

Capita Selecta Recent Arbeidsmarktonderzoek in Vlaanderen

Richtlijnen voor auteurs

- De hoofdingeling ligt vast en bestaat uit volgende rubrieken: abstract, doelen, methoden en data, bevindingen, conclusies en beleidsimplicaties. Binnen elk tekstveld ben je vrij om *eigen indelingen en tussentitels* aan te brengen, op basis van de inhoud van het onderzoek. Ook gebruik van illustraties, figuren en tabellen is mogelijk. Gelieve deze in een afzonderlijk document bij te voegen. Vermijd voetnoten.
- Voor de referentie(s) van het samengevatte onderzoek is ruimte voorzien in de laatste rubriek van het document : daar kan je ook verwijzen naar je *eigen publicaties* (NL of anderstalig) die bij dit onderzoek horen.
- Voor bepaalde rubrieken zal meer of minder plaats nodig zijn, afhankelijk van het onderzoek. Naast de voorziene tekstvelden zijn er ook twee grijs gearceerde kaderstukken : een eerste voor de verduidelijking van begrippen en structuren en een tweede voor de methodologische toelichting. Deze ruimte kan je gebruiken *als extra tekstvelden*.
- Maak de tekst vlot leesbaar en begrijpelijk voor *niet-ingewijden* in de materie en discipline.
- Schrijf de tekst ook met het oog op het *internationale doelpubliek*, dus begrijpelijk voor niet-ingewijden in de binnenlandse context van beleid en arbeidsmarkt.
- Schrijf de tekst zo dat vertaling naar het Engels vlot mogelijk is. Je hoeft deze vertaling zelf niet te maken, maar je helpt de vertaler wel als je voor enkele kernbegrippen meteen de *Engelse term* aangeeft.

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

Auteur(s): Peter De Cuyper, Laura Jacobs

1. Korte samenvatting van het onderzoek (abstract)

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. Via dit onderzoek werd nagegaan in welke mate het bestaande NT2-aanbod in Vlaanderen passend is voor werkenden en werkzoekenden en hoe de afstemming tussen de verschillende betrokken actoren in dit kader verloopt. Daartoe werd een mix van onderzoeksmethoden gehanteerd: analyse administratieve data, deskresearch, semi-gestructureerde interviews met stakeholders, experts en uitvoerende actoren.

In het onderzoek werd vastgesteld dat een visie of operationalisering van criteria waaraan een aanbod NT2 voor werkenden en werkzoekenden moet voldoen noch bij het beleid, noch bij VDAB als regisseur voor werkzoekenden, noch bij de HVN als algemene NT2 regisseur terug te vinden is. Ook een bevraging bij de NT2-cursisten zelf over hun wensen met betrekking tot het aanbod werd tot nu toe niet uitgevoerd. Via interviews met experts, stakeholders en literatuurstudie werden via dat onderzoek criteria geformuleerd waaraan het aanbod idealiter moet voldoen. De criteria hebben betrekking op de morfologie (intensiteit, instapmomenten, lesmomenten...) en de inhoud van het aanbod.

Op basis van de toetsing van het aanbod aan deze criteria kwamen we tot volgende vaststellingen:

- voor werkende NT2 cursisten met een professioneel perspectief is er inhoudelijk weinig specifiek aanbod. Als in rekening wordt gebracht dat 67% van de werkende cursisten NT2 stelt een professioneel perspectief te hebben, lijkt dit een belangrijke lacune. Een specifiek knelpunt betreft de overdag werkende analfabeten. Het volgen en behalen van een richtgraad 1.1 en/of 1.2 in avondaanbod is voor deze doelgroep in heel wat regio's niet mogelijk.

- Voor werkzoekende NT2-cursisten geldt de specifieke regeling dat de werkzoekende eerst een basiscursus 1.1 dient te volgen bij de reguliere aanbodsverstrekkers voor hij/zij kan doorstromen naar het NT2-aanbod binnen VDAB. Inhoudelijk is het aanbod binnen VDAB afgestemd op de werkzoekende, in de CVO' en CBE's blijkt dit minder het geval. De doorstroom van de reguliere aanbodsverstrekkers naar VDAB verloopt niet altijd even vlot. Bij de CVO's heeft dit in bepaalde regio's voornamelijk te maken met het gebrek aan spreiding van de instapmomenten, met wachttijden tot gevolg. Bij de CBE's zijn de instapmomenten beter gespreid, maar de intensiteit van de cursussen is lager, bovendien zijn er in bepaalde regio's wachtlijsten. Daarnaast lijkt ook de inhoudelijke aansluiting voor cognitief zwakkere cursisten en zeker analfabeten niet evident. Vooral voor analfabeten lijkt het huidige model weinig adequaat, voor deze groep kan dan ook gesproken worden van een onderaanbod.

- VDAB voert de regie over het NT2-traject van de werkzoekende, maar lijkt niet over de noodzakelijke tools te beschikken om de regisseursrol adequaat vorm te geven op het niveau van de individuele dossiers. Op het niveau van het aanbod is er geen specifieke regisseur voor werkenden en/of werkzoekenden. Er blijkt dan ook geen algemeen overzicht van de vraag en het aanbod voor deze doelgroep, daarnaast is er weinig organisatieoverstijgende coördinatie tussen reguliere en niet-reguliere aanbodsverstrekkers met betrekking tot het aanbod voor werkenden en werkzoekenden.

Key words:

2. Doelen van het onderzoek

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?

Verduidelijking van kernbegrippen + op welke wijze deze aansluiten bij de gangbare internationale definitie(s) + typisch Vlaamse begrippen en structuren

4.3.2 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: er bestaat geen centraal overzicht van het aanbod NT2 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 via VDAB. 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.

3. Methoden en data (voor meer methodologische toelichting kan je het kaderstuk gebruiken)

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-gestructureerde 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.

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 experten 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. De criteria zijn in de tabel terug te vinden.

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 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.

4. Bevindingen

We bespreken achtereenvolgens het aanbod voor werkzoekenden, voor werkenden en de afstemming tussen de verschillende actoren m.b.t. het aanbod.

4.1 Het aanbod voor werkzoekenden

VDAB heeft een functioneel aanbod voor werkzoekenden. Meer bepaald zijn er taalcurssussen voor technische beroepen, administratieve beroepen en 'hogergeschoolden'. 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.

4.1.1 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.

4. Bevindingen (vervolg)

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 enkele regio's is er geen aanbod meer vanaf maart tot augustus. 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.

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 verwondering 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, dit is minder het geval op AMB regio niveau.

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 zwakkere. 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.

4.1.2 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 recentepakketten wordt deze integratie wel nagestreefd. VDAB differentieert verder niet naar leervermogen al

4. Bevindingen (vervolg)

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.

4.2. 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.

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.

4.3. De afstemming met betrekking tot het aanbod

4.3.1 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 die soms werkt in de CVO's en niet bij de CBE's. 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. Conclusies en beleidsimplicaties

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.

5.1. 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 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 geremedieerd. 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.

- Een tweede scenario bestaat er in om via een beperkt aantal maatregelen de bestaande werking te 'finetunen'. Hierbij kan voor de CVO's gedacht worden aan een bonus-malus systeem om de spreiding van instapmomenten te bevorderen, schaalvergroting in regio's met te weinig cursisten en het voorzien van een verplicht deel rond toeleiding naar beroepsopleiding en werk in het pakket 1.1 (al dan niet in samenwerking met VDAB). Deze laatste aanbeveling geldt eveneens voor de CBE's. Om de doorstroom CBE-VDAB te bevorderen kan gedacht worden aan meer overleg met VDAB over het gewenste instapniveau voor de schakelcursussen, het differentiëren van VDAB schakelpakketten naar leervermogen, het aanbod 1.1 laten doorgaan in de competentiecentra van VDAB. Belangrijk is tot slot ook dat bepaalde CBE cursisten direct aan het werk willen zonder daarom een volledige 1.1 en/of een schakelpakket bij VDAB 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.

5.2 Onderaanbod voor analfabeten

Er is een onderaanbod voor analfabeten 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 geremedieerd 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. We bevelen dan ook aan dit aanbod structureel te voorzien in andere provincies. 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.

5.3 Inhoud meer afstemmen op werkenden en werkzoekenden

De inhoudelijke screening wijst uit dat er weinig aanbod is voor analfabeten, cognitief zwakkere 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.

5. Conclusies en beleidsimplicaties (vervolg)

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 maatwerkhoeven rekening worden gehouden met de behoeften van de cursist.

–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.

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.

5.4 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 onder meer om onderzoek naar de leerbehoeften van werkenden en naar wachtlijsten.

Volledige referentie van onderzoeksrapport(en) of paper(s) en andere sleutelpublicaties van het hier samengevatte onderzoek

Peter De Cuyper & Laura Jacobs, het NT2 aanbod in Vlaanderen: passend voor werkenden en werkzoekenden?, HIVA, Kuleuven.