

# Het NT2-onderwijs in Nederland

Een stand van zaken

Kaatje Dalderop, Wieke Stravens

Oktober 2022

Afbakening en belangrijke begrippen	3
Begrippenlijst	3
1 Het NT2-landschap in Nederland	5
2 Wet- en regelgeving	5
2.1 Inburgering onder de Wet Inburgering 2013	5
2.2 Inburgering onder de Wet Inburgering 2021	6
2.3 De Wet educatie en beroepsonderwijs	7
2.4 Naturalisatie: de Rijkswet op het Nederlanderschap	7
2.5 De Wet inburgering in het buitenland	7
2.6 Staatsexamenbesluit Nederlands als tweede taal	8
3 Overzicht van de verschillende NT2-trajecten	8
3.1 Trajecten onder de Wet inburgering 2013	8
3.2 Trajecten onder de Wet inburgering 2021	9
3.2.1 Drie leerroutes	9
3.3 Borging kwaliteit NT2-onderwijs binnen de trajecten	11
3.4 Overige NT2-trajecten	11
4 Evaluatie en toetsing	11
4.1 Taalniveaus	11
4.2 Taaltoetsen	12
4.3 Examens	12
5 Betrokken partijen	13
Referenties	14

## Afbakening en belangrijke begrippen

Bij het afbakenen van de scope van deze tekst zijn de volgende criteria gehanteerd:

- Doel: Deze tekst heeft tot doel de lezer te informeren over het NT2-onderwijs in Nederland. De tekst schetst de hoofdlijnen van wet- en regelgeving, het beleid en het aanbod en bevat links naar de vindplaatsen van meer gedetailleerde informatie.
- Focus op volwassenonderwijs: in de tekst ligt de focus op het onderwijs voor volwassenen. Het onderwijs voor jongeren komt niet aan bod.
- Focus op NT2: NT2-onderwijs vindt vaak plaats in het kader van inburgering, terwijl inburgering uit meer programmaonderdelen bestaat dan enkel taal. We noemen de andere onderdelen maar gaan er minder uitgebreid op in;
- Leestijd: De tekst zou de lezer in ongeveer een uur op de hoogte moeten brengen van de belangrijkste elementen van het NT2-onderwijs;
- Houdbaarheid: Het NT2-onderwijs en de wetten en regelingen die het onderwijs aansturen, zijn voortdurend in verandering. Deze tekst zal onherroepelijk te zijner tijd herzien moeten worden, maar tegelijk hebben we getracht waar mogelijk beperkte houdbaarheid te vermijden.

Op een aantal plaatsen in deze tekst zijn kaders te vinden met fictieve cursistprofielen. Ze laten telkens een voorbeeld zien van een NT2-leerder en leggen uit welke plaats die leerder in het NT2-landschap inneemt.

## Begrippenlijst

AMV'er	Alleenstaande minderjarige vreemdeling
brede intake	Onderzoek met als doel een beeld te krijgen van de capaciteiten en behoeftes van de inburgeringsplichtige en een passend traject te bepalen tussen gemeente en nieuwkomer ten behoeve van het inburgeringstraject
DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs
gezinsmigrant	Migrant die zich in Nederland bij zijn/haar partner of familielid met asielstatus voegt
inburgeringsexamen	Examen ten behoeve van inburgering, bestaande uit verschillende examenonderdelen
inburgeringsplicht	Wettelijke verplichting om de Nederlandse taal te leren en om te leren hoe de Nederlandse samenleving en arbeidsmarkt werken
inburgeringstermijn	Tijd die iemand krijgt om te voldoen aan de inburgeringsplicht
inburgering	Het voldoen aan de vereisten van de Wet inburgering (2013 of 2021)
inburgering buitenland	Het voldoen aan de vereisten van de Wet inburgering buitenland
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
KNM	Kennis van de Nederlandse Maatschappij
LBT	Leerbaarheidstoets
leerroute	Taaltraject dat de inburgeraar volgt ten behoeve van inburgering
MAP	Module Arbeidsmarkt en Participatie met als doel kennismaking met en voorbereiding op de Nederlandse arbeidsmarkt
nareiziger	Asielstatushouder die zich in Nederland vestigt bij hun partner of familielid
naturalisatie	Het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit
ONA	Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt
participatieverklaring	Door inburgeraar te ondertekenen document waarmee deze verklaart de kernwaarden van de Nederlandse samenleving te respecteren
PIP	Persoonlijk Plan Inburgering en Participatie
PVT	Participatieverklaringstraject
ROC	Regionaal opleidingencentrum
sterker verblijfsrecht	Verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd of 'humanitair-niet tijdelijk'
WEB	Wet Educatie en Beroepsonderwijs
Wi 2013	Wet inburgering 2013
Wi 2021	Wet inburgering 2021 (ingevoerd per 1 januari 2022)

## 1 Het NT2-landschap in Nederland

Het NT2-landschap in Nederland is divers en verschillende partijen bieden NT2-trajecten aan: marktpartijen, universiteiten en hogescholen, en vrijwilligersorganisaties. Particuliere taalscholen bieden taalcursussen aan, al dan niet in het kader van inburgering. Ook ROC's doen vaak mee op deze markt en proberen cursisten te werven of aanbestedingen te winnen. Daarnaast zijn er taalschakeltrajecten waarbij leerders worden voorbereid op instroom in het mbo, hbo of universiteit, maar ook binnen (beroeps-) opleidingen zelf maken NT2-cursussen soms onderdeel uit van het curriculum. Vaak heeft een hogeschool of universiteit een eigen talentencentrum dat deze NT2-cursussen aanbiedt. Ook vrijwilligers spelen een grote rol in het NT2-onderwijs. Grote groepen ex-inburgeraars hebben nog steeds of opnieuw een taalleerbehoefte. Voor hen wordt er met behulp van vrijwilligers veel informeel aanbod verzorgd. Zo worden er op sommige plaatsen taalcafés georganiseerd, worden nieuwkomers met taalmaatjes in contact gebracht en hebben veel bibliotheken een Taalpunt.

Alle verschillende taalaanbieders hebben één ding gemeen: ze organiseren het cursusaanbod doorgaans rond het opleidingsniveau, het taalniveau, de leervoorkeur en de leerdoelen van cursisten. Leerdoelen lopen uiteen van het kunnen voeren van een gesprek met de huisarts of de leerkracht op school, het behalen van het inburgeringsexamen tot het vinden van een baan.

Veel mensen die nieuw zijn in Nederland worden [verplicht](#) om een inburgeringstraject te volgen. Op het moment van schrijven, najaar 2022, zijn er twee inburgeringswetten die het NT2-landschap kleuren: de Wet inburgering (Wi) 2013 en de Wet inburgering 2021. Onder de Wi 2013 hebben inburgeraars zelf de verantwoordelijkheid om een taaltraject in te kopen, en daarbij kunnen ze, in elk geval in theorie, ook zelf kiezen voor een traject dat bij hen past. In de praktijk blijkt dat echter veel lastiger te zijn: als je de taal nog niet spreekt en de samenleving nog niet kent, dan is het heel moeilijk om goede afwegingen te maken (Rekenkamer, 2017).

Ook voor de meeste mensen die inburgeren onder de Wet inburgering 2021 is de inburgering verplicht. Onder deze wet zijn de gemeentes verantwoordelijk voor de intake en de keuze van een passend taaltraject voor asielstatushouders. Deze inburgeraars hebben daarbij in beginsel niet de vrije keus, al kan worden aangenomen dat hun leerwensen en ambities een rol zullen spelen bij de trajectbepaling.

## 2 Wet- en regelgeving

### 2.1 Inburgering onder de Wet Inburgering 2013

De [Wet inburgering 2013](#) (Wi 2013) was van kracht van 2013 tot eind 2021 en werd per 1 januari 2022 vervangen. Iedereen aan wie vóór 1 januari 2022 inburgeringsplicht werd opgelegd, moet nog inburgeren onder 'de oude wet'. Omdat de inburgeringstermijn, de tijd die iemand krijgt om aan de inburgeringsvereisten te voldoen, drie jaar is, is te verwachten dat deze wet nog tot en met 2024 invloed heeft op het NT2-landschap in Nederland. In de Wi 2013 is vastgelegd dat grote groepen nieuwkomers verplicht moeten inburgeren en dat ze daarvoor zelf verantwoordelijk zijn. Dat wil zeggen dat ze zelf een onderwijstraject moeten inkopen. Ze kunnen een [lening aanvragen](#) bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) om hun inburgeringstraject te betalen. Indien het diploma op tijd wordt behaald of als op tijd volledige ontheffing wordt verleend, dan hoeft de lening niet te worden [terugbetaald](#).

Groepen voor wie [geen inburgeringsplicht](#) geldt, zijn: jongeren, ouderen, mensen uit de EU en enkele andere landen, en mensen met bepaalde diploma's.

Wie niet op tijd aan de inburgeringsplicht kan voldoen, kan in sommige gevallen in aanmerking komen voor [verlenging](#) van de inburgeringstermijn. Verlenging kan onder de Wi 2013 bijvoorbeeld worden toegekend als de inburgeraar eerst een alfabetiseringstraject moet volgen, maar ook in geval van ziekte of zwangerschap.

Er bestaan onder de Wi 2013 ook mogelijkheden om ontheven te worden van de inburgeringsplicht. Inburgeraars kunnen [ontheffing](#) krijgen wegens aantoonbaar geleverde inspanningen: ze kunnen worden ontheven als ze minimaal 600 uur inburgeringslessen hebben gevolgd bij een school die een Blik op Werk-

keurmerk (zie 3.3.) heeft. Daarnaast moeten zij vier niet-succesvolle pogingen hebben gedaan om de inburgeringsexamens af te leggen. Ontheffing kan ook worden toegekend op grond van medische problemen. Het percentage inburgeraars dat ontheffing kreeg, was in de afgelopen jaren hoog, met name onder asielmigranten. Van de asielmigranten aan wie in 2016 inburgeringsplicht werd opgelegd, kreeg maar liefst 32% ontheffing (DUO, 2022).

Aan wie niet binnen de inburgeringstermijn aan de inburgeringsplicht voldoet en bovendien niet op tijd verlenging of ontheffing krijgt, kunnen [sancties](#) worden opgelegd. Deze bestaan allereerst uit een geldboete die kan oplopen tot € 1250,-. Daarnaast moeten asielstatushouders met een inburgeringslening deze lening terugbetalen. Als aan de inburgeraar een sanctie wordt opgelegd, heeft deze daarna twee jaar de tijd om alsnog aan de inburgeringseisen te voldoen.

## 2.2 Inburgering onder de Wet Inburgering 2021

Sinds januari 2022 is de [Wet inburgering \(Wi\) 2021](#) van kracht. In tegenstelling tot de Wi 2013 hebben gemeentes nu een centrale rol in de begeleiding en advisering van nieuwkomers die aan hun gemeente toegewezen zijn. De nieuwe wet is van toepassing op nieuwkomers die vanaf 1 januari 2022 inburgeringsplichtig zijn geworden. De inburgeringstermijn is nog steeds drie jaar.

Het nieuwe inburgeringsstelsel rust op twee pijlers: taalverwerving en participatie. Het doel van het stelsel is inburgeringsplichtigen snel en volwaardig te laten meedoen aan de Nederlandse maatschappij, door het leren van de taal met passend werk te combineren. Het te behalen taalniveau is onder de nieuwe wet verhoogd, namelijk van A2- naar B1-niveau van het Europees Referentiekader, zie ook paragraaf 4.4. Hierop zijn een aantal uitzonderingen van toepassing, waarover meer te lezen is in paragraaf 3.2.1. 'Drie leerroutes'.

Het inburgeringstraject begint met het Plan Inburgering en Participatie (PIP). Het PIP is een persoonlijk programma voor het leren van de taal in combinatie met (vrijwilligers)werk, studie of stage. Na een zogenaamde 'brede intake', waarbij de gemeente met de inburgeraar in gesprek gaat en bijvoorbeeld toetsen of assessments afneemt, worden afspraken in het PIP vastgelegd. De brede intake geeft de gemeente de gelegenheid zich een zo compleet mogelijk beeld te vormen van de situatie van de nieuwkomer ten aanzien van onderwijs- en arbeidskansen, motivatie, praktische competenties, maar ook de gezinssituatie en gezondheid. De gemeente bepaalt zelf hoe ze vormgeeft aan de brede intake.

Nadat het PIP is opgesteld, gaat de inburgeringstermijn in: gedurende drie jaar volgt de inburgeraar Nederlandse taallessen, Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM) en diverse modules over arbeidsparticipatie (MAP). Ook ondertekent hij een participatieverklaring (PVT) (zie paragraaf 3.2 'Inhoud van de NT2-trajecten onder de Wet inburgering 2021').

In het nieuwe inburgeringsstelsel heeft de gemeente ook de wettelijke taak om asielstatushouders financieel te 'ontzorgen'. [Financiële ontzorging](#) houdt in dat de gemeente de huur, de rekeningen voor gas, water en stroom en de verplichte zorgverzekering betaalt gedurende minimaal zes maanden, ingaand op het moment dat de asielstatushouder recht krijgt op bijstand. Gezins- en overige migranten dragen [zelf](#) zorg voor hun inburgering.

De inburgering wordt afgesloten met het inburgeringsexamen. Het inburgeringsexamen wordt afgenomen door DUO en bestaat naast de onderdelen KNM en MAP ook uit vier taalexamens (Spreken, Lezen, Schrijven en Luisteren). Wanneer iemand voor al deze examenonderdelen slaagt, behaalt hij het inburgeringsdiploma. Met het diploma kan hij een [verblijfsvergunning](#) aanvragen.

**Nisa** is 28 jaar en komt uit Syrië. Zij kwam samen met haar twee zoontjes naar Nederland om zich bij haar man te voegen, die al eerder naar Nederland was gevlucht. In Syrië doorliep ze na de basisschool vier jaar vervolgonderwijs. Daarna trouwde ze en bleef ze thuis om voor het gezin te zorgen. Nisa is inburgeringsplichtig onder de Wet inburgering (Wi) 2021. Zij wordt na de intake verwezen naar een regulier inburgeringstraject, dat zich richt op het behalen van het niveau B1. Van Nisa wordt verwacht dat ze taallessen volgt en (vrijwilligers)werk doet.

Onder de Wi 2021 zijn de mogelijkheden tot ontheffing beperkt: de ontheffing op medische gronden bestaat nog steeds maar voor inburgeraars die niet de leervaardigheden hebben om het inburgeringsexamen op B1 (of eventueel A2) te kunnen halen, is er de Z-route. In de Z-route leggen inburgeraars geen examen af maar bereiden zich voor op zelfredzaamheid en participatie.

[Verlenging](#) kan onder de Wi 2021 worden toegekend als de overschrijding van de inburgeringstermijn de inburgeraar niet verweten kan worden. Indien inburgeringsplichtigen niet meewerken aan hun inburgering of niet binnen de gestelde tijd zijn ingeburgerd, kunnen [boetes](#) worden opgelegd.

### 2.3 De Wet educatie en beroepsonderwijs

Vanuit de financiële middelen behorend bij Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB) kunnen de volgende [NT2-trajecten](#) worden aangeboden:

- NT2-opleidingen voor het Staatsexamen Programma I en II;
- NT2-opleidingen gericht op beheersing van een basisniveau Nederlands;
- NT2-opleidingen gericht op alfabetisering.

De financiële bijdrage is wettelijk vastgelegd en wordt jaarlijks aan de contactgemeenten van de 35 arbeidsmarktregio's uitgekeerd. Binnen deze regio's werken gemeenten en UWV samen aan dienstverlening die gericht is op werkgevers en werkzoekenden en daarnaast zijn ze dus ook verantwoordelijk voor verdeling van WEB-geld. Afhankelijk van de regionaal gemaakte afspraken kunnen taalaanbieders [aanspraak maken op de WEB-gelden](#) door de aanbesteding van de gemeente te winnen of door een subsidieaanvraag te doen.

### 2.4 Naturalisatie: de Rijkswet op het Nederlanderschap

Wanneer iemand Nederlander wil worden, dan moet diegene eerst slagen voor het inburgeringsexamen. Met het inburgeringsdiploma kan bij de gemeente *naturalisatie* of *sterker verblijfsrecht* (verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd of 'humanitair-niet tijdelijk') worden aangevraagd. Een naturalisatieverzoek wordt door de [Immigratie- en Naturalisatiedienst](#) (IND) beoordeeld. De taaleis voor naturalisatie is A2 en wordt voorlopig (in 2022) niet verhoogd naar B1-niveau, maar het is op het moment van schrijven onduidelijk hoelang dit nog zo zal blijven.

### 2.5 De Wet inburgering in het buitenland

Sinds 2006 moeten sommige groepen voorafgaand aan hun komst naar Nederland een inburgeringsexamen afleggen. De wet waarin dit is vastgelegd, is de Wet inburgering in het buitenland. Deze wet bepaalt dat mensen die bij een Nederlandse of in Nederland wonende partner gaan wonen, eerst in het land van herkomst een [inburgeringsexamen](#) moeten afleggen. Slagen voor dit examen is voorwaarde voor het verkrijgen van een machtiging tot voorlopig verblijf. Het examen wordt afgelegd op een ambassade of consulaat. Er zijn verschillende groepen uitgezonderd van deze verplichting. Groepen die geen inburgeringsexamen in het buitenland hoeven af te leggen zijn onder andere zogenaamde 'nareizigers', die gaan wonen bij een familielid of partner met een asielvergunning, jongeren onder de 18 jaar, ouderen en EU/EER-burgers. Het inburgeringsexamen in het buitenland bestaat uit de onderdelen Spreekvaardigheid, Leesvaardigheid en Kennis van de Nederlandse Samenleving. Het niveau van de beide taalexamens is A1.

Julia heeft tijdens een reis een man leren kennen in Colombia, **Mateo**. Ze wil graag met hem samenwonen in Rotterdam. Mateo moet daarom het *Basisexamen Inburgering in het buitenland* doen. Het niveau van het examen is A1. Hij en Julia oefenen online samen de basiswoorden en zinnen. De film *Naar Nederland*, die alle kennis bevat die nodig is voor het KNS-examen, kent Mateo inmiddels uit zijn hoofd. Mateo maakt een afspraak met de Nederlandse ambassade. Daar legt hij het examen af, waarvoor hij glansrijk slaagt. Nu kan Julia voor Mateo een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) en een verblijfsvergunning aanvragen.

## 2.6 Staatsexamenbesluit Nederlands als tweede taal

Hoewel het Staatsexamen sinds de invoering van de Wet inburgering 2021 als inburgeringsexamen wordt ingezet, dateert het van lang voor de inburgeringswetten en kent het een aparte regeling: het [Staatsexamenbesluit](#) Nederlands als tweede taal. Dit besluit maakt het doel van beide staatsexamenprogramma's, Programma I en Programma II duidelijk. Programma I is een taalexamen op niveau B1 en is bedoeld voor mensen die een middelbare beroepsopleiding willen volgen of een middenkaderfunctie willen vervullen op de arbeidsmarkt. Programma II, op niveau B2, is bedoeld voor mensen die een hogere beroepsopleiding of universitaire opleiding willen volgen of hogere functies willen vervullen op de arbeidsmarkt. Hoewel de doelen van beide programma's in de regeling zijn vastgelegd, kunnen houders van het diploma Staatsexamens NT2 er geen recht op toelating tot een opleiding aan ontlennen; de opleidingen zijn zelf verantwoordelijk voor toelating. Niettemin is het civiel effect van de Staatsexamens altijd groot geweest: de meeste onderwijsinstellingen accepteren een diploma Staatsexamens NT2 als een bewijs van voldoende beheersing van het Nederlands.

## 3 Overzicht van de verschillende NT2-trajecten

### 3.1 Trajecten onder de Wet inburgering 2013

Onder de Wet inburgering 2013 bestaat een [inburgeringstraject](#) uit de volgende onderdelen: NT2, Kennis van de Nederlandse Maatschappij, Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt en het Participatieverklaringstraject.

- **NT2:** de inburgeraar moet minimaal niveau A2 aantonen op de examenonderdelen spreekvaardigheid, luistervaardigheid, leesvaardigheid en schrijfvaardigheid. De NT2-lessen in de inburgeringscursus zullen de cursist dan ook op deze onderdelen voorbereiden. Mensen die de capaciteiten en ambities hebben om binnen de inburgeringstermijn een hoger taalniveau te bereiken, mogen het taaltraject ook afsluiten met het Staatsexamen NT2 op B1-niveau of B2-niveau.
- **Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM):** de inburgeraar moet een examen KNM afleggen. In dat examen wordt kennis van regels, instanties en normen en waarden getoetst aan de hand van acht thema's: Werk en inkomen, Omgangsvormen, Normen en waarden, Wonen, Gezondheidszorg, Geschiedenis en Geografie, Instanties, Staatsinrichting en Rechtsstaat en Onderwijs en opvoeding.
- **Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt (ONA):** Het programma Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt bereidt de inburgeraar voor op werken en werk zoeken. Het examen bestaat uit twee delen: inburgeraars stellen een portfolio samen. Daarnaast volgen zij 64 uur ONA-lessen, óf voeren zij bij DUO een eindgesprek over het portfolio. Onderdelen van het ONA-portfolio zijn: Beroeporiëntatie, Realistisch beroepsbeeld, Je eigenschappen kennen, Beroepskansen, Beroepscompetenties, Een netwerk opbouwen, Werk vinden en Werkcultuur. Over elk van deze thema's werken inburgeraars een resultaatkaart uit aan de hand van hun gewenste beroep, de Nederlandse arbeidsmarkt en de eigen capaciteiten.
- **Participatieverklaringstraject (PVT):** Via het [participatieverklaringstraject](#) maken inburgeraars kennis met de Nederlandse kernwaarden vrijheid, gelijkwaardigheid, solidariteit en participatie, zoals gelijke rechten voor mannen en vrouwen, het recht om jezelf te ontplooien door onderwijs, het mogen kiezen van je partner en het recht om je eigen mening te uiten. De inburgeraars moeten de participatieverklaring ondertekenen. Daarmee verklaren zij dat ze kennis hebben genomen van deze waarden. Het participatieverklaringstraject bestaat uit vier dagdelen van elk drie uur: drie verdiepende groepsbijeenkomsten en één excursie in de gemeente. Het traject wordt afgesloten met een bijeenkomst waarbij de participatieverklaring wordt getekend. Het PVT is een verplicht onderdeel van het inburgeringsexamen voor iedereen die vanaf 1 oktober 2017 inburgeringsplichtig is geworden.



Onder de Wi 2013 zijn inburgeraars zelf verantwoordelijk voor het kiezen van een taalschool. Bij veel taalscholen die inburgeringslessen verzorgen, kunnen inburgeraars niet alleen terecht voor NT2-lessen, maar ook voor de overige onderdelen van het inburgeringstraject.

### 3.2 Trajecten onder de Wet inburgering 2021

Onder de Wet inburgering 2021 bestaat een inburgeringstraject uit de volgende onderdelen: NT2, Kennis van de Nederlandse Maatschappij, Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) en het Participatieverklaringstraject.

- **NT2:** de inburgeraar moet in principe minimaal niveau B1 aantonen op de examenonderdelen spreekvaardigheid, luistervaardigheid, leesvaardigheid en schrijfvaardigheid. De NT2-lessen in de inburgeringscursus zullen de cursist dan ook op deze onderdelen voorbereiden. De inburgeraar uit de B1-route maakt het Staatsexamen NT2 Programma I (B1-niveau, of eventueel Programma II/B2-niveau). Iemand die niet in staat is om het B1 niveau te halen, en daarvoor voldoende bewijsstukken kan aanleveren, mag het examen A2 maken.

Binnen de Z-route hoeft geen examen in de Nederlandse taal te worden afgelegd, maar moeten wel verplicht taallessen worden gevolgd. De Z-route wordt afgerond met een eindgesprek met de gemeente.

- **Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM):** de inburgeraar moet een examen KNM afleggen. In dat examen wordt kennis van regels, instanties en normen en waarden getoetst aan de hand van acht thema's: Werk en inkomen, Omgangsvormen, Normen en waarden, Wonen, Gezondheidszorg, Geschiedenis en Geografie, Instanties, Staatsinrichting en Rechtsstaat en Onderwijs en opvoeding.
- **Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP):** het programma Module Arbeidsmarkt en Participatie bereidt de inburgeraar voor op werken en werk zoeken. Dit gebeurt aan de hand van acht thema's: Beroepenoriëntatie, Realistisch beroepsbeeld, Beroepskansen, Beroepscompetenties, Werknemerscompetenties, Netwerk opbouwen, Werkcultuur, Werk vinden. Naast deze lessen zet de inburgeraar zich minimaal 40 uur praktisch in op de arbeidsmarkt, in de vorm van vrijwilligerswerk, stage of betaald werk. De MAP is alleen verplicht voor inburgeraars binnen de B1- en Z-route.
- Het **participatieverklaringstraject (PVT):** kennismaking met de kernwaarden van de Nederlandse samenleving. [Het participatieverklaringstraject](#) bestaat uit minimaal 12 uur en is een voorbereiding op de ondertekening van de participatieverklaring.

Wanneer aan de PVT, MAP, KNM en het taalexamen of eindgesprek is voldaan, ontvangt de inburgeraar een diploma wanneer het inburgeringsexamen of de Onderwijsroute is behaald, en een certificaat wanneer de Z-route is behaald.

#### 3.2.1 Drie leerroutes

In de [Wet inburgering 2021](#) is vastgelegd dat iedere inburgeraar naar eigen vermogen de Nederlandse taal leert. Een zogenaamde [leerbaarheidstoets](#) (LBT) wordt ingezet als onderdeel van de brede intake. De leerbaarheidstoets toetst cognitieve vaardigheden van de inburgeraar en de uitkomst van de toets wordt gezien als een indicatie van het taalniveau dat een inburgeraar kan bereiken. De gemeente is verantwoordelijk voor de begeleiding bij de afname van deze toets door het beschikbaar stellen van locaties en begeleiding tijdens de afname. DUO regelt het digitale platform voor de toets, de verwerking van de toetsresultaten en het doorgeven van de toetsuitslagen aan de gemeente.

Op basis van de uitkomst van de LBT en de overige informatie uit de brede intake gaan inburgeraars één van drie mogelijke leerroutes volgen:

- **B1-route:** In de B1-route wordt het leren van de taal gecombineerd met (vrijwilligers)werk. Inburgeringsplichtigen leren in maximaal drie jaar de Nederlandse taal op B1-niveau om hun perspectief op de arbeidsmarkt te vergroten. Tegelijkertijd gaan zij aan het werk of doen ze vrijwilligerswerk. Binnen deze route bestaat de mogelijkheid om wanneer nodig 'af te schalen' naar A2-niveau voor die inburgeraars voor wie B1 niet haalbaar blijkt te zijn. Er zijn voor deze route geen minimum of maximum lessen toegekend, gezien de grote diversiteit van deze zeer waarschijnlijk grootste groep inburgeraars.

- **Onderwijsroute:** De Onderwijsroute is gericht op het behalen van een schooldiploma om vervolgens te kunnen werken. Na een taalschakeltraject worden jonge inburgeraars daarom doorgeleid naar een Nederlandse mbo-, hbo- of universitaire opleiding. Zij leren de Nederlandse taal op niveau B1 of hoger. De Onderwijsroute duurt 1,5 à 2 jaar met ongeveer 1500 lessen, waarvan er 1000 worden besteed aan Nederlandse taallessen en 500 aan andere vakken zoals Engels, rekenen en computervaardigheden.

**Haroon** is 24 jaar en komt uit Afghanistan. Hij volgde 11 jaar onderwijs in Afghanistan. In 2021 kwam hij als asielzoeker naar Nederland en begin 2022 kreeg hij een vluchtelingenstatus. Haroon is inburgeringsplichtig onder de Wi 2021. Hij hoopt in Nederland een opleiding te kunnen doen in de medische richting, misschien verpleegkunde of fysiotherapie. Hij weet nog niet precies wat er mogelijk is in Nederland. Na de intake bij de gemeente gaat Haroon beginnen aan zijn inburgeringstraject. Hij volgt de Onderwijsroute.

- **De Zelfredzaamheidsroute (Z-route):** Dit is een route voor mensen voor wie de B1-route en de Onderwijsroute buiten bereik liggen: mensen die in het land van herkomst geen of weinig onderwijs hebben gevolgd, en mensen met beperkte leervaardigheden. Zij leren Nederlands op een voor hen haalbaar niveau en doen diverse participatieactiviteiten om kennis te maken met de Nederlandse samenleving. Het alfabetiseringstraject kan onderdeel zijn van de Z-route. Het programma bestaat uit twee delen: minimaal 800 uur Nederlandse taallessen onder begeleiding van een NT2-docent en minimaal 800 uur aan participatieactiviteiten (dit is inclusief uren voor de Module Arbeidsmarkt en Participatie en het Participatieverklaringstraject). De afronding gebeurt niet middels een examen, maar door middel van eindgesprek met de gemeente.

**Milka** is 43 jaar en komt uit Eritrea. Zij had in Eritrea niet de kans om naar school te gaan. Zij is als vluchteling in Nederland. Zij is inburgeringsplichtig onder de Wi 2021. In de intake wordt vastgesteld dat Milka in haar eerste taal niet kan lezen en schrijven. Zij heeft dus een dubbele taak: ze moet de Nederlandse taal leren en ze moet leren lezen en schrijven in die nieuwe taal. Milka wordt ingedeeld in de Z-route en volgt een taaltraject met alfabetisering.

In alle leerroutes staan *leren* en *participeren* centraal en zal de gemeente dus maatwerk moeten bieden: de wijze waarop de inburgeraar leert en participeert moet worden afgestemd op de competenties van de inburgeraar. In de praktijk kan het bijvoorbeeld voorkomen dat een deel van de inburgeringsplichtigen in de B1-leerroute snel instroomt op de arbeidsmarkt, waar anderen meer werkervaring willen opdoen door middel van een stage of het volgen van een training. En waar voor de één een taaltraject van 15 uur per week haalbaar is, hoeft dat voor een ander natuurlijk niet zo te zijn. Om ruimte te creëren voor dergelijk maatwerk, zijn er daarom vanuit de wet geen minimum of maximum aantal wekelijkse lessen vastgelegd binnen de B1-route (Ministerie van Sociale

Zaken en Werkgelegenheid, 2019). Ook binnen de Z-route kunnen de activiteiten die op participatie gericht zijn per inburgeraar wezenlijk verschillen.

Mocht het zo zijn dat de vastgelegde leerroute toch niet blijkt te passen bij de capaciteiten van de inburgeraar, dan kan er gewisseld worden van leerroute. Ook kan er eventueel na aantoonbare inspanning in de B1-route worden afgeschaald naar A2-niveau. De inburgeringsplichtige moet dan minimaal 600 uur taallessen hebben gevolgd bij een taalaanbieder die is goedgekeurd door Blik op Werk en gedurende de inburgering voldoende inzet hebben getoond om de Nederlandse taal te leren.

Afschalen is in de Onderwijsroute en de Z-route niet mogelijk. Wanneer tijdens het taalschakeltraject blijkt dat de Onderwijsroute toch te hoog gegrepen is, zal de inburgeraar via een andere leerroute aan de inburgeringsplicht moeten voldoen (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2019).

### 3.3 Borging kwaliteit NT2-onderwijs binnen de trajecten

Onder de Wet inburgering 2021 is de gemeente wettelijk verplicht om het taalonderwijs voor inburgeringsplichtigen (asielstatushouders) in te kopen bij een taalaanbieder met een keurmerk van [Blik op Werk](#). Ook gezins- en overige migranten die gebruik willen maken van een lening moeten een taalaanbieder kiezen met dit keurmerk. Blik op Werk is een onafhankelijk instituut dat de kwaliteit en betrouwbaarheid van taalaanbieders vaststelt en bijhoudt. In het verleden bleek het Keurmerk echter niet altijd voldoende garantie voor kwaliteit te bieden (Rekenkamer, 2017).

Taalschakeltrajecten binnen de Onderwijsroute vallen niet onder het toezicht van Blik op Werk. Hier voert de Inspectie van het Onderwijs het toezicht op de kwaliteit, vandaar dat de taalschakeltrajecten zijn opgenomen in de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB).

### 3.4 Overige NT2-trajecten

Hoewel inburgering een belangrijke focus is in het NT2-landschap in Nederland, worden er ook allerlei cursussen gegeven die buiten het kader van inburgering plaatsvinden. Deelnemers aan deze cursussen zijn soms niet inburgeringsplichtig, ze zijn bijvoorbeeld afkomstig uit een EU-land. Deze leerders kunnen terecht bij veel commerciële taalaanbieders en bij de [universitaire talencentra](#). Binnen de trajecten ligt de focus vaak op het behalen van een hoger taalniveau, gebaseerd op het Europees Referentiekader, maar soms ook op één specifieke vaardigheid, bijvoorbeeld spreken of schrijven. Aspirant studenten die zich voor een Nederlandstalige opleiding in het hoger onderwijs willen inschrijven, volgen doorgaans een taal cursus gericht op het behalen van het Staatsexamen NT2, programma II.

**Xue** komt uit China. Ze is 20 jaar en gaat studeren in Rotterdam. Zij gaat een Engelstalige opleiding psychologie doen, maar wil toch graag Nederlands leren om zich in het dagelijks leven verstaanbaar te kunnen maken. Zij schrijft zich in voor een beginnerscursus bij het taaltrainingscentrum van haar universiteit. De cursus belooft haar in tien weken naar niveau A1 te brengen.

Een andere groep leerders die geen inburgeringslessen volgt maar wel aan taalleeractiviteiten deelneemt, bestaat uit mensen die aan hun inburgeringsplicht hebben voldaan of die van inburgeringsplicht zijn ontheven, en nog steeds of opnieuw een taalleerbehoefte hebben. Hoewel deze mensen ook terecht kunnen bij commerciële aanbieders, ontbreken hiervoor vaak de financiële middelen. Deze leerders maken veel gebruik van een [informeel aanbod](#), zoals dat wordt verzorgd in taalcafés, in taalpunten in de bibliotheken en door taalmaatjes.

**Ahmed** is 58 jaar en hij is nu zes jaar in Nederland. Hij komt uit Syrië, waar hij vijf jaar naar school ging. Hij volgde een inburgeringstraject onder de Wi 2013. Vanwege zijn zorgen om zijn familie en zijn land wilde het leren niet vlotten en hij kreeg uiteindelijk ontheffing van inburgeringsplicht. Inmiddels heeft hij wat meer rust en begint het hem te storen dat hij bij zoveel dingen hulp aan zijn volwassen kinderen moet vragen. Hij besluit zich opnieuw in te zetten om zijn Nederlands te verbeteren, en gaat elke week naar het taalcafé in zijn buurt.

## 4 Evaluatie en toetsing

### 4.1 Taalniveaus

In het NT2-onderwijs in Nederland spelen de NT2-niveaus een belangrijke rol: inburgeringstrajecten moeten vaak worden afgesloten op een vooraf bepaald niveau, lesmethodes zijn georganiseerd rond de taalniveaus en groepen worden ingedeeld naar niveau. Het is dus belangrijk om een beeld te krijgen van de taalniveaus.

De taalniveaus die in Nederland worden gehanteerd zijn op de eerste plaats beschreven in het [Europees Referentiekader](#) (ERK). Hierin worden zes niveaus onderscheiden: A1, A2, B1, B2, C1 en C2, waarbij de A-niveaus de beginner niveaus zijn en de C-niveaus de niveaus de taalontwikkeling beschrijven van de vergevorderde leerder. Er zijn maar weinig aanbieders met een cursusaanbod voor C1, en nagenoeg geen met een aanbod voor het C2-niveau. Meer gedetailleerde informatie vind je in het ERK en in de later verschenen [Aangevulde uitgave](#). De Aangevulde uitgave onderscheidt zich onder andere van het ERK doordat er een niveau pre-A1 is toegevoegd, onder het A1-niveau.

Voor mensen die in het land van herkomst niet, slechts beperkt, of in een ander schrift hebben leren lezen en schrijven en die het Latijnse schrift niet beheersen, is een taaltraject nodig waarin ook aandacht is voor lezen en schrijven in het Nederlands. De alfabetiseringsniveaus die worden gehanteerd, zijn beschreven in het [Raamwerk Alfabetisering NT2](#) (Stockmann, 2004). Het Raamwerk Alfabetisering beschrijft de ontwikkeling van zowel technische als functionele lees- en schrijfvaardigheid op drie niveaus, Alfa A, Alfa B en Alfa C genaamd. Alfa C is het hoogste niveau en komt overeen met niveau A1 van het ERK.

Recent is ook een Europees Alfabetiseringsraamwerk ontwikkeld, [LASLLIAM](#) (Kurvers et al., 2021). LASLLIAM onderscheidt vier niveaus, aangeduid als niveau 1, 2, 3 en 4. In vergelijking met het Raamwerk Alfabetisering NT2 is er in LASLLIAM een extra niveau onder Alfa A. Niveau 2 is dus vergelijkbaar met Alfa A, niveau 3 met Alfa B en niveau 4 met Alfa C. Daarnaast beschrijft LASLLIAM niet alleen de ontwikkeling van schriftelijke vaardigheden Lezen en Schrijven, maar ook die van de mondelinge vaardigheden Spreken, Gesprekken voeren en Luisteren, en van de digitale vaardigheden.

## 4.2 Taaltoetsen

In de NT2-lessen in Nederland wordt regelmatig getoetst. Bij de start van de taal cursus worden vaak intake toetsen afgenomen om het NT2-startniveau van de leerder te bepalen. Naast het startniveau NT2 spelen andere zaken een rol bij de trajectkeuze, zoals bijvoorbeeld de vooropleiding van de leerder en diens leerdoelen. Bij inburgeringsplichtigen speelt daarnaast ook bijvoorbeeld leeftijd een rol. Toetsen worden ook ingezet om na te gaan hoever leerders gevorderd zijn in de richting van de doelen. In de contracten tussen scholen en hun opdrachtgevers zijn vaak de te behalen taal doelen gespecificeerd.

Toetsen worden meestal centraal ontwikkeld. De belangrijkste ontwikkelaars zijn Cito en Bureau ICE. Ook uitgeverij Boom (Boom NT2) brengt toetsmateriaal op de markt.

## 4.3 Examens

Landelijke NT2-examens worden afgenomen in het kader van inburgering en in het kader van toelating tot middelbaar en hoger beroepsonderwijs en universiteiten. Er zijn verschillende wetten en regelingen die bepalen wie er, al dan niet verplicht, voor welk examen in aanmerking komt, zie ook hoofdstuk 2.

Het [Inburgeringsexamen](#) op A2-niveau toetst de vier vaardigheden Luisteren, Spreken, Lezen en Schrijven. Het wordt afgenomen door DUO en is verplicht voor mensen die inburgeringsplichtig zijn onder de Wet inburgering 2013. Onder de Wet inburgering 2021 moeten inburgeraars een examen op een hoger niveau afleggen, namelijk het Staatsexamen Programma I op B1-niveau. Het A2-examen zal echter blijven bestaan en kan onder de Wi 2021 worden afgelegd door inburgeraars die het streefniveau B1 voor één of meer onderdelen niet kunnen behalen. Ook voor het verkrijgen van het Nederlanderschap (naturalisatie) wordt het A2-examen (nog) afgelegd.

Het [Staatsexamen NT2](#) kent twee programma's, aangeduid als Programma I (niveau B1) en Programma II (niveau B2). Programma I is bedoeld voor mensen die willen studeren op het mbo of middenkaderfuncties willen vervullen. Het Staatsexamen Programma II is bedoeld voor mensen die willen studeren in het hoger onderwijs of hogere functies op de arbeidsmarkt willen vervullen. Onder de Wet inburgering 2013 kon het Staatsexamen worden afgelegd om aan de inburgeringsplicht te voldoen. Onder de Wet inburgering 2021 is B1 het beoogde niveau; het Staatsexamen Programma I wordt ingezet om te beoordelen of het niveau is behaald.

## 5 Betrokken partijen

Bij de uitvoering van het NT2-onderwijs zijn commerciële taalscholen, roc's, talencentra van universiteiten en hogescholen en vrijwilligersorganisaties betrokken. Daar waar cursussen worden uitgevoerd in het kader van inburgering, wordt daarop toezicht gehouden door *Blik op Werk*.

Voor de ontwikkeling van de examens die binnen het inburgeringstraject worden afgenomen zijn twee ministeries verantwoordelijk. Het [ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid](#) (SZW) is opdrachtgever voor de ontwikkeling en afname van het taalexamen op A2-niveau. Het [ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap](#) (OCW) is opdrachtgever voor de ontwikkeling en afname van de Staatsexamens op B1- en B2-niveau. Het [College voor Toetsen en Examens](#) (CvTE) treedt namens OCW op als inhoudelijk gedelegeerd opdrachtgever voor de Staatsexamens NT2 en is regievoerder in de ketensamenwerking met Cito, Bureau ICE en Dienst Uitvoerend Onderwijs (DUO). [Cito](#) ontwikkelt de Staatsexamens NT2 Luisteren en Spreken (Programma I en II); [Bureau ICE](#) ontwikkelt de Staatsexamens NT2 Schrijven en Lezen (Programma I en II). DUO verzorgt de aanmelding voor de Staatsexamen NT2 en de afname op de locaties.

In opdracht van SZW ontwikkelt Cito voor het inburgeringsexamen het examenonderdeel Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM) en de taalonderdelen Spreken en Luisteren op A2. Bureau ICE ontwikkelt de onderdelen Lezen en Schrijven op A2, het Basisexamen Inburgering Buitenland en de Leerbaarheidstoets.

[DUO](#) verzorgt de afname van het inburgeringsexamen op A2-niveau, KNM en ONA (Wi 2013). Bij de Staatsexamens is DUO eveneens verantwoordelijk voor de afname van de examens.

De gemeente registreert de ondertekening van de PVT en geeft dit vervolgens door aan DUO.

## Referenties

Alle verwijzingen naar websites zijn via een koppeling opgenomen in de tekst; in de bibliografie staan alleen de verwijzingen naar een pdf-document met een titel en naar publicaties met een auteursnaam.

---

Algemene Rekenkamer (2017). *Inburgering. Eerste resultaten van de Wet inburgering 2013*.

DUO (2022). *Voortgangscijfers inburgering, totaal Nederland*. <https://duo.nl/data/Totaal%20Nederland.pdf>. Retrieved 15 september 2022.

Kurvers, J., Minuz, F., Neab, R., Rocca, L., & Schramm, K. (2021). *Literacy and Second Language Learning for the Linguistic Integration of Adult Migrants (LASLLIAM)*. Council of Europe.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2019). *Handreiking Inburgering. Van Beleid naar Inkoop in de inburgering*. Den Haag: Ministerie van SZW.

Raad van Europa (2020) Engelse uitgave; Nederlandse Taalunie (2022) Nederlandse vertaling. *Gemeenschappelijk Europees referentiekader voor talen: Leren, Onderwijzen, Beoordelen. Aangevulde uitgave*.

Stockmann, W. (2004). *Raamwerk Alfabetisering*. Cito.