

Advies over het decreet tot wijziging van diverse bepalingen van het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid

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

www.vlor.be
info@vlor.be

Wijs beleid door overleg

Adviesvrager: Hilde Crevits, viceminister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Onderwijs op 25 april 2018

**Uitgebracht door de Raad Levenslang en Levensbreed Leren op 8 mei
2018 met eenparigheid van stemmen**

Vorbereiding werkgroep NT2 VWO 2 mei 2018 onder voorzitterschap van Griet
Mathieu

Dossierbeheerder(s): Reinhilde Pulinx

1 Situering

De Vlaamse Onderwijsraad ontving op 25 april van de Vlaamse minister van Onderwijs de vraag tot advies over het voorontwerp van decreet tot wijziging van diverse bepalingen betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid.

Het voorontwerp van decreet stelt volgende wijzigingen voor:

- de aanpassing van de doelgroep van het integratiebeleid;
- de aanpassing van de decretale opdrachten van de participatieorganisatie en de keuze voor een samenwerkingsovereenkomst met de Vlaamse Regering;
- het creëren van een beleidskader voor het beleid inzake Nederlands als tweede taal;
- een aantal bijkomende wijzigingen.

2 Aanpassing van de doelgroep van het integratiebeleid

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt aangegeven dat het uitgangspunt behouden blijft dat alle Vlamingen doelgroep zijn van het integratiebeleid, maar tegelijkertijd wordt er specifieke aandacht geschonken aan bijzondere doelgroepen. Het Vlaamse integratiebeleid focust in de eerste plaats op personen van buitenlandse herkomst. De nota vermeldt verder dat er nu een definitie van personen van buitenlandse herkomst in het decreet wordt gevoegd, maar dat dit geen verdere inhoudelijke wijzigingen inhoudt.

De definitie van personen van buitenlandse herkomst, op te nemen in het decreet betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid, luidt als volgt: 'Een persoon die wettig en langdurig in België verblijft en die bij zijn geboorte niet de Belgische nationaliteit bezat of wie minstens een van de ouders bij de geboorte niet de Belgische nationaliteit bezat, in het bijzonder diegene die zich in een vaststelbare achterstandspositie bevindt.'

Het is voor de Vlor onvoldoende duidelijk wat er bedoeld wordt met 'vaststelbare achterstandspositie' en op welke manier dit zal geoperationaliseerd en vastgesteld zal worden. Ook kan de vraag gesteld worden in welke mate personen geboren in omliggende landen tot de bijzondere doelgroep van het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid moeten gerekend worden.

Op basis van de voorgestelde definitie behoren enkel de eerste en tweede generatie van personen met een migratieachtergrond tot de bijzondere doelgroepen van het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid. Nochtans tonen participatiecijfers over o.m. arbeidsmarkt, onderwijs en woningmarkt dat ook de daaropvolgende generaties met achterstelling geconfronteerd worden. Het is belangrijk dat de gehanteerde definitie in voldoende mate de groepen vat die nood hebben aan versterking van participatie aan de samenleving.

Op 1 april 2003 legden de Vlaamse Regering en de Vlaamse sociale partners binnen het Vlaams economisch en sociaal overlegcomité (VESOC) een definitie vast voor personen van allochtone afkomst. Die definitie bakent de doelgroep op een andere manier af: 'Personen met een huidige nationaliteit of een nationaliteit bij geboorte van een land van buiten de EU15-landen of een persoon van wie minstens één ouder of twee grootouders een huidige nationaliteit of een nationaliteit bij geboorte van een land van

buiten de EU15-landen heeft'. De Vlor pleit er, net zoals de SERV¹, voor om de VESOC-definitie te hanteren over de verschillende Vlaamse beleidsdomeinen heen en op die manier beleidsoverschrijdende afstemming, opvolging en evaluatie te optimaliseren.

De Vlor leidt uit voorliggende teksten af dat personen zonder wettig verblijf weliswaar doelgroep blijven van het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid maar dat er voor deze doelgroep geen opdrachten worden toegekend aan de EVA. De Vlor is bezorgd over mogelijke, toekomstige implicaties voor andere beleidsdomeinen met betrekking tot deze doelgroep. De Vlor onderzoekt de problematiek van mensen zonder wettig verblijf op vlak van onderwijs in een strategische verkenning die binnenkort wordt gepubliceerd.

De Vlor is tevreden dat het integratiedecreet de thematiek van de rondtrekkende woonwagenbewoners ter harte neemt. De onderwijsnoden bij deze groep zijn bijzonder hoog. Maar de Vlor is bezorgd over het wegvallen van 'de residentiële woonwagenbewoners' in het integratiedecreet. Ook woonwagenbewoners die op residentiële (vaste) terreinen wonen hebben bijzondere noden, bijvoorbeeld op vlak van onderwijs en vorming. Wat betreft volwassenen, gaat het onder meer over geletterdheid, deelname aan het volwassenenonderwijs en deelname aan de reguliere arbeidsmarkt. De Vlor vraagt daarom het integratiebeleid niet enkel te focussen op de rondtrekkende woonwagenbewoners, maar op alle woonwagenbewoners.

3 Bepalingen over de participatieorganisatie

De Vlor onderstreepte al eerder het belang van de versterking van de rol van de doelgroep als partner in het integratiebeleid.² De betrokkenheid van de doelgroep, de doelgroepverenigingen en de participatieorganisatie bij het integratiebeleid blijft voor de Vlor een belangrijke voorwaarde voor het slagen van dat beleid.

De raad verwijst hierbij specifiek naar het belang van het lidmaatschap van de participatieorganisatie van de Vlor voor de inspraak over onderwijsaangelegenheden. Het innemen van een onafhankelijke positie is hierbij essentieel, ook in de toekomst wanneer er gewerkt zal worden op basis van een samenwerkingsovereenkomst tussen de participatieorganisatie en de Vlaamse Regering.

Het voorontwerp van decreet stelt de toekenning voor van een bijkomende opdracht aan de participatieorganisatie op vlak van lokale beleidsparticipatie. De participatieorganisatie zou voortaan de lokale actoren moeten sensibiliseren en ondersteunen die initiatief nemen om de beleidsparticipatie van personen van buitenlandse afkomst te bevorderen.

Het gaat hierbij om een belangrijke uitbreiding van de opdracht van de participatieorganisatie. De Vlor vraagt enerzijds dat er voldoende middelen worden voorzien zodat de uitbouw van deze nieuwe opdracht effectief kan gerealiseerd worden en anderzijds dat de participatieorganisatie ook op lokaal vlak, onder meer over onderwijsaangelegenheden, een voldoende autonome positie kan innemen bij het uitvoeren van deze nieuwe opdracht.

¹ Zie onder meer: SERV, [Advies 'Gelijke kansen- en diversiteitsbeleid Vlaamse Overheid'](#), 27 februari 2017.

² Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over het voorontwerp van decreet betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid](#), 27 september 2012.

De Vlor wil de centra voor volwassenenonderwijs en de centra voor basiseducatie uitnodigen om het lokaal overleg met (organisaties die werken met) kansengroepen te versterken, onder meer in het kader van het flankerend onderwijsbeleid. De centra kunnen initiatief nemen ten aanzien van de participatieorganisatie over het verder afstemmen van het lokale onderwijsaanbod op de noden en behoeften van deze doelgroep.

4 Een beleidskader Nederlands als tweede taal

De voorgestelde bepalingen over het uittekenen van een beleidskader voor Nederlands als tweede taal houden in belangrijke mate rekening met de nota's, die op vraag van de Vlaamse minister van Integratie en Inburgering, werden uitgewerkt door de betrokken administraties en actoren uit het onderwijs- en integratieveld.³ Het vertrouwen dat de bevoegde minister gaf aan de betrokken actoren voor het uitwerken van beleidsvoorstellen werd in het voorontwerp van decreet gehonoreerd. De Vlor wenst hiervoor zijn appreciatie uit te drukken.

Ook is de Vlor tevreden dat er in geen retributie wordt ingeschreven voor deelname aan taaltesten, een beleidsvoornemen dat in het verleden wel naar voren is gebracht. Het betalen van een retributie kan immers een drempel voor participatie opwerpen in plaats van het creëren van een hefboom op vlak van onderwijs, arbeidsmarkt of het verkrijgen van de Belgische nationaliteit.

De Vlor onderstreept het belang van nauwe samenwerking tussen de EVA (bestaande uit het Agentschap Integratie en Inburgering, het stedelijk Agentschap Integratie en Inburgering, Atlas vzw in Antwerpen, het stedelijk Agentschap Integratie en Inburgering IN-Gent vzw, en het Huis van het Nederlands Brussel), en de centra voor volwassenenonderwijs en centra voor basiseducatie. Op die manier kan expertise van alle betrokken actoren ten volle worden ingezet voor het implementeren van een kwaliteitsvol NT2-aanbod, intake en testing. De Vlor benadrukt hierbij het belang van aangehouden deskundigheidsbevordering van alle actoren.

De plaats van de private aanbodesverstrekkers binnen dit beleidskader is onvoldoende duidelijk voor de Vlor. Uit de tekst van artikel 16 van het voorontwerp van decreet blijkt dat de EVA na een geobjectieerde intake en testing ook kunnen doorverwijzen naar private aanbodesverstrekkers. De Vlor kan op basis van voorliggende tekst niet opmaken in welke mate het bindende karakter op vlak van niveaubepaling en snelheid en de rechtstreekse inschrijving ook van toepassing zijn op de private aanbodesverstrekkers. De Vlor vraagt naar bijkomende verduidelijking.

De Vlor vindt het voeren van een krachtig en coherent kwaliteitsbeleid voor Nederlands als tweede taal erg belangrijk. De Vlor merkt op dat er in artikel 16 van het voorontwerp van decreet expliciet verwezen wordt naar het referentiekader voor onderwijskwaliteit Nederlands als tweede taal. Zoals aangegeven in het

³ Voor de concretisering van de conceptnota 'Uitbouw van een slagkrachtig NT2-beleid' (2016) werden vier werkgroepen opgericht begeleid door actoren die hiervoor de nodige expertise hebben omwille van hun decretale opdracht en de daaruit voortvloeiende praktijkervaring:

- Leervraagdetectie (Agentschappen Integratie en Inburgering & HvN Brussel)
- Opmaak en realisatie van het behoefteplan (Agentschappen Integratie en Inburgering & HvN Brussel)
- Kwaliteit (Onderwijsinspectie)
- Expertise en innovatie (Pedagogische Begeleidingsdiensten)

advies over de conceptnota's Volwassenenonderwijs en NT2 pleit de Vlor voor een geïntegreerd kwaliteitszorgsysteem, dus met inbegrip van NT2, voor het volwassenenonderwijs.⁴

Op het ogenblik van adviesverlening over het voorontwerp van decreet betreffende wijzigingen aan het integratie- en inburgeringsbeleid is het voor de Vlor niet duidelijk:

- naar welk referentiekader voor onderwijskwaliteit Nederlands als tweede taal precies verwezen wordt (tekst van dit referentiekader);
- welke de precieze afstand is tussen dit referentiekader en het globale referentiekader voor onderwijskwaliteit (OK-kader);
- of dit referentiekader voor onderwijskwaliteit Nederlands als tweede taal reeds definitief is goedgekeurd, en wie hiertoe de bevoegde minister is;
- in welke mate alle aanbodverstrekkers door dit kader gevat zullen worden.

De overheid heeft reeds aangegeven dat het referentiekader voor onderwijskwaliteit Nederlands als tweede taal sterk zal aansluiten bij het globale kader voor onderwijskwaliteit. Toch kan de Vlor niet akkoord gaan met een passage uit het voorontwerp van decreet waarin verwezen wordt naar een referentiekader voor onderwijskwaliteit Nederlands als tweede taal waarvan de inhoud en het statuut niet duidelijk zijn.

Wat het ondersteuningsaanbod voor lesgevers Nederlands tweede taal betreft, is de Vlor van oordeel dat hierbij voldoende evenwicht moet gezocht worden tussen het Vlaamse en het lokale niveau. Daarnaast moet er ook op vlak van ondersteuning een voldoende geïntegreerd aanbod uitgetekend worden, waarbij Nederlands tweede taal gekaderd kan worden binnen een ruimer geletterdheidsbeleid.

De Vlor benadrukt dat de communicatie in het regionaal NT2-overleg voldoende tijd en ruimte moet bieden voor overleg bij en aanpassing van de programmatie van het onderwijsaanbod in de centra.⁵

Ten slotte merkt de Vlor op dat de begrippen 'programmatie' en 'inrichting' niet steeds correct worden gehanteerd in de Memorie van Toelichting bij het voorontwerp van decreet. 'Programmatie' verwijst naar de onderwijsbevoegdheid van de centra zoals goedgekeurd door de Vlaamse Regering, 'inrichting' verwijst naar de manier waarop de centra gebruik maken van de toegekende onderwijsbevoegdheid.

De Vlor verwijst ook naar het advies op eigen initiatief dat momenteel voorbereid wordt door de Raad Levenslang en Levensbreed Leren over NT2 als hefboom tot sociale participatie en sociale cohesie. De raad zal dit advies eind 2018 uitbrengen.

5 Een aantal bijkomende wijzigingen

Artikel 31, §3 van het bestaande decreet bepaalt de opleidingen die in aanmerking komen voor een flexibel inburgeringstraject. Het voorontwerp van decreet kent aan de Vlaamse overheid de bevoegdheid toe om deze lijst verder aan te vullen. De Memorie van Toelichting verwijst hierbij naar het toevoegen van bepaalde beroepsopleidingen van de VDAB.

⁴ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. [Advies over de conceptnota's volwassenenonderwijs en NT2](#), 1 juni 2016.

⁵ Vlaamse Onderwijsraad, Raad Levenslang en Levensbreed Leren. Advies over aanvragen onderwijsbevoegdheid en overheveling CVO 2019-2019, 27 maart 2018.

De Vlor vraagt dat naast de beroepsopleidingen van de VDAB ook de beroepsopleidingen van de centra voor volwassenenonderwijs, inclusief de geletterdheidsmodules, in aanmerking komen voor een flexibel inburgeringstraject.

Reinhilde Pulinx
secretaris Raad Levenslang en Levensbreed Leren

Griet Mathieu
voorzitter Raad Levenslang en Levensbreed Leren