deze aansluiting verloopt vrij vlot, al valt wel op dat in nogal wat regio's de afspraak bestaat dat de cursisten pas na een niveau 1.2 mogen doorstromen. Voor het schakelpakket administratieve beroepen wordt dit door het merendeel van de respondenten als een noodzakelijke voorwaarde gezien.

Het knelpunt situeert zich bij de CBE's. Het aantal analfabeten dat zijn 1.1 behaalt, is beperkt. VDAB stelt dan ook dat het aantal analfabeten dat doorstroomt erg beperkt is. Voor deze groep lijkt er dus geen specifiek aanbod te bestaan. Ook voor cognitief zwakkere groepen binnen de CBE's lijkt de doorstroom naar schakelpakketten niet evident. Naast de langere doorlooptijden, heeft deze groep immers vaak een aantal intrinsieke kenmerken zoals beperkte schoolse en cognitieve vaardigheden, beperkte transfer, weinig inzicht in de eigen competenties, ... die blijvend aanwezig zijn en zowel de doorstroom zelf, als het volgen van een schakelpakket niet altijd evident maken.



Voor de 'zwakkere' werkzoekenden lijkt het aanbod NT2 dus beperkt. De CBE's kunnen nochtans gebruik maken van de mogelijkheid om 'maatwerk' in te richten, waarbij ze van het standaardaanbod afwijken en in samenwerking met partners als VDAB op maat van de cursist met een professioneel perspectief kunnen werken. Van die optie wordt echter nauwelijks gebruik gemaakt. Dit wordt onder meer verklaard door de wachtlijsten: via het reguliere aanbod kan men grotere groepen samenstellen en dus meer cursisten van de wachtlijst halen, dan wanneer maatwerk wordt ingericht

Het gebrek aan geïntegreerd, functioneel aanbod in de CBE's en CVO's lijkt dus vooral een knelpunt voor analfabeten en de cognitief zwakkeren. Zij lijken immers minder door te stromen naar VDAB. Voor deze groep, die juist het meest nood heeft aan een functioneel aanbod, lijkt er dus minder passend aanbod beschikbaar.

### 3.2 Aanbod VDAB

Het VDAB-aanbod van schakelpakketten houdt in grote lijnen rekening met het perspectief en doel van de NT2-leerder. In samenspraak met een trajectbegeleider wordt immers een jobdoelwit bepaald en een traject uitgetekend. In functie van het jobdoelwit wordt een aangepaste cursus NT2 geselecteerd. Naar vorm blijft het merendeel van het aanbod klassikaal en niet geïntegreerd op de opleidings-/werkvloer. In de meest recente pakketten wordt deze integratie wel nagestreefd. VDAB differentieert verder niet naar leervermogen, al wordt in bepaalde pakketten wel rekening gehouden met de specifieke kenmerken van de doelgroep. Volgens enkele respondenten lijkt het aanbod desalniettemin minder geschikt voor de cognitief zwakkere cursisten.

Naar intensiteit varieert het VDAB-aanbod tussen de 12 en 24 uur op weekbasis. Het volledige aanbod beantwoordt dus aan de norm van 11 uur, het merendeel ook aan de norm van 16 uur. Op het aantal instapmomenten hebben we geen zicht. Algemeen wordt wel gesteld dat er voldoende aanbod is en er geen wachtlijsten zijn.

Opvallend is wel dat de doorstroom naar finaliteitsopleidingen vrij beperkt blijft. Als we de groep cursisten nemen die in 2009 een schakelopleiding heeft gevolgd, dan blijkt slechts 45,8% daarna een beroepsopleiding te volgen (peildatum april 2011). Dit valt deels te verklaren door uitstroom. Van de groep die geen beroepsopleiding volgt, stroomt 42% uit de werkloosheid, waarvan 34% uitstroomt naar werk. Dit impliceert nog altijd dat een niet onaanzienlijke groep noch een beroepsopleiding volgt, noch uitstroomt uit de werkloosheid. De doorstroom naar beroepsopleidingen blijkt volgens enkele respondenten niet altijd evident. Aangehaalde redenen zijn onder meer de uitstroomnorm van 65% die voor afoming kan zorgen, testen die een struikelblok kunnen vormen en de soms lange wachttijden voor bepaalde finaliteitsopleidingen die ervoor zorgen dat het talige niveau

daalt waardoor het (nog) moeilijker wordt om voor de testen te slagen. Het volgen van een finaliteitsopleiding lijkt nochtans van groot belang: zo vond 52% van diegenen die een beroepsopleiding hebben afgerond werk, tegenover slechts 35% van diegenen die enkel een schakelpakket hebben gevolgd.

#### 4. Het aanbod voor werkenden

Voor werkenden hebben we een onderscheid gemaakt tussen aanbod georganiseerd door het bedrijf waarin de NT2-cursist is tewerkgesteld en opleidingen gevolgd op initiatief van de werknemer.

Heel wat actoren hebben een aanbod voor bedrijven: private spelers, HvN (taalbeleid), derden (taalcoaching), VDAB (NodW, IBO-T), ... Afstemming met betrekking tot dit aanbod is er niet, monitoring ook niet. Op de mate waarin bedrijven een beroep doen op dit aanbod hebben we dus geen zicht. We hebben wel zicht op het NodW aanbod van VDAB. In 2009 maakten 1 387 werkenden via 289 opleidingen gebruik van dit aanbod. Ongeveer 40% van de opleidingen werd aangeboden in Vlaams Brabant. De horeca, social profit, socio-culturele sector, distributie, bouw en metaal zijn de grootste afnemers van het aanbod.

Voor werkenden die buiten de bedrijfscontext hun taalvaardigheden willen verbeteren, is het van belang dat dit buiten de werkuren kan. In de CVO's worden in alle HvN regio's tot niveau 2.4 heel wat cursussen ingericht. Vanaf 3.1 is het avondaanbod beperkter. Gezien er geen wachtlijsten zijn in de meeste CVO's veronderstellen we dat dit aanbod voldoende groot is. Binnen de CBE's blijkt er eveneens in alle HvN regio's voor alle standaardmodules een aanbod te zijn. Binnen de CBE's zijn er wel wachttijden. Op de mate waarin deze zich al dan niet bij de avondcursussen situeren, hebben we geen zicht. Het knelpunt binnen de CBE's lijkt voornamelijk te liggen bij de alfamodules. Enkel in Antwerpen worden alle alfamodules binnen richtgraad 1.1 's avonds aangeboden. De modules binnen 1.2 worden in geen enkele regio volledig aangeboden.

Het weekendaanbod bedraagt in 2009 ongeveer 2% van het totale aanbod binnen de CVO's en 0,5% binnen de CBE's. In de meeste HvN regio's is er een beperkt weekendaanbod binnen de CVO's, in de CBE's is dat enkel in West-Vlaanderen het geval.

Inhoudelijk lijkt er weinig specifiek aanbod voor werkenden met een professioneel perspectief. Bij VDAB kunnen ze niet terecht, binnen de CBE's lijkt dergelijk aanbod niet aanwezig, binnen de CVO's zijn er wel de opleidingen 'professioneel bedrijfsgericht' vanaf richtgraad 2 en zijn er geïntegreerde trajecten maar beiden worden beperkt aangeboden en zijn niet in alle regio's beschikbaar.

Als we in rekening brengen dat 67% van de werkende cursisten NT2 stelt een professioneel perspectief te hebben, lijkt het gebrek aan specifiek aanbod NT2 een belangrijke lacune. Daarnaast kan ook het feit dat het behalen van een richtgraad 1.1 en/of 1.2 voor overdag werkende analfabeten in heel wat regio's quasi onmogelijk is, als een lacune worden geduid.

## **5. De afstemming met betrekking tot het aanbod**

### **5.1 Afstemming trajecten voor werkzoekenden**

VDAB is de regisseur voor de trajecten van anderstalige werkzoekenden naar werk. Het betekent dat VDAB moet waken over de doorstroom tussen verschillende opleidingspakketten, de regelmatige deelname van de werkzoekende dient op te volgen en uitval moet trachten te vermijden. Daartoe moet VDAB van het HvN of de aanbodsverstrekkers de nodige informatie krijgen over aanwezigheden en leervorderingen.

Een eerste stap in het traject van de werkzoekende is de doorverwijzing naar het HvN. Elke anderstalige werkzoekende die zich inschrijft bij VDAB wordt gescreend op taalniveau en indien nodig doorverwezen naar het HvN. Hoewel de monitoring niet op punt staat, wordt aangegeven dat deze aanpak vrij sluitend is en de samenwerking met het HvN vlot verloopt.

De gegevensuitwisseling tussen VDAB en de aanbodsverstrekkers verloopt minder vlot. VDAB is vaak niet op de hoogte wanneer iemand start met zijn cursus 1.1, wanneer het niveau 1.1 wordt behaald en heeft weinig zicht op aan- en afwezigheden. Een belangrijke oorzaak ligt in de elektronische gegevensuitwisseling. Bij de CBE's werkt deze vaak niet. Indien er geen alternatief wordt voorzien, zoals in bepaalde regio's het geval is, is er geen uitwisseling van data. De CBE's weten dan niet dat de cursist van VDAB komt en ondernemen geen verdere acties in die richting, VDAB weet op zijn beurt dan niet of de cursist gestart is en in welke fase hij/zij in zijn leertraject zit. In enkele regio's lost men dit op door te werken met afwezigheidsformulieren. De frequentie van uitwisseling lijkt hier echter te laag om preventief te kunnen optreden bij uitval. Bij de CVO's weet men door het attest vrijstelling inschrijvingsgeld meestal wel wie van VDAB komt. Ook hier blijven er echter knelpunten bestaan in het doorgeven van afwezigheden en einde cursus. In bepaalde regio's werkt de gegevensuitwisseling, in andere niet. Er wordt ook gesteld dat VDAB niet of laat reageert als afwezigheden worden doorgegeven. De vaak laattijdige reactie van VDAB en het feit dat men niet weet of de ingevoerde gegevens ook daadwerkelijk doorkomen, doet enkele respondenten de vraag stellen naar de meerwaarde van de registratie.

Een belangrijke lacune is dus dat VDAB niet over de noodzakelijke tools lijkt te beschikken om de regisseursrol over de taaltrajecten van werkzoekenden adequaat vorm te geven. Voor de groepen die een goede opvolging het meest nodig hebben, blijkt het instrumentarium het minst op punt te staan.

## 5.2 Afstemming op het mesoniveau

De regierol van VDAB situeert zich op het niveau van het individuele leertraject. VDAB heeft geen regierol op het mesoniveau en kan dus niet sturend optreden naar de reguliere aanbodsverstrekkers. Deze regie is in handen van het HvN die dan weer geen regie kan voeren over het aanbod van VDAB. Dit leidt logischerwijs tot afstemmingsproblemen.

Meer algemeen lijkt er een gebrek aan algemene coördinatie en overleg met betrekking tot het NT2-aanbod voor werkenden en werkzoekenden. Dit komt ten eerste tot uiting op het vlak van de monitoring. De data over het aanbod NT2 zijn versnipperd over verschillende organisaties die NT2 aanbieden. Een centraal overzicht van het aanbod NT2 bestaat dus niet en zeker al niet vanuit het perspectief van de werkenden en werkzoekenden. Daarnaast blijkt er ook maar partieel zicht op de vraagzijde. Voor niet-werkenden kan sinds kort een inschatting worden gemaakt van de groep NWWZ met beperkte kennis Nederlands via VDAB. Eind 2009 bleken 53 129 NWWZ of 24% van het aantal werkzoekenden een moedertaal verschillend van het Nederlands te hebben. 55,6% daarvan heeft geen of een beperkte kennis van het Nederlands. Op het aantal anderstalige werkenden, hun niveau Nederlands en hun eventuele noden in functie van hun professionele ontwikkeling is er geen zicht. Dat dit vermoedelijk een aanzienlijke groep is, blijkt uit het feit dat 67% van de werkenden ingeschreven bij het HvN een professioneel perspectief heeft.

Daarnaast blijkt er ook weinig algemene coördinatie en afstemming tussen reguliere en niet-reguliere aanbodsverstrekkers, zeker niet wat betreft overlappende functies. Elke organisatie richt zijn eigen aanbod in vanuit zijn eigen perspectief en logica: CVO's geïntegreerde trajecten, CBE's maatwerk, VDAB-schakelpakketten zonder dat er dwarsverbindingen zijn tussen de organisaties. Dit speelt het sterkst voor werkenden waar er helemaal geen regie is, noch op het microniveau, noch op het mesoniveau (aanbod).

Concluderend kunnen we stellen dat er geen algemeen overzicht is van het aanbod, en evenmin van de vraag(behoefte), daarnaast is er weinig organisatie-overstijgende coördinatie met betrekking tot het aanbod voor werkenden en werkzoekenden. Dit lijkt ons nochtans noodzakelijk als men werk wil maken van een 'behoeftegedkend' aanbod voor werkenden en werkzoekenden.

## 6. Aanbevelingen

Dit laatste punt bevat aanbevelingen om de lacunes te remediëren die we gedetecteerd hebben in het NT2-aanbod voor werkenden en werkzoekenden. Het aanbod werd gescreend via criteria die zijn opgesteld op basis van literatuurstudie en interviews met experts en stakeholders. Een eerste algemene aanbeveling is om deze criteria verder te verfijnen en ze via een brede consultatie verder (formeel) te valideren.

We formuleren de overige aanbevelingen daarnaast met enige voorzichtigheid. Uit dit onderzoek bleek immers dat er nogal wat lacunes zijn in de kennis over het NT2-aanbod en de doelgroep, denken we onder meer aan de leerbehoeftes van werkenden, precieze omvang van wachtlijsten, de effectiviteit van het aanbod, ... zodat aanbevelingen niet evident zijn. We komen hier in punt 6.4 op terug.

### 6.1. Doorstroom werkzoekenden

De flow VDAB-HvN-regulier aanbod-VDAB lijkt in enkele regio's te stikken bij het gebrek aan instapmomenten in de CVO's. Bij de CBE's wordt een eerder lage intensiteit in bepaalde regio's gecombineerd met wachtlijsten. Bij de CBE's lijkt een belangrijk knelpunt daarnaast de doorstroom van analfabeten, maar ook cognitief zwakkere cursisten blijken moeilijker door te stromen naar VDAB. Tot slot lijken de tools om een regie te voeren over het taaltraject te ontbreken.

Om deze veelheid aan knelpunten te remediëren stellen we twee scenario's voor. Een scenario met betrekking tot de analfabeten bespreken we in punt 6.2. Het (lineair) verhogen van financiële middelen behoort niet tot de scenario's. Ten eerste omdat bij de meeste CVO's het knelpunt eerder lijkt te liggen bij de instapmomenten en een onderaanbod dan in wachtlijsten. Bij de CBE's is eerst een meer fijnmazig inzicht in de problematiek van wachtlijsten noodzakelijk.

#### *Scenario 1: VDAB richt het niveau 1.1 in voor werkzoekenden*

Een eerste scenario is VDAB bevoegd maken voor 1.1. VDAB zou dit aanbod zelf kunnen inrichten of eventueel kunnen uitbesteden aan derden. Dit scenario heeft als voordeel dat VDAB het volledige traject in eigen handen heeft en dat knelpunten van aansluiting naar niveau, intensiteit, instapmomenten en opvolging van cursisten kunnen worden geredieerd. Dit scenario is echter niet evident. Naast het feit dat dit indruist tegen het bestaande afsprakenkader NT2, is het ook zo dat het bijbrengen van een basisniveau NT2, specifieke expertise en knowhow vereist. Het toewijzen van dit pakket aan VDAB gaat dus voorbij aan de knowhow en professionaliteit die in het veld werd opgebouwd met betrekking tot NT2. Het gaat ook voorbij aan het feit dat er centra zijn die wel beantwoorden aan de vereisten van de regisseur. Daarnaast kan ook gevreesd worden dat VDAB zich in

de cursussen enkel richt op de rol van werkzoekende, terwijl uit de perspectiefbepaling van cursisten blijkt dat naast het professioneel perspectief ook vaak het maatschappelijk functioneren of het sociaal perspectief van belang is.

#### *Scenario 2: finetunen bestaande werking*

Een tweede scenario bestaat er in om via een beperkt aantal maatregelen de bestaande werking te 'finetunen'.

#### **CVO:**

- om het knelpunt van een beperkte spreiding van instapmomenten te remediëren, stellen we een bonus-malussysteem voor waarbij CVO's die enkel in september en januari een opstart voorzien minder middelen krijgen, centra die een grotere spreiding voorzien, krijgen additionele middelen;
- specifiek voor de CVO's is er het knelpunt van het 'onderaanbod' of te weinig cursisten. Wachttijden worden er niet gevormd door een teveel, maar door een te weinig aan cursisten. Schaalvergroting lijkt hier aangewezen, dit kan een beter gedifferentieerd aanbod met zich meebrengen en bovendien de vakgroepwerking versterken;
- overweeg tot slot om in het aanbod 1.1 verplicht een deel te voorzien dat ingaat op de toeleiding naar beroepsopleiding of werk. Dit stuk kan eventueel in samenwerking of samenspraak met VDAB worden gegeven. Om deze wijze kan meer afstemming en betrokkenheid worden gecreëerd. Deze aanbeveling gaat ook op voor de CBE's.

#### **CBE:**

- overleg en afstemming tussen CBE's en VDAB over het gewenste instapniveau voor de schakelcursussen is gewenst en noodzakelijk. Dit impliceert dat CBE zijn basisopleiding meer afstemt op het gewenste niveau van VDAB en VDAB andersom ook rekening houdt met de groep van cognitief zwakkeren;
- bij gebrek aan een bruikbaar CVS zou een mogelijke optie kunnen zijn om het aanbod 1.1 te laten doorgaan in de competentiecentra van VDAB. Op dergelijke manier lijkt een goede opvolging en doorstroom mogelijk. In het CBE Leuven werd dit een tijd gedaan met goede doorstroomresultaten tot gevolg;
- bij voldoende instroom lijkt het bij VDAB aangewezen om de schakelpakketten ook te differentiëren naar niveau. Het werken met een doelgroep met laag cognitieve vaardigheden vereist immers specifieke skills. Een optie is daarnaast ook om het aanbod open te trekken en lokale derden die de nodige expertise hebben met deze doelgroep een aanbod te laten inrichten naast de bestaande schakelpakketten;
- bepaalde cursisten zullen direct aan het werk willen zonder daarom een volledige 1.1 en/of een schakelpakket te willen afwerken. Omdat de trajecten voor deze doelgroep lang duren, kan een aangepast aanbod met snelle bemiddeling

naar werk worden overwogen, eventueel aangevuld met een flankerend avondaanbod NT2.

## 6.2 Onderaanbod voor analfabeten

Er is een onderaanbod voor analfabete werkenden en werkzoekenden. Er worden nochtans heel wat middelen geïnvesteerd in NT2 voor analfabeten: ongeveer de helft van de modules 1.1 binnen het CBE zijn alfamodules. Het aantal eindmodules is echter zeer beperkt, de doorstroom naar VDAB quasi onbestaande. Het model HvN-1.1-VDAB werkt dus niet voor analfabeten. Gezien de CBE's weinig maatwerk of geïntegreerde trajecten aanbieden voor deze doelgroep is het aanbod zo goed als onbestaande. Bijsturing lijkt dan ook noodzakelijk.

Analfabeten hebben vaak een multiproblematiek die niet zomaar geredieerd wordt met 'werk' of 'taal'. In dit opzicht lijkt het raadzaam het aanbod voor deze doelgroep in coproductie tussen VDAB-CBE-lokale derden en eventueel OCMW's vorm te geven. De alfaprojecten in de stad Antwerpen lijken in dit opzicht richtinggevend. In coproductie tussen Levanto, VDAB en CBE's worden geïntegreerde trajecten opgezet voor analfabeten die toeleiden naar onder meer jobs in de schoonmaak en de bouwsector. Ook in de provincie Limburg wordt nu dergelijk initiatief, aangepast aan de lokale context, opgestart. We bevelen in dit kader het volgende aan:

- evalueer de bestaande alfa projecten grondig en mainstream ze na eventuele aanpassing naar alle provincies. Het lijkt een evidentie dat er in elke provincie een *structureel* aanbod voor analfabeten wordt voorzien;
- de financiering van dit aanbod kan grotendeels met bestaande middelen, meer concreet via cofinanciering VDAB-CBE. Om dit te stimuleren kan gedacht worden aan een verplichting voor de CBE's om een % van de middelen die ze in alfatrajecten investeren, geïntegreerd aan te bieden. Een andere optie is additionele middelen voorzien die enkel voor geïntegreerde trajecten mogen worden aangewend.

## 6.3 Inhoud meer afstemmen op werkenden en werkzoekenden

Een inhoudelijke screening wijst uit dat er weinig aanbod is voor analfabeten, cognitief zwakkeren en werkenden met een professioneel perspectief. Als we dit koppelen aan het feit dat ongeveer 2/3 van de doorverwezen cursisten van het HvN een professioneel perspectief heeft, kunnen we spreken van een onderaanbod. Het lijkt er in dit kader op dat er kwantitatief wel voldoende aanbod is, maar dit onvoldoende is afgestemd op werkenden en werkzoekenden. Voor het reguliere onderwijs stellen we in dit kader volgende voor:

- voorzie structureel een intake waarbij gepeild wordt naar de leerbehoeften van de cursist bij instroom. Koppel daar een leertraject op maat van de cursist aan

en volg dit op via trajectbegeleiding. Op basis van de intakes kunnen of (1) groepen worden samengesteld met dezelfde leerbehoefte waarop de lessen dan zijn afgestemd (2) bij onvoldoende schaalgrootte kan via maatwerkhoeken rekening worden gehouden met de behoeften van de cursist. Op dit moment zijn er nog geen instrumenten en methodieken aanwezig om de trajectbegeleiding vorm te geven. Ondersteuning is hier dus aangewezen;

- daarnaast kunnen er ook geïntegreerde trajecten worden ingericht naargelang de aanwezige behoeften. Deze behoeften kunnen bij intake worden gedetecteerd. Bij het opzetten van dergelijke trajecten is een goede regionale afstemming tussen de verschillende reguliere en niet-reguliere actoren van belang. Enkele CVO's bieden al beperkt geïntegreerde trajecten aan. Er blijken belangrijke institutionele drempels te zijn, anderzijds spelen ook culturele weestanden. Om de cultuuromslag te maken zouden CVO's kunnen worden verplicht om bijvoorbeeld 5% van hun aanbod geïntegreerd aan te bieden, dit aandeel zou dan stelselmatig kunnen worden opgetrokken. Eerst dienen echter de verschillende institutionele drempels in kaart te worden gebracht en geremediëerd;
- binnen de CBE's kan het maatwerk worden gestimuleerd. Gezien de problematiek van de wachtlijsten lijkt het kleuren van bestaande middelen niet meteen de beste optie. Hier kan wel gedacht worden aan een additioneel budget dat enkel voor maatwerk kan worden aangewend.

Naast het inrichten van meer aanbod voor werkenden en werkzoekenden binnen het reguliere onderwijs is een betere afstemming noodzakelijk. Het gegeven dat verschillende organisaties die NT2 aanbieden, verschillende doelgroepen hebben, onder andere decreten vallen, werkt vrijwel automatisch verkokering in de hand.

In dit kader kunnen we volgende aanbevelingen formuleren:

- VDAB richt zich expliciet op werkzoekenden, CBE's en CVO's niet maar hebben wel werkzoekenden in hun publiek. Daarom lijkt afstemming tussen het aanbod van VDAB en de ontwikkelde en te ontwikkelen geïntegreerde pakketten binnen de CVO's en CBE's aangeraden. VDAB kan niet voor elk beroep of sector een aangepast aanbod voorzien. Door samen te werken kan een meer gedifferentieerd inhoudelijk pakket aan werkzoekenden worden aangeboden dat bovendien is afgestemd op het leervermogen van de cursist. VDAB kan deels voor de toeleiding zorgen zodat de cursussen ingevuld worden;
- een regisseur voor werkenden (en werkgevers) lijkt aangewezen. Deze bewaakt niet enkel het perspectief van deze doelgroep, maar verwijst ook door naar het juiste aanbod en zorgt voor de nodige coördinatie ten aanzien van de verschillende aanbodsverstrekkers. Er is immers heel wat aanbod ontwikkeld, het HvN voert een taalbeleid, VDAB heeft NodW, de derden hebben een aanbod taalcoaching ontwikkeld en daarnaast zijn er ook nog private aanbieders actief. De regisseur zou dit aanbod beter op elkaar kunnen afstemmen.



#### 6.4 Bijkomend onderzoek noodzakelijk

Bijkomend onderzoek is noodzakelijk om meer gedetailleerde uitspraken te kunnen doen over de mate waarin het aanbod (voor werkenden) behoeftedekkend is. Concreet gaat het dan om onderzoek naar de leerbehoeften van werkenden en naar wachtlijsten. Daarnaast suggereren we ook enkele onderzoekssporen over de effectiviteit van het huidige instrumentarium.

##### *Behoeftes doelgroep:*

- onderzoek naar de behoeftes van de groep werkenden ingeschreven bij het HvN. 66% van deze groep stelt een professioneel perspectief te hebben, maar het is niet duidelijk hoe hun leerbehoeftes moeten worden ingeschat. Streven ze (verticale) arbeidsmobiliteit na, willen ze beter met de Nederlandstalige collega's kunnen communiceren, zijn ze op zoek naar Nederlands in het kader van hun huidige functie maar is er geen aanbod vanuit de werkgever, ... Dergelijke analyse van behoeften is noodzakelijk om (1) na gaan in welke mate het huidige aanbod inhoudelijk aan hun wensen voldoet (2) een passend aanbod in te richten;
- daarnaast lijkt het ook raadzaam de potentiële vraag bij werkenden in te schatten. Op dit moment is er geen zicht op hoeveel werkenden anderstalig zijn, welk niveau Nederland ze hebben en of ze eventuele noden hebben aan Nederlands in functie van hun professionele ontwikkeling;
- uit de vergelijking van databanken bleek dat een groep cursisten binnen het bestand van het HvN niet werkt, een professioneel perspectief heeft, maar niet is doorverwezen door VDAB. In totaal blijkt het om minimaal 10 000 cursisten te gaan. Dit kan mogelijk een registratiekwestie zijn, het kan ook gaan om inburgeraars die nog niet zijn ingeschreven, ... verder onderzoek zou moeten uitmaken hoe groot deze groep exact is, welk profiel ze hebben en of ze eventueel nood hebben aan een aanbod van VDAB.

##### *Wachttijden-wachtlijsten*

In dit onderzoek hebben we ons beperkt tot de mate waarin doorlooptijden wachttijden beïnvloeden door het aantal instapmomenten in kaart te brengen. Op de problematiek van wachtlijsten zijn we niet dieper ingegaan. Ze blijken immers moeilijk te interpreteren, de impact ervan op de reële wachttijd is daarbij allerm minst duidelijk. Zowel factoren die invloed hebben op de lengte van de wachtlijsten (grootte van de groepen, de hoeveelheid uitvallers die zich opnieuw herschrijven, ...) als de impact van de wachtlijsten op de wachttijd zou in kaart moeten worden gebracht. Dit zou moeten toelaten een fijnere diagnose te maken van wachtlijsten en oplossingen te ontwikkelen die niet noodzakelijk hoeven gepaard te gaan met het verhogen van middelen.

*Bijkomende onderzoekssporen*

Uit het onderzoek kwamen nog heel wat blinde vlekken naar voor met betrekking tot NT2 die verder onderzoek vereisen, ze zijn echter niet essentieel om op de vraag naar een behoeftedekkend aanbod te antwoorden:

- het in kaart brengen van de doorstroom van cursisten CBE naar VDAB;
- nood aan onderzoek naar de effectiviteit van NT2-schakelopleidingen: in welke mate leiden de schakelopleidingen Nederlands ook de facto naar een beroep in de sector waarnaar ze moeten toeleiden en is de gerealiseerde uitstroom ook duurzaam?;
- NodW: dit lijkt een veelbelovend instrument. Zijn werkgevers tevreden over dit aanbod en welk resultaat levert het op? Wat verklaart de differentiële inzet? Is er een verschil naar duurzame tewerkstelling als NODW wordt ingebed binnen een taalbeleid?;
- onderzoek over de mate waarin de transfer plaatsvindt van de ene context naar de andere en op welke wijze die best kan worden gegarandeerd. Leidt het functionele VDAB-aanbod bijvoorbeeld tot een verhoging van de algemene kennis Nederlands? Het transfervraagstuk is zowel voor algemene als voor behoeftegerichte trajecten relevant en is cruciaal voor de wijze waarop het aanbod inhoudelijk moet worden ingevuld;
- onderzoek naar de relatie tussen uitval en intensiteit van het aanbod binnen de CBE's;
- onderzoek naar de wijze waarop tweedetaalverwerving voor werkenden en werkzoekenden wordt georganiseerd in andere Europese lidstaten

**6.5 Tot slot**

Voorgaande aanbevelingen gingen sterk uit van de bestaande kaders. We sluiten af met enkele aanzetten tot het herdenken van de organisatie van het aanbod, los van de bestaande institutionele afspraken en kaders. We vertrekken daarbij van de werkzoekenden:

- het HvN blijft verantwoordelijk voor de intake en screening van de werkzoekende. Als enige actor op het NT2-veld hebben ze zelf geen aanbod, wat hen bijzonder geschikt maakt voor een onafhankelijke intake en screening. Daarnaast garandeert een screening door het HvN ook aandacht voor het educatieve en sociaal-culturele perspectief van de werkzoekende;
- VDAB voert de regie over het traject en het aanbod niveau 1.1 voor werkzoekenden. Dit impliceert ofwel het zelf aanbieden van een NT2-aanbod ofwel inkoop bij derden. Bij het uitstippelen van de trajecten dienen flexibiliteit en maatwerk centraal te staan. Dit kan dus impliceren dat in bepaalde gevallen onmiddellijk wordt bemiddeld naar werk zonder dat een 1.1 dient behaald te worden, er maar een deel van 1.1 moet behaald worden en dit gekoppeld wordt aan NODW, ...;

- maatwerk impliceert een voldoende gedifferentieerd aanbod voor werkzoekenden (en werkenden). Dit aanbod moet verder worden uitgebouwd in co-productie tussen VDAB, CVO, CBE, SYNTRA, ngo-derden, ... Bij voldoende aanbod is het logisch dat VDAB niet enkel doorverwijst naar het eigen aanbod, maar in functie van het perspectief van de werkzoekende het meest geschikte aanbod selecteert. Dit kan dan onder meer gaan om:
  - schakelpakketten VDAB;
  - geïntegreerde trajecten CVO;
  - maatwerk CBE, waaronder geïntegreerde alfatrajecten;
  - NT2 bij 'derden';
  - ...
- eens de werkzoekende tewerkgesteld kan een 'warme' overdracht plaatsvinden naar een onafhankelijke instantie die de inmiddels werkende NT2-cursist een NT2 vervolgt traject op maat kan aanbieden, eventueel ondersteund met trajectbegeleiding. Deze taak kan worden opgenomen door de 'regisseur van de werkenden'. Gezien de aanwezige expertise lijkt het HvN hier een mogelijke optie. De keuze voor het HvN betekent wel dat een bijkomend screeningsinstrumentarium noodzakelijk is om het perspectief en de doelen van de NT2-cursist in kaart te brengen. Daarnaast is het van belang dat ze een overzicht verkrijgen van het volledige (reguliere en niet-reguliere) NT2-aanbod in hun regio;
- voorgaande dient geflankeerd te worden door promotie en ondersteuning van taalbeleid in organisaties en bedrijven. Om een tot succesvolle doorstroom van werkzoekenden te komen, dienen immers niet enkel inspanningen worden geleverd door werkzoekenden en de intermediairen, ook bedrijven moeten inspanningen leveren om hun communicatie aan te passen. De 'regisseur van de werkenden' zou verantwoordelijk kunnen worden gemaakt voor de promotie van het taalbeleid.

Bovenstaande zijn eerste aanzetten, meer inzicht in onder meer de behoeften van werkenden en werkzoekenden, de doorstroom van CBE-cursisten, ... zijn noodzakelijk. Ook onderzoek naar de wijze waarop tweedetaalverwerving voor werkenden en werkzoekenden wordt georganiseerd in andere Europese lidstaten kan hierbij inspiratie bieden voor de Vlaamse case.

## BIBLIOGRAFIE

- Bergsma (2003), *Betrouwbaarheid en validiteit van kwalitatief georiënteerde operational audits*, Den Haag.
- Bourgeois G. (2009), *Beleidsnota Inburgering en Integratie 2009-2014*, 54 p.
- Bultynck K. & Halewijn E. (2006), 'Doelgericht uit de startblokken. Aanzetten voor doelgericht NT2-onderwijs vanaf de start', *Les*, jrg. 2006, nr. 141, p. 6-9.
- Bultynck K. & Lanssens A. (2000), *Behoefteonderzoek Nederlandse taalovererving buurtsportproject, in opdracht van het Centrum voor sociale stadsontwikkeling Brussel, Steunpunt NT2*, Leuven.
- De Cuyper P. & Wets J. (2007), *Diversiteit in integratie. Een evaluatie van de vormgeving, efficiëntie en effectiviteit van het Vlaamse inburgeringsbeleid*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven, p. 116.
- De Groof W. (2001), 'Einddoelenonderzoek voor Brusselse Nederlandstalige inschakelingsacties', *Eindrapport (Project in samenwerking met Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC) en Overleg Opleidings- en Tewerkstellingsprojecten Brussel (OOTB))*.
- De Niel H. (2002), 'Rond de Tafel in Vlaanderen', *Les*, jrg. 20, nr. 119.
- De Niel H. & Vienne M. (2006), 'Het NT2-onderwijs voor volwassen anderstaligen in Vlaanderen anno 2005', *Gids sociaal-cultureel en educatief werk*, afl. 45, p. 205-227.
- Decreet van 7 mei 2004 betreffende de Huizen van het Nederlands, B.S. 19 november 2004.
- Decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs, B.S. 31 augustus 2007.
- Decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode, B.S. 19 augustus 1997.
- De Ridder M. (2009), 'Nederlands tweede taal', *Gids sociaal-cultureel en educatief werk*, afl. 55, p. 189-190.
- Ellis N.C. (2008), 'The Dynamics of Second Language Emergence: Cycles of Language Use, Language Change, and Language Acquisition', *The Modern Language Journal*, jrg. 92, ii, p. 232-249
- Ellis N.C. & Cadierno T. (2009), 'Constructing a second language', *Annual Review of Cognitive Linguistics*, nr. 7, p. 111-139.

- Geets J., Van den Eede S., Wets J., Lamberts M. & Timmerman C. (2007), *Hoe wordt het inburgeringsbeleid geapprecieerd? Evaluatie vanuit het perspectief van de nieuwkomers*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Geets J., Levreau F. & Steverlynck C. (2010), *Op weg naar een leerbehoeftegericht NT2-aanbod voor de anderstaligen in Vlaanderen?*, T.O.R.B.
- Houben A. (2008), *Ouders in (inter)actie! Evaluatie experimenten 2007-2008*, CTO, Leuven.
- Lanssens A. (2000), 'Nederlands op de werkvloer of, ... de werkvloer in het Nederlands?', in Moer 2000/4, *Voorbij de vakgrens: Caleidoscoop van taalgericht vakonderwijs*, p. 240-246.
- Maton A. (2008), *Analfabeten ingeburgerd aan het werk. Een geïntegreerde beroepsopleiding voor laaggeletterde anderstaligen. Conclusies en aanbevelingen*, KdG, Antwerpen.
- Miles M. & Huberman E. (1994), *Qualitative data analysis: an expanded source book*, Sage Publications.
- Muyters P. (2009), *Beleidsnota Werk 2009-2014. Een nieuwe arbeidsmarktvisie voor Vlaanderen*, 63 p.
- Nederlandse Taalunie (2008), *Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Moderne Vreemde Talen: Leren, Onderwijzen, Beoordelen*, 232 p.
- Schuurmans I. & Steverlynck C. (2008), 'Professioneel geprofileerd?' *Een rendementstudie van het NT2-aanbod binnen CVO met inbegrip van een evaluatie van de opleidingsprofielen*, Vlaams ministerie voor Onderwijs en Vorming - Onderwijsinspectie, [www.ond.vlaanderen.be/volwassenenonderwijs](http://www.ond.vlaanderen.be/volwassenenonderwijs), 161 p.
- SLN (2009), *Bijdrage aan het Vlaamse beleid Werkgelegenheid 2009-2014*, [www.sln.be](http://www.sln.be)
- Smet P. (2009), *Beleidsnota Onderwijs 2009-2014. Samen grenzen verleggen voor elk talent*, 55 p.
- Van Avermaet P. & Gysen S. (2006) 'From needs to tasks: Language learning needs in a task-based approach', in K. Van den Branden (eds.), *Task-Based Language Education: From Theory To Practice*, p. 17-46.
- Van den Branden K. (2006), Introduction: 'Task-based language teaching in a nutshell', in K. Van den Branden (eds.), *Task-Based Language Education: From Theory to Practice*, p. 1-16.
- Van den Branden K. (2000), 'Zeven vragen over taakgericht onderwijs (en een poging tot antwoord erop, ...)', *Vonk*, jrg. 29, nr. 3, p. 3-19.
- Van den Branden K. & Van Avermaet P. (1995), 'Taakgericht onderwijs: theoretische uitgangspunten', in VON-werkgroep NT2 (eds.), *Taakgericht taalonderwijs: een onmogelijke taak?*, p. 9-20.
- VDAB (2010), *Aanpak anderstaligen bij de VDAB*.
- Vienne M., D'haene H. & Goris J. (2009), *De G-coach. Geïntegreerde geletterdheids-training in beroepsopleidingen*, CTO-CBE, Leuven.
- Vlaams Ministerie voor Onderwijs en Vorming (2008a), *Platformtekst derde rondetafelconferentie NT2*, [www.ond.vlaanderen.be/volwassenenonderwijs](http://www.ond.vlaanderen.be/volwassenenonderwijs), 50 p.

- Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming (2009), *Leergebied Nederlandse taal. Opleiding Nederlandse tweede taal (NT2)-R1*, Brussel.
- Vlaams Ministerie voor Onderwijs en Vorming – Volwassenenonderwijs (2008b), *Vernieuwd afsprakenkader Nederlands Tweede Taal (NT2)*, [http://www.ond.vlaanderen.be/volwassenenonderwijs/beleid/rtc\\_nt2.htm](http://www.ond.vlaanderen.be/volwassenenonderwijs/beleid/rtc_nt2.htm).
- Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming (2004), *Vlaanderen krijgt acht Huizen van het Nederlands, persmededeling Kabinet van Vlaams minister van Onderwijs en Vorming*, [www.ond.vlaanderen.be](http://www.ond.vlaanderen.be).
- Vlaamse Regering (2009), *De Vlaamse Regering 2009-2014. Een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden. Voor een vernieuwende, duurzame en warme samenleving*, Bema-Graphics nv, Wommelgem, 124 p.

Binnen het beleidsdomein Werk wordt taalverwerving Nederlands als tweede taal (NT2) als een cruciale factor gezien in de zoektocht naar duurzame tewerkstelling. De Vlaamse regering investeert daarom in een sluitend aanbod Nederlandse taal voor werkende en werkzoekende anderstaligen.

Deze 'sluitende taalaanpak' heeft belangrijke implicaties: het vereist niet enkel voldoende aanbod, maar ook een aanbod op maat. Via dit onderzoek werd nagegaan in welke mate het huidige NT2-aanbod passend is voor werkenden en werkzoekenden en hoe de samenwerking tussen de verschillende aanbodsverstrekkers in dit kader verloopt. Daartoe werd het volledige NT2- aanbod in kaart gebracht en via een aantal criteria gescreend. Op basis van de analyse werden beleidsaanbevelingen geformuleerd.

**Peter De Cuyper**, socioloog, is als onderzoeksleider verbonden aan de onderzoeksgroepen 'arbeidsmarkt' en 'armoede en integratie' van het HIVA.

**Laura Jacobs**, sociologe, is onderzoeker bij de onderzoeksgroep arbeidsmarkt van het HIVA.